

Анализ опыта Узбекистана по разработке стратегий развития страны и регионов

Мирзиёева С. Ш.^{1, 2, 3}

¹Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан, Ташкент, Республика Узбекистан

²Агентство информации и массовых коммуникаций при Администрации Президента Республики Узбекистан, Ташкент, Республика Узбекистан

³Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; ali_tdshi@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье осуществлен ретроспективный тренд-ориентированный анализ опыта разработки Узбекистаном национальной и региональных стратегий развития.

Показано, что в силу воздействия объективных факторов Узбекистану, как и большинству государств СНГ, понадобилось несколько лет после приобретения независимости в 1991 г., прежде чем приступить к разработкам долгосрочных национальных и региональных планов, программ, проектов и стратегий. С 1997 г. начали разрабатываться текущие (годовые) экономические программы в соответствии с провозглашаемыми руководством страны приоритетами национальной, отраслевой и/или региональной концентрации ресурсов.

Однако долгосрочная стратегия страны впервые была обоснована и разработана в 2016–2017 гг. При этом учитывались выявленные глобальные тренды, в наибольшей степени влияющие на экономику Узбекистана, новые инновационно-технологические возможности, участие страны в международном разделении труда и другие факторы. Руководство страны прежде всего ориентировалось на те новые возможности, которые могли бы ускорить повышение качества жизни населения Узбекистана. Именно эти национальные интересы учитывались при разработке реализуемой в стране «Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 гг.» В данной Стратегии определены: главная цель, ее детализация в целевые приоритетные ориентиры, перспективные направления и задачи дальнейшей модернизации страны.

Что касается региональных стратегий, то до начала 2000 г. Узбекистан не имел опыта их разработки; отсутствовало стратегическое видение долгосрочного территориального развития. В последующем попытки обоснования региональных документов долгосрочного характера предпринимались, но ввиду отсутствия профессионалов в области стратегирования и недостаточного привлечения к этой деятельности подготовленных специалистов и ученых, использовались устаревшие методы разработки этих программ и планов. Как результат — они, в большинстве случаев, оставались не реализованными.

Тем не менее, накопленный опыт показывает, что долгосрочные национальные и региональные стратегии развития необходимы для обеспечения повышения качества жизни населения и более устойчивого и целенаправленного развития соответствующих приоритетных сфер экономики. Этот опыт, бесспорно, подтвердил, что эффективное управление социально-экономическим развитием Узбекистана и его регионов может быть обеспечено в том случае, если национальные и территориальные стратегии среднесрочного и долгосрочного развития обосновываются и разрабатываются на основе единых методологических подходов, коррелируют между собой по своим приоритетам и целям, обеспечены необходимыми трудовыми, материальными и финансовыми ресурсами и, в конечном счете, позволяют повышать качество жизни жителей Узбекистана.

Ключевые слова: национальная стратегия, региональная стратегия, приоритеты, цели, инновации, Стратегия действий, методология, теория пространственного стратегического развития, Узбекистан

Analysis of Uzbekistan's Experience in Development of National and Regional Strategies

Saida Sh. Mirziyoeva^{a, b, c}

^aAcademy of the Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan

^bInformation and mass communications Agency under the Administration of the President of the Republic of Uzbekistan, Tashkent, Republic of Uzbekistan

^cLomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; ali_tdshi@mail.ru

ABSTRACT

This study reflects a retrospective trend-oriented analysis of Uzbekistan's experience in designing national and regional development strategies.

It is shown that due to the impact of objective factors, it took Uzbekistan, like most of the post-soviet era states, several years after receiving independence in 1991 before developing long-term national and regional plans, programs, projects and strategies. Since 1997 annual economic programs have been developed in accordance with the proclaimed by the country's leadership priorities of the national, sectoral or regional concentration of resources.

However, the country's long-term strategy was for the first time substantiated and developed only in 2016–2017. Global trends that exert considerable influence on the economy of Uzbekistan, new innovative technological capabilities, the country's participation in the international division of labor and other factors were taken into consideration. The leadership of the country revealed those new opportunities that could accelerate the improvement of the quality of life of the population of Uzbekistan. It is these national interests that were taken into consideration in the elaboration and implementation of the "Strategy of Actions in five priority areas of development of the Republic of Uzbekistan in 2017–2021". This Strategy defines the main goal, targets, perspective directions and priorities of further modernization of the country.

As for regional strategies, until 2000 Uzbekistan had no experience in developing them; there was no strategic vision for the long-term territorial development. Still, certain attempts were made to propose regional long-term development concepts, but due to the lack of professionals on strategizing and insufficient involvement of trained specialists and scholars in this activity, outdated methods of developing these programs and plans were used. As a result, in most cases they remained unviable.

Nevertheless, the accumulated experience shows that long-term national and regional development strategies are indispensable in enhancing the quality of life of the population and ensuring the development of the relevant priority sectors of the economy more sustainable and targeted. This experience has undoubtedly confirmed that effective management of the socio-economic development of Uzbekistan and its regions can be achieved if national and regional strategies for medium-term and long-term development are designed in such a way that they are based on uniform methodological approaches, correlate well among themselves according to their goals and tasks, and are provided with necessary labor, material and financial resources and, ultimately, allow to improve the quality of life of the people of Uzbekistan.

Keywords: national strategy, regional strategy, priorities, goals, innovations, Strategy of Actions, methodology, theory of territorial strategic development, Uzbekistan

Особенности разработки национальной стратегии развития Узбекистана

В первой четверти XXI в. быстрыми темпами происходит формирование глобального рыночного пространства, что обостряет международную конкуренцию как за рынки стратегических видов сырья, так и рынки сбыта инновационных продуктов, технологий и услуг с высокой степенью добавленной стоимости. Усиливается конкуренция и за передовые инновационные, прежде всего цифровые, технологии и, как следствие, продолжается усиление негативного глобального тренда — дефицита прямых иностранных инвестиций. В этих условиях усиливается значимость

обоснованных национальных, отраслевых, региональных и корпоративных стратегий, их использования для решения социальных проблем долгосрочного характера. В целом, обоснованные приоритеты, эффективные формы и методы реализации стратегий становятся важнейшими факторами укрепления международных конкурентных позиций государств и корпораций. Поэтому закономерен интерес к изучению опыта разработки и реализации национальных, отраслевых и региональных стратегий развития тех или иных стран на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

В данной статье проводится анализ опыта стратегирования в Республике Узбекистан, переживающей стремительные, качественно новые структурные, инновационные и рыночные трансформации, связанные с кардинальным переосмыслением стратегических приоритетов социально-экономического развития страны, использованием в созидательных процессах новых драйверов экономического роста: цифровизации, инновационных технологий, модернизированных форм и методов воздействия на экономику вместо старых, изживших свой потенциал институтов и инструментов излишне детального, прямого командного, а не индикативного и экономического регулирования.

Известно, что за годы независимости в Узбекистане были осуществлены широкомасштабные реформы и комплексные меры, направленные на формирование современной многоукладной экономики, основанной на новых технологиях и рыночных отношениях. Благодаря последовательной реализации политических, институциональных и социально-экономических реформ, за исторически небольшой срок созданы основы правового государства и социально ориентированной рыночной экономики. Сформирован значительный экономический, инфраструктурный и промышленный, а также социальный потенциал для дальнейшего повышения качества жизни населения страны.

В то же время в силу объективных историко-экономических обстоятельств, традиционные подходы к разработке основ среднесрочного и долгосрочного развития, как регионов Узбекистана, так и страны в целом, сложились (как и в других странах СНГ) в недрах планового ведения хозяйства в системе государственной и детальной централизации бывшего СССР. И коллапс единого экономического и политического пространства, сопутствовавший процессу распада Советского Союза, естественным образом наложил свой отпечаток на первоначально хаотичный характер использования методов и форм хозяйствования и стратегического управления, принимаемых на вооружение вновь образованными экономическими институтами независимых рыночно-ориентированных государств.

Зачастую, особенно в начальный период, большинство этих стран действовали методом проб и ошибок, разрабатываемые и реализуемые ими сценарии социально-экономического развития носили несистематизированный характер и принимались без должной научной проработки. Это было связано как с макроэкономическими условиями того времени, так и с практически полным отсутствием национальных специалистов, подготовленных по образовательным стандартам для сферы разработки и реализации стратегий. Поэтому разрабатывались документы, ориентированные на мало реалистичные, а порой и откровенно неверные стратегические ориентиры.

После приобретения независимости в 1991 г. Узбекистану понадобилось несколько лет, прежде чем начали складываться определенные систематизированные подходы к разработке специальных государственных программ, предусматривающих реализацию целенаправленных мер по развитию той или иной сферы жизнедеятельности общества и государства. И лишь с 1997 г. начали разрабатываться текущие (годовые) экономические программы в соответствии с провозглашаемыми руководством страны приоритетами развития каждого года. Например, 1997 г. был

объявлен Годом интересов человека, а 1998 г. — Годом семьи, с разработкой и реализацией соответствующих государственных программ по защите интересов человека, укреплению семьи и т. д.

Но, по мере накопления практического опыта реализации годичных программ, становилась очевидной необходимость разработки стратегических видений долгосрочного развития страны. Тем более, что сохранение в течение длительного периода ресурсоемкого характера сложившейся модели экономического развития, высокая доля в структуре экспорта сырьевых товаров, ускорение роста дефицита энергетических, минерально-сырьевых и водных ресурсов начали выступать сдерживающим фактором повышения эффективности и конкурентоспособности национальной экономики.

Эффективность проводимых социально-экономических преобразований снижалась также из-за сохранения в экономической политике устаревших инструментов и методов, использованных на начальном этапе рыночных реформ. В разрабатываемых государственных программах в недостаточной мере учитывались реальные внутренние и внешние вызовы и риски. Используемые методы государственного регулирования экономики оказались малоэффективными. В частности, использование жестких административных методов в валютной политике сдерживало рост экспортного потенциала страны, улучшение деловой среды и инвестиционного климата, привлечение иностранных инвестиций и др.

В конце 2016 — начале 2017 гг. впервые была обоснована и разработана долгосрочная стратегия страны. Появился утвержденный Указом Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 г. «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» стратегический документ программного характера, активно реализуемый уже третий год в стране. Это — Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 гг. Данная Стратегия учитывает самые мощные тенденции развития глобальных рынков и прогнозы международной конъюнктуры, в наибольшей степени влияющие на экономику Узбекистана, новые технологические возможности, участие страны в международном разделении труда и другие факторы.

Для определения стратегических приоритетных направлений развития страны создана Национальная комиссия по реализации Стратегии действий во главе с Президентом Республики Узбекистан. При разработке данного документа руководство страны, прежде всего, выявляло и учитывало те новые возможности, которые могли бы ускорить повышение качества жизни населения Узбекистана.

Главной целью Стратегии действий являются коренное повышение эффективности проводимых реформ, создание условий для обеспечения всестороннего и ускоренного развития государства и общества, модернизация страны и либерализация всех сфер жизни. В ней определены: названная выше главная цель, ее детализация в целевые ориентиры, перспективные направления и приоритетные задачи дальнейшей модернизации страны.

Стратегия действий предусматривает:

- совершенствование государственного и общественного строительства, направленное на дальнейшее усиление роли парламента и политических партий в углублении демократических реформ и модернизации страны, реформирование системы государственного управления, развитие организационно-правовых основ государственной службы, совершенствование системы «Электронное правительство», повышение качества и эффективности государственных услуг, практическую реализацию механизмов общественного контроля, усиление роли институтов гражданского общества и средств массовой информации;
- обеспечение верховенства закона и дальнейшее реформирование судебной системы, направленное на укрепление подлинной независимости судебной

власти и гарантий надежной защиты прав и свобод граждан, совершенствование административного, уголовного, гражданского и хозяйственного законодательства, повышение эффективности системы противодействия преступности и профилактики правонарушений, полную реализацию принципа состязательности в судебном процессе, совершенствование системы оказания юридической помощи и правовых услуг;

- развитие и либерализацию экономики, направленные на дальнейшее укрепление макроэкономической стабильности и сохранение высоких темпов роста экономики, повышение ее конкурентоспособности, модернизацию и интенсивное развитие сельского хозяйства, продолжение институциональных и структурных реформ по сокращению присутствия государства в экономике, дальнейшее усиление защиты прав и приоритетной роли частной собственности, стимулирование развития малого бизнеса и частного предпринимательства, комплексное и сбалансированное социально-экономическое развитие регионов, районов и городов, активное привлечение иностранных инвестиций в отрасли экономики и регионы страны путем улучшения инвестиционного климата;
- развитие социальной сферы, направленное на последовательное повышение занятости и реальных доходов населения, совершенствование системы социальной защиты и охраны здоровья граждан, повышение социально-политической активности женщин, реализацию целевых программ по строительству доступного жилья, развитию и модернизации дорожно-транспортной, инженерно-коммуникационной и социальной инфраструктур, развитие сферы образования, культуры, науки, литературы, искусства и спорта, совершенствование государственной молодежной политики;
- обеспечение безопасности, межнационального согласия и религиозной толерантности, осуществление взвешенной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политики, направленные на укрепление независимости и суверенитета государства, создание вокруг Узбекистана пояса безопасности, стабильности и добрососедства, укрепление международного имиджа страны.

Стратегию действий предусматривается осуществлять в пять этапов, в границах каждого из которых утверждается отдельная ежегодная Государственная программа по ее реализации в соответствии с объявляемым наименованием года. В 2017 г. это был «Год диалога с народом», в 2018 — «Год поддержки активного предпринимательства, инновационных идей и технологий», а в 2019 г. реализуется соответствующая государственная программа в рамках «Года активных инвестиций и социального развития». Важнейшее значение имеет взаимная корреляция целей и задач краткосрочных государственных программ как между собой, так и со Стратегией действий в целом.

В соответствии с распоряжением главы государства, для реализации Стратегии действий, по инициативе общественных и государственных организаций, в Ташкенте создан Центр «Стратегия развития». Центр призван служить общественной площадкой для последовательного обсуждения сути, значения и результатов реформ, предусмотренных Стратегией действий, обеспечения открытого диалога между государственными, научными, производственными и общественными структурами, эффективной организации народного контроля. В задачи центра входит информационно-аналитическое сопровождение мероприятий, предусмотренных Стратегией действий, изучение передового зарубежного опыта, а также оценок международных организаций и экспертов мер, реализуемых в рамках этого документа, организация их широкого экспертного и общественного обсуждения. Центр также выдвигает обоснованные предложения по эффективной реализации Стратегии действий. В его функции входит оказание содействия в подготовке проектов ежегодных программ по Стратегии действий, осуществление системного обще-

ственного мониторинга хода ее реализации и широкое информирование об этом, изучение мнений и предложений населения, выработка предложений по ним.

Как следующий логический шаг в направлении разработки стратегических основ развития страны, в 2018 г. международной негосударственной некоммерческой организацией «Буюк келажак», объединяющей высококвалифицированных соотечественников, проживающих за рубежом и имеющих богатый опыт работы в тех или иных сферах, разработан проект Стратегии развития Республики Узбекистан до 2035 г. Данный проект стратегии, рассчитанный на 17 лет, предусматривает достижение высоких результатов во всех сферах государственного и общественного строительства и нацелен на обеспечение вхождения Узбекистана в число 50-ти экономически развитых стран мира.

В направлении реформирования государственного управления проектом предлагается совершенствование законодательной базы, реформирование судебной системы, повышение политической культуры населения, эффективная реализация реформ и совершенствование институтов государственного управления. Авторами предполагается, что проект обеспечит рост позиций Узбекистана в международных индексах. Конечно, пока это лишь проект, требующий анализа его методологии и обоснованности.

Особенности разработки стратегий развития регионов Узбекистана

На начальном этапе реформирования национальной экономики и социальной сферы Узбекистан не имел большого опыта по разработке стратегических видений долгосрочного развития территорий. 20 апреля 2006 г. распоряжением Президента Республики Узбекистан была образована комиссия по разработке Программы по формированию единой комплексной стратегии территориального развития Узбекистана на 2007–2011 гг., и это было, по сути, первой попыткой на системной основе определить основные контуры территориального развития страны.

Любая стратегия — независимо от объекта стратегирования — имеет общую природу и, следовательно, должна иметь общую теоретическую основу [2, с. 112]. Поэтому методология разработки единой комплексной стратегии территориального развития Узбекистана была основана на сочетании отраслевых и территориальных принципов размещения крупных инвестиционных проектов и прогнозирования макроэкономических показателей. При подготовке Программы были использованы факторно-ресурсный и целевой подходы, предусматривающие поэтапную реализацию следующих действий в процессе выработки конкретных программных мероприятий:

- анализ достигнутого уровня экономического и социального развития территорий, выявление наиболее характерных тенденций и проблем, ранжирование их по остроте и важности;
- обоснование ключевых факторов, условий и предпосылок, их воздействия на устойчивое и комплексное развитие территорий, определение целей и задач стратегии для каждого региона;
- разработка основных приоритетов, факторно-целевых ориентиров, направленных на достижение поставленных целей и задач;
- выработка конкретных детализированных мероприятий по достижению намеченных целевых ориентиров;
- разработка механизмов и определение источников финансирования реализации поставленных задач.

При анализе и определении целевых ориентиров были использованы методы сравнительных оценок, группировок и типологии, расчет индексов и коэффициентов

уровня регионального развития, балансовые расчеты, экспертные оценки, структурно-системный анализ и другие.

Главной целью стратегии территориального развития было обозначено создание условий для высоких темпов экономического роста страны и повышения уровня жизни населения страны на основе комплексного социально-экономического развития всех регионов. В качестве обобщающего показателя цели развития был использован прогнозный параметр валового регионального продукта. Согласно поставленной цели, в 2006–2007 гг. была проведена масштабная аналитическая работа с привлечением ряда ученых и практиков. Но ввиду отсутствия профессионалов стратегирования и недостаточного привлечения к этой деятельности подготовленных специалистов и ученых, а также из-за того, что работа была проведена в основном с использованием официальных статистических показателей, в обосновании необходимых факторов и ресурсов применялись традиционные балансовые методы и расчеты минерально-сырьевых, земельно-водных, топливно-энергетических и трудовых ресурсов, унаследованные из плановой экономики, она не увенчалась успехом. Поскольку полученные результаты мало чем отличались от традиционно составленных комплексных программ развития территорий, результаты так и остались на уровне проектов.

Но время шло, и Узбекистан остро нуждался в методологически обоснованных подходах обозначения перспектив комплексных и системных преобразований в социально-экономической жизни страны. Несколькими регионами были предприняты попытки разработать стратегии на основе местной инициативы, исходя из темпов развития, структуры, пропорций, масштабов экономики, а также пространственных и индивидуальных особенностей территорий. Хотя в силу определенных причин, в частности, из-за ставки на устаревшие методологические подходы при их разработке, многие из этих стратегий не были реализованы практически, а некоторые — так и остались на уровне проектов, и даже не были утверждены в качестве официальных документов, тем не менее эти попытки способствовали формированию в исследовательских кругах определенной методической основы для разработки стратегии территориального развития в Узбекистане с учетом опыта зарубежных стран и сохранившихся традиций территориального планирования.

Первая попытка разработки стратегии регионального развития была сделана в 2008 г. для Кашкадарьинской области с участием международных экспертов при технической и финансовой поддержке ПРООН. Основные компоненты стратегии были направлены на выявление факторов, связанных с уровнем жизни. Предложенные меры состояли в основном из стандартных процедур международных организаций по искоренению бедности. Стратегия социально-экономического развития Кашкадарьинской области с широким охватом всех сторон ее социально-экономической жизни была разработана Центром социально-экономических исследований (позже преобразованным в Институт прогнозирования и макроэкономических исследований — ИПМИ).

Методологической и методической основой для разработки стратегии послужил традиционный подход к территориальному планированию с элементами среднесрочного прогнозирования основных показателей по двум сценарным вариантам — благоприятному (сохранение экономических и природно-климатических условий) и неблагоприятному (их ухудшение).

В 2011–2012 гг. по инициативе местного хокимията была также разработана стратегия социально-экономического развития Андижанской области на долгосрочную перспективу в соответствии с методом стратегического планирования при поддержке международных организаций ПРООН и GIZ (Германское общество по международному сотрудничеству) [5]. Была создана специальная рабочая группа из специалистов местных органов исполнительной власти, представителей госу-

дарственных структур и общественных организаций с участием экспертов из ИПМИ. Разработчики проекта получали также консультации Международного Леонтьевского центра (Санкт-Петербург, Россия).

Таким образом, в республике сложилась определенная практика формирования стратегии по трем методологическим направлениям: оценка и искоренение бедности; традиционный для плановой экономики балансовый метод прогнозирования; территориальное стратегическое планирование. Среди них наиболее актуальными представляются прикладные и организационные элементы методологии территориального стратегического планирования, по которым только по континентальной Европе сформулированы более десятка методических подходов.

Тем не менее, методические и прикладные инструменты территориального стратегического планирования на практике развития регионов Узбекистана широкого применения не нашли. Однако стремление научных кругов исследовать усиление пространственных проблем развития территорий, предвидеть жизненно важные социально-экономические процессы, факторы эффективного использования природно-ресурсного потенциала территорий, демографическое давление на экономику, отражаемое через призму занятости, уровня и качества жизни населения, открыло путь к применению таких инструментов в практике выработки долгосрочных мер в ряде регионов.

В 2012 г. был подготовлен также проект Стратегии социально-экономического развития Сурхандарьинской области [7], в 2013 г. — Республики Каракалпакстан [6], в 2014 г. — Хорезмской области [8] и в 2015 г. была разработана стратегия социально-экономического развития Ташкентской области.

Рассматриваемые стратегии по структуре очень похожи, состоят из трех частей [3, с. 22–30]. В первой части представлены оценка текущего состояния, анализ потенциала развития экономики региона, состоящий из таких компонентов отрасли и секторов экономики, как социальная сфера, инфраструктура и окружающая среда. В этой части стратегий проанализированы факторы, определяющие состояние экономики региона, оценены их положительные и отрицательные влияния. Результаты анализа по каждому сектору отдельно и в целом систематизированы в виде SWOT-анализа, представляющего собой сильные (S) и слабые (W) стороны, возможности (O) и угрозы (T) в социально-экономическом развитии региона. (Автор данной статьи использует иной порядок проведения данного анализа — OTSW, обоснованный в работах академика В. Л. Квинта [1, с. 387–389]).

Вторая часть представляет собой Стратегию регионального развития, которая включает в себя сценарии развития, стратегию и общую цель, ключевые факторы и перспективные источники развития региона (развитие промышленности, развитие сельского хозяйства, развитие сферы услуг). Этот раздел содержит различные сценарии регионального развития и описывает общую миссию и миссию Стратегии. Определены основные факторы и перспективные источники развития региона. Особое внимание уделяется развитию промышленности, в частности, способом эффективного использования природных ресурсов, развитию взаимосвязанных и вспомогательных производств, реализации межрегиональных проектов, расширению сотрудничества в области регионального развития. Стратегии развития сельского хозяйства были разработаны для повышения эффективности орошаемых площадей с низкоэффективными орошаемыми площадями, развития нетрадиционных экологически чистых видов деятельности для повышения плодородия почв, перспектив увеличения производства продуктов питания в регионе. В стратегиях также были намечены перспективные направления обеспечения занятости, повышения уровня и качества жизни.

Третья часть посвящена организационно-практическим аспектам реализации Стратегии, включая вопросы повышения качества и эффективности управления при ее реализации. В качестве механизма реализации представлены рекоменда-

ции по разработке программ действий и дорожных карт на основе местных инициатив. Также предложены методические подходы для осуществления мониторинга реализации Стратегии.

Анализ стратегий вышеназванных регионов показывает, что по миссии, главной цели и задачам они имеют определенные отличия. Это связано с тем, что при разработке Стратегий в каждом регионе исходили из специфики географического, демографического, экологического и других свойственных для региона социально-экономических факторов и тенденций развития. Эти свойственные черты выражаются: во-первых, в степени актуальности для конкретного региона социальных проблем, связанных с условием и качеством жизни населения, самых насущных потребностей человека; во-вторых, в устойчивости развития и сбалансированности экономики, социальных и экологических приоритетов; в-третьих, в соответствии предлагаемых отраслевых и секторальных программ условиям (ресурсы, потенциал, резервы и возможности) развития региона.

Структурно, в Стратегиях аналитический обзор представлен намного шире, чем это требуется для окончательного варианта таких разработок [4]. Приоритетные направления развития, исходя из специфики и особенностей региона, имеют определенные отличия. Например, в Андижанской области делается упор на развитие трудоемких отраслей, переработку сельскохозяйственной, прежде всего, плодоовощной продукции. В Сурхандарьинской области и в Республике Каракалпакстан поставлены задачи повышения промышленного потенциала для эффективного и рационального использования природно-сырьевых ресурсов. В Хорезмской и Ташкентской областях особый акцент делается на цели реализации потенциалов инноваций и индустрии туризма.

Процедура разработки для всех рассматриваемых стратегий развития выглядит идентично и состоит из нескольких этапов. На первом этапе проведен анализ внешней и внутренней среды, оценено социально-экономическое положение региона. В содержательном плане, проведена следующая работа: объективная оценка существующей ситуации, поиск возможных конкурентных преимуществ, рыночных «ниш» и выявление перспективных «точек роста»; определение позиции региона с учетом глобальных отраслевых тенденций и в сравнении с другими территориями; оценка потенциала всех видов ресурсов.

На основе анализа современного уровня социально-экономического развития территорий выявлены общая динамика и преобладающие тенденции, позитивные изменения в территориальной структуре экономики республики, проблемы и диспропорции, внутренние резервы и возможности, связанные с комплексным и устойчивым развитием регионов.

На втором этапе на основе углубленного анализа текущей ситуации определены цели и задачи стратегии территориального развития, обоснованы приоритеты территориального развития, выбраны направления деятельности по реализации поставленных стратегических целей, оценены управленческие, финансовые и другие ресурсы регионов для реализации стратегических целей и задач.

На третьем этапе сформированы механизм осуществления и система мониторинга за ходом реализации стратегии с целью увязки стратегических целей и текущей деятельности местных органов власти по реализации социально-экономической политики. Механизм реализации стратегии и меры по регулированию развития регионов определены, исходя из общих подходов к реализации основных направлений и целевых ориентиров. Однако передовой зарубежный опыт территориального регулирования свидетельствует о более комплексном и системном подходе к данному вопросу, по которому обоснование механизмов должно также предусмотреть:

- соответствие законодательно-правовой и нормативной базы для территориального регулирования и на этой основе обеспечение устойчивого социально-экономического развития регионов;

- оценку организационных структур, обеспечивающих реализацию единой политики территориального развития, а также проработку возможности создания специального территориального органа в целях координации и регулирования комплексного развития регионов;
- внедрение эффективных способов согласования территориальных и отраслевых программ, крупных инвестиционных проектов, включая рациональное их размещение в регионах с учетом природно-экономического и ресурсного потенциала;
- совершенствование межбюджетных отношений, разработку финансовых рычагов поддержки и стимулирования слаборазвитых территорий;
- усиление информационного обеспечения стратегии и совершенствование региональной статистики в целях организации постоянной системы мониторинга уровня социально-экономического развития Республики Каракалпакстан, областей, городов, районов, населенных пунктов, состояния использования ресурсов территорий, своевременного выявления диспропорций и проблем комплексного развития регионов;
- подготовку и переподготовку квалифицированных специалистов по региональному менеджменту, региональной экономике, региональным финансам.

Что касается организационных аспектов формирования стратегии социально-экономического развития регионов, опыт ряда восточноевропейских стран указывает на необходимость более конкретной проработки нескольких направлений, которые, на наш взгляд, недостаточно глубоко исследованы в рассматриваемых стратегиях. В этом контексте наиболее существенным является более четкое представление процесса управления формированием стратегии, ориентированного на достижение желаемого состояния региона в долгосрочной перспективе. При этом оперативное решение проблем с учетом выбранной стратегии развития территорий, своевременная ориентация ресурсного потенциала и их эффективное использование в приоритетных направлениях развития региона, концентрация усилий местных органов власти и местного сообщества (Кенгаш народных депутатов, политические партии, негосударственные некоммерческие организации) на достижение положительных результатов стратегии имеют существенное значение для перспективного развития территорий.

Эффективная организация работ по выбранным направлениям должна начинаться с разработки организационной структуры и составления схемы взаимодействия всех участников разработки и исполнения стратегии, начиная от местных органов власти и заканчивая местными сообществами и другими заинтересованными сторонами.

С этой позиции организационные мероприятия в Стратегиях можно разделить на несколько этапов, что вполне соответствует зарубежному опыту. На первом этапе при иницировании разработки Стратегии указано четкое осознание необходимости разработки стратегии. Исходя из сложившейся ситуации, разработку Стратегии может инициировать местный хокимият.

Что касается подготовительного этапа, то наряду с определением органа, ответственного за разработку стратегии развития, следует конкретизировать также процедуры разработки, формирования консультативной и тематических рабочих групп, участие внешних экспертов при разработке и определении промежуточных и окончательных результатов Стратегии. В этом плане зарубежный опыт свидетельствует о необходимости разработки Положения о стратегии развития. Например, в Российской Федерации принят технический стандарт по разработке стратегий регионального развития.

По опыту разработки положения и технического стандарта в зарубежных странах представляется необходимым четко расписать:

- проектирование процесса формирования стратегии (определение главной цели, других целей и задач; создание системы управления по формированию страте-

гии; определение структуры работы, назначение ответственных за разработку конкретных разделов стратегии);

- формирование организационных структур разработки стратегии (предполагаемый состав и структура органов стратегического планирования в зависимости от специфики территорий); распределение функций по разработке стратегических направлений развития; создание Совета по стратегии развития (высшего органа системы стратегического планирования, отражающего интересы широких групп населения и включающего в себя ведущих представителей администрации, деловых кругов, общественных организаций и т. д.);
- функции исполнительного органа стратегии развития (орган, руководящий ее разработкой и реализацией; в него могут входить глава местной администрации, руководители консультативного комитета и рабочих групп по реализации стратегического плана, представители ключевых управлений и отделов местной администрации);
- формирование координационного центра (деятельность по управлению процессом формирования и реализации стратегии развития, фиксация и архивация результатов, а также нормативно-правовое обеспечение, оформление документов, протоколов заседаний и т. д.).

Таким образом, по опыту ряда восточноевропейских стран и России, формируется Положение о стратегии развития, где в окончательном виде будут освещены цели разработки стратегии региона, требования к содержанию стратегии, методические требования, механизм разработки стратегии, порядок и последовательность разработки и этапов реализации, порядок согласования, механизм реализации и мониторинг стратегии развития.

Как указано в анализируемых стратегиях, организационные мероприятия завершаются принятием постановления/распоряжения руководителя местной администрации региона по разработке стратегии развития, в котором наряду с вопросами ее формирования и реализации будет утверждено и Положение о стратегии развития.

Заключение

Резюмируя проведенный обзор национальных и региональных стратегий развития Узбекистана, можно заключить, что:

1. Реформы, проведенные в Узбекистане на начальном этапе независимости, заложили прочный фундамент национальной государственности и суверенитета, обеспечения безопасности и правопорядка, неприкосновенности государственных границ, верховенства закона, прав и свобод человека, межнационального согласия и религиозной толерантности в обществе, создали достойные условия жизни для населения и реализации созидательного потенциала граждан.
2. Сохранение в течение длительного периода ресурсоемкого характера сложившейся модели экономического развития, высокая доля в структуре экспорта сырьевых товаров, ускорение роста дефицита энергетических, минерально-сырьевых и водных ресурсов постепенно начали выступать сдерживающим фактором повышения конкурентоспособности национальной экономики. Возникла объективная необходимость в принятии стратегического программного документа — активно реализуемой с 2017 г. в стране Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 гг., учитывающей самые острые тенденции развития глобальных рынков и прогнозы международной конъюнктуры. В свете реализации Стратегии действий, страна переживает стремительные, качественно новые структурные и рыночные трансформации, с кардинальным переосмыслением приоритетов социально-экономического развития страны, и включением в созидательный процесс новых драйверов экономическо-

го роста, инновационных технологий, форм и методов воздействия на экономику вместо старых, изживших свой потенциал институтов и инструментов экономического регулирования.

3. Долгосрочные национальные и региональные стратегии развития необходимы для обеспечения более устойчивого и целенаправленного развития различных сфер экономики. Успех разрабатываемых стратегий развития, эффективного управления страной и регионами во многом зависит от того, насколько национальные и территориальные стратегии краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного развития коррелируют между собой по своим целям и задачам.
4. Процессу формирования стратегий развития регионов должен предшествовать глубокий анализ протекающих процессов и выявление на этой основе ключевых трендов территориального развития на основе единой и обоснованной методологии стратегирования. Несоблюдение этого требования приводит к тому, что принимаемые стратегические документы оказываются нежизнеспособными и не дают ожидаемых результатов в экономике и социальной сфере.
5. При реализации территориальных стратегий региональная политика не должна ограничиваться только ресурсами и возможностями в пределах собственных границ, также следует учитывать трансграничную кооперацию усилий/ресурсов с соседними территориями. Большинство региональных стратегий ориентированы только на реализацию возможностей и решение проблем лишь внутри региона. Слабая проработка вопросов, связанных с установлением интеграционных трансграничных связей с соседними территориями, кооперированием деятельности хозяйствующих субъектов, приводит в средне- и долгосрочной перспективе к упущению реальных возможностей достижения стратегических целей. Поэтому важное научно-практическое значение имеет совершенствование методов регулирования социально-экономических процессов региона путем использования современных инструментариев (технологий) разработки стратегии территориального развития. Это дает возможность провести объективную оценку социально-экономического положения, влияния факторов внутренней и внешней среды, наличия сильных и слабых сторон, реальных возможностей и угроз, ресурсов и потенциала для дальнейшего развития региона.

Литература

1. *Квинт В. Л.* Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке. [Официальный перевод англоязычного оригинала]. М. : Бизнес Атлас, 2012.
2. *Квинт В. Л.* Теория и практика стратегирования : дайджест. Ташкент: «Tasvir», 2018.
3. *Назаров Ш. Х.* Гид по развитию регионов // Экономическое обозрение. 2017. № 4. С. 22–30.
4. *Научно-методические основы формирования стратегии социально-экономического развития регионов на долгосрочную перспективу* // Препринт. ИПМИ, ПРООН, 2012.
5. *Стратегия социально-экономического развития Андижанской области на долгосрочную перспективу* // Препринт ИПМИ, ПРООН, GIZ, 2012.
6. *Қорақалпоғистон Республикасининг ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш стратегияси* : колл. монография. ПМТИ, БМТ ТД, GIZ, 2013.
7. *Сурхондарё вилоятини ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш стратегияси* // ПМТИ, БМТ ТД, GIZ препринти, 2013.
8. *Хоразм вилоятини ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш стратегияси* : колл. монография. А. М. Содиков умумий тахрири остида. Тошкент : IFMR, 2015.

Об авторе:

Мирзиёева Саида Шавкатовна, заместитель директора Агентства информации и массовых коммуникаций при Администрации Президента Республики Узбекистан, соискатель Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан (Ташкент,

Республика Узбекистан), научный сотрудник Центра стратегических исследований Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); ali_tdshi@mail.ru

References

1. Kvint V. The Global Emerging Market: Strategic Management and Economics. New York, London : 'Routledge', 2009. (In rus).
2. Kvint V.L. Strategizing: Theory and Practice : digest. Tashkent : Tasvir, 2018. (In rus).
3. Nazarov Sh. H. Guide on regional development // Economic Review [Ekonomicheskoe obozrenie]. 2017. N 4. P. 22–30. (In rus).
4. Scientific-methodic basis of forming the long-term strategy of regional socio-economic development // Preprint IPMI, PROON, 2012. (In rus).
5. Long-term strategy of socio-economic development of Andijan region // Preprint IPMI, PROON, GIZ, 2012. (In rus).
6. Socio-economic development of the Republic of Karakalpakstan : Collective monography. PMTI, BMT TD, GIZ, 2013. (In Uzb)
7. *Strategy of socio-economic development of Surkhandarya region* // PMTI, BMT TD, GIZ preprinti, 2013. (In Uzb).
8. Strategy of socio-economic development of Khorezm region : Collective monography / Under the supervision of A. M. Sadikov. Toshkent : IFMR, 2015. (In Uzb.).

About the author:

Saida Sh. Mirziyoeva, Deputy Director of the Information and mass communications Agency under the Administration of the President of the Republic of Uzbekistan, Researcher of the Academy of the Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan (Tashkent, Republic of Uzbekistan), Research Fellow of Lomonosov Moscow State University Strategic Research Center (Moscow, Russian Federation); ali_tdshi@mail.ru