



Analytical review on the current state of the strategic planning system in the Republic of Uzbekistan

Umid FAYZIEV¹

Tashkent State University of Law

ARTICLE INFO

Article history:

Received December 2024

Received in revised form

15 December 2024

Accepted 20 January 2025

Available online

15 February 2025

Keywords:

Strategic planning,
public administration,
economic development,
legal regulation,
administrative reform,
regional planning.

ABSTRACT

The article analyzes the strategic planning system in the Republic of Uzbekistan. The author examines existing issues, including the absence of unified legal regulation, duplication of strategic documents, and insufficient continuity of sectoral strategies. The article reviews the strategies and concepts adopted in the country and provides a comparative analysis of strategic planning approaches in the United States, Germany, Lithuania, Russia, Kazakhstan, and Belarus. Key principles of effective strategic planning, such as systematicity, forecasting, and realistic goal-setting, are highlighted. The author proposes several recommendations for improving the system, including refining the draft law "On Strategic Planning," eliminating regulatory duplications, and introducing a regional planning mechanism. The article emphasizes the importance of legal clarity in strategic planning for the sustainable socio-economic development of the country.

2181-1415/© 2025 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol6-iss1/S-pp404-410>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Ўзбекистон Республикасида стратегик режалаштириш тизимининг жорий ҳолати бўйича таҳлилий шарҳ

АННОТАЦИЯ

Калит сўзлар:

Стратегик режалаштириш,
давлат бошқаруви,
иқтисодий ривожланиш,
ҳуқуқий тартибга солиш,
маъмурий ислохот,
минтақавий
режалаштириш.

Мақолада Ўзбекистон Республикасида стратегик режалаштириш тизимининг жорий ҳолати таҳлил қилиниб, уни такомиллаштириш бўйича таклифлар берилган. Муаммолар қаторида стратегик режалаштиришнинг ҳуқуқий асослари мавжуд эмаслиги, стратегик ҳужжатлар ўртасидаги дубликация ва узвийликнинг таъминланмаганлиги кўрсатилган. Шунингдек, АҚШ, Германия, Литва, Россия,

¹ Lecturer, Tashkent State University of Law. Tashkent, Uzbekistan. E-mail: umid.fayziyev@bk.ru

Қозоғистон ва Беларусь каби мамлакатлардаги стратегик режалаштириш тажрибаси таҳлил қилинган. Муаллиф стратегик режалаштириш тўғрисидаги қонун лойиҳасини такомиллаштириш, норматив ҳужжатларнинг уйғунлигини таъминлаш ва минтақавий режалаштириш механизмларини жорий этиш бўйича таклифлар беради. Ушбу мақола мамлакатдаги узоқ муддатли ижтимоий-иқтисодий ривожланишни таъминлашда стратегик режалаштиришнинг аҳамиятини ёритиб беради.

Аналитический обзор по вопросу текущего состояния системы стратегического планирования в Республике Узбекистан

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

стратегическое планирование, государственное управление, экономическое развитие, правовое регулирование, административная реформа, региональное планирование.

Статья посвящена анализу системы стратегического планирования в Республике Узбекистан. Автор рассматривает существующие проблемы, включая отсутствие единого правового регулирования, дублирование стратегических документов и недостаточную преемственность отраслевых стратегий. В статье анализируются принятые в стране стратегии и концепции, а также даётся сравнительный обзор подходов к стратегическому планированию в США, Германии, Литве, России, Казахстане и Беларуси. Выделены ключевые принципы эффективного стратегического планирования, такие как системность, прогнозирование и реалистичность целей. Автор предлагает ряд рекомендаций по совершенствованию системы, включая доработку законопроекта «О стратегическом планировании», устранение нормативных дублирований и внедрение механизма регионального планирования. Статья подчёркивает важность правовой определённости стратегического планирования для устойчивого социально-экономического развития страны.

Формирование долгосрочного вектора развития государства является важной составляющей роста его благосостояния. В последние годы в Республике Узбекистан наблюдается активное развитие стратегического планирования и прогнозирования перспектив в различных сферах деятельности государства и общества.

В частности, налажена практика посланий Президента Республики Узбекистан Олий Мажлису, принята Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям Республики Узбекистан (Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 от 7 февраля 2017 года) и Стратегия развития нового Узбекистана на 2022–2026 годы (Указ Президента № УП-60 от 28 января 2022 года). Утверждены Концепция административной реформы (Указ Президента № УП-5185

от 8 сентября 2017 года), Концепция совершенствования налоговой политики (Указ Президента № УП–5468 от 29 июня 2018 года), Концепция совершенствования нормотворческой деятельности (Указ Президента № УП–5505 от 8 августа 2018 года), Концепция развития водного хозяйства на 2020–2030 годы (Указ Президента № УП–6024 от 10 июля 2020 года) и ряд других. В настоящее время на общественное обсуждение также выставлен проект Указа Президента Республики Узбекистан «О Стратегии «Узбекистан – 2030».

(всего с момента обретения независимости в Республике Узбекистан принято 62 комплексных стратегических программных документа (23 стратегии и 39 концепций), из которых 47 – в период с 2017 по 2022 годы)

На очередном этапе административной реформы были реализованы определенные меры по совершенствованию системы отраслевого стратегического планирования.

Так, Указом Президента от 21 декабря 2022 года № УП-269 разработка и реализация государственной политики возложена на министерства, которые входят в состав Кабинета Министров. При этом определено, что руководитель органа исполнительной власти, являющийся членом Правительства, несет ответственность за проведение единой государственной политики в соответствующей сфере и достижение установленных целевых показателей по ее развитию.

(в соответствии с пунктом 10 данного Указа, министерство – республиканский орган исполнительной власти, разрабатывающий и реализующий единую государственную политику в соответствующих сферах, координирующий деятельность органов исполнительной власти в определенном направлении, а также организующий деятельность по внутрисистемному руководству на основе единоначалия)

Внедрен порядок, в соответствии с которым целевые показатели (индикаторы), которые должны быть достигнуты в течение года каждым республиканским органом исполнительной власти, определяются Президентом Республики Узбекистан.

Вместе с тем, несмотря на достигнутые результаты, все еще наблюдается ряд системных проблем в области стратегического планирования. В частности:

1) отсутствуют необходимые правовые основы стратегического планирования, что не позволяет обеспечить системность и взаимосвязанность стратегических программных документов.

Так, все еще не принят Закон «О стратегическом планировании», разработка и внесение которого было предусмотрено Указом Президента Республики Узбекистан от 28 января 2019 года № УП–5644 «О первоочередных мерах по повышению ответственности Кабинета Министров Республики Узбекистан за эффективность реализации стратегических задач социально-экономического развития страны». Постановлением Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 25 сентября 2020 года № 477-IV он был отклонен после принятия в первом чтении.

(в проекте закона было поручено предусмотреть:

– механизмы и порядок разработки комплексных программ на ближайшую, среднесрочную и долгосрочную перспективы, предусматривающих развитие отраслей экономики и социальной сферы;

– участие и взаимодействие государственных органов и других организаций в разработке комплексных программ развития, организацию их анализа, мониторинга и конечного исполнения;

– внедрение гибкого механизма анализа принятых комплексных программ развития, предусматривающего пересмотр на ежегодной основе указанных программ с последующим внесением в них корректив с учетом изменений глобальных и региональных социально-экономических процессов)

Кроме того, в законодательстве отсутствует дефиниция термина «стратегическое планирование», что затрудняет четкое определение сути и пределов его регулирования. Несмотря на использование термина в ряде нормативно-правовых актов, его определение в законодательстве не приведено, что не позволяет точно установить правовую природу данного вида деятельности.

2) наблюдается дублирование норм отдельных стратегий и концепций, что свидетельствует о разобщенности стратегических векторов отраслей.

В частности, Стратегией развития сельского хозяйства Республики Узбекистан на 2020–2030 годы, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 23 октября 2019 года № УП–5853 предусмотрено **внедрение нового современного водного законодательства**, соответствующего директиве по водным ресурсам Парламента Европейского союза № 2000/60/ЕС (раздел IV, абзац 13) и **внедрение водосберегающих технологий** (раздел VI, 6 абзац), что является также предметом Стратегии управления водными ресурсами и развития сектора ирригации в Республике Узбекистан на 2021–2023 годы, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан от 24 февраля 2021 года № ПП–5005.

Аналогично, в Концепции развития атомной энергетики в Республике Узбекистан на период 2019–2029 года, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2019 года № ПП–4165 и Стратегии развития кадрового потенциала для ядерно-энергетической программы Республики Узбекистан, утвержденной постановлением Президента Республики Узбекистан от 16 октября 2019 года № ПП–4492, предусмотрены системные меры по обеспечению квалифицированными кадрами атомной энергетической отрасли.

3) не уделяется достаточное внимание обеспечению преемственности и логической последовательности отраслевых стратегических документов, что создает неопределенность в направлении дальнейшего развития отраслей.

В качестве примера можно привести тот факт, что Концепция развития фермерских хозяйств на 2004–2006 годы, утвержденная Указом Президента Республики Узбекистан от 27 октября 2003 года № УП–3342 утратила силу только в 2021 году. В дальнейшем, за период с 2006 по 2022 годы новых концепций и стратегий в этой сфере принято не было.

Также, с утратой силы 22 февраля 2021 года Концепции развития электронной коммерции на период 2016–2018 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров от 4 декабря 2015 года № 353, на 2019–2021 годы аналогичных документов принято не было. Это свидетельствует о непостоянстве стратегического планирования в отдельных сферах.

В отдельных странах на сегодняшний день сформировано законодательство в области стратегического планирования.

Так, в соответствии с Законом «О деятельности и результатах правительства» **США** от 2010 г. федеральные ведомства должны разрабатывать пятилетние стратегические планы, которые должны содержать долгосрочные, ориентированные на результат цели по каждой из своих функций. Также ежегодно утверждается план эффективности с промежуточными целями и способами их достижения, а также суммой расходов по каждой из целей. По результатам исполнения ежегодного плана ведомствами готовится аналитический отчет о достижении годовых целей. Помимо этого, каждое ведомство регулярно публикует на официальном сайте информацию о результатах деятельности. Примечательно, что дублирование целей и задач в стратегических документах не допускается.

В соответствии с Федеральным законом **Германии** «О региональном планировании» от 1997 г. под стратегическим планированием понимается развитие, гармонизация государственных территорий посредством региональных планов, содержащих приоритеты социально-экономического развития, территориального планирования и градостроительства. Стратегии разрабатываются Ассоциациями регионального планирования.

(региональное планирование строится на принципах сбалансированности системы населенных пунктов, совершенствовании интегративной системы открытых пространств, согласованности инфраструктуры, экономической самостоятельности сельских территорий, первоочередности улучшения слаборазвитых районов, защиты, сохранения и развития природных объектов, создания благоприятных условий на долгосрочную перспективу, доступности транспортных сообщений между всеми регионами, поддержки историко-культурных ценностей, установления спортивных, развлекательных и рекреационных зон и принцип резервирования земель, необходимых для целей гражданской и военной обороны)

В **Литве**, согласно Закону «О стратегическом управлении» от 25 июня 2020 года, термин «стратегическое управление» обозначает совокупность процессов, направленных на обеспечение долгосрочного и гармоничного прогресса государства. Данные процессы включают в себя экологический анализ, принятие решений относительно подготовки плановых документов, подготовку, утверждение, реализацию, мониторинг, оценку и учет достигнутых результатов. Также законом утверждены 7 основополагающих принципов системы стратегического управления.

(к данным принципам относятся принципы согласованности и целостности, результативности и ориентированности на результат, эффективности и финансовой долгосрочной устойчивости, кооперации, открытости и инклюзивности, гендерного равенства)

В **Российской Федерации** статьей 3 Федерального закона от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании» обозначается понятие стратегического планирования – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития государства.

При этом Законом предусмотрены 12 принципов, на которых основываются организация и функционирование системы стратегического планирования.

(к числу указанных принципов относятся принципы единства и целостности, разграничения полномочий, преемственности и непрерывности, сбалансированности системы стратегического планирования, результативности и эффективности стратегического планирования, ответственности участников стратегического планирования, прозрачности (открытости) стратегического планирования, реалистичности, ресурсной обеспеченности, измеряемости целей, соответствия показателей целям и программно-целевой принцип)

Кроме того, законом закрепляются понятия **15** документов стратегического планирования: отраслевой документ стратегического планирования, стратегия пространственного развития, стратегический прогноз, прогноз научно-технологического развития и др.

В соответствии с Системой государственного планирования, утвержденной в **Республики Казахстан** в 2017 году, государственное планирование охватывает деятельность органов государственной власти и иных участников процесса развития страны, направленную на повышение уровня социально-экономического развития Казахстана, рост благосостояния граждан и укрепление безопасности страны. Система государственного планирования основывается на **8** принципах.

(к ним относятся принципы внутренней сбалансированности, эффективности, «человекоцентричности», самостоятельности, ответственности участников процесса государственного планирования, прозрачности (открытости), реалистичности, непрерывности, преемственности и последовательности)

Согласно Закону «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития **Республики Беларусь**» от 12 июля 2023 года № 279-З, термином «государственное планирование» предусматривается деятельность по определению целей, приоритетов, задач, показателей и параметров социального экономического развития государства, а также комплекс механизмов, способов, инструментов и необходимых ресурсов, обеспечивающих достижение поставленных целей. Государственное планирование формируется на основе **9** принципов.

(сюда относятся принципы научной обоснованности, системности, открытости, преемственности и непрерывности, реалистичности, сценарности (вариантности) прогнозов, измеримости поставленных целей и задач, гибкости и принцип эффективности)

На основании вышеизложенного, предлагается следующее:

1. Доработка проекта Закона «О стратегическом планировании» посредством внедрения:

– принципа логической последовательности стратегических документов, предусматривающего обязательность их смысловой связи между собой, последовательность и взаимосвязанность устанавливаемых целей и соблюдение хронологии реализации мероприятий по их достижению;

– принципа недопустимости дублирования норм стратегических документов, предусматривающего в том числе возможность пересмотра дублирующихся целей, задач и мероприятий по их реализации и их объединения;

– принцип обязательного прогнозирования, ориентированного на недопущение установления стратегической цели, задачи или мероприятия по их реализации без предварительного прогноза их достижения;

– принцип социально-экономической приоритетности, предусматривающего приоритет развития экономически и социально неразвитых территорий в стратегической перспективе;

2. Разработка механизма, позволяющего поэтапно обеспечить взаимную интеграцию стратегических документов и механизмов бюджетного планирования для более четкой оценки эффективности достижения стратегических целей и реализации мероприятий по их достижению в разрезе государственных органов.

3. Рассмотрение вопроса о разработке и поэтапном внедрении механизма регионального планирования на уровне областей на примере опыта Германии в контексте децентрализации функций государственных органов, включая проведение эксперимента по разработке региональных стратегий в двух областях страны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ:

1. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 N 172-ФЗ.

2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан».

3. Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» от 12 июля 2023 года № 279-3.

4. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 от 7 февраля 2017 года «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан».

5. Указ Президента Республики Узбекистан, от 21.12.2022 г. № УП-269 «О мерах по реализации административных реформ Нового Узбекистана».

6. Указ Президента Республики Узбекистан от 28 января 2019 года № УП-5644 «О первоочередных мерах по повышению ответственности Кабинета Министров Республики Узбекистан за эффективность реализации стратегических задач социально-экономического развития страны».