



КОНЦЕПЦИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: МЕТОДОЛОГИЯ РАЗРАБОТКИ И МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Ташматов Гайрат

Европейский банк реконструкции и развития

ORCID: 0009-0003-7528-9013

gayrat@outlook.com

Аннотация. В статье представлена научно обоснованная методология разработки концепции территориального развития Республики Узбекистан. Исследованы теоретические подходы к пространственному планированию, включая концепцию полюсов роста, теорию центральных мест и модели полицентрического развития. Автором предложена научно обоснованная типология регионов Узбекистана с выделением шести типов территорий: центральный столичный регион, полюса роста национального значения, регионы опережающего развития, территории структурной модернизации, регионы приоритетной государственной поддержки и территории экологической реабилитации. Для каждого типа определены специфические приоритеты развития, инструменты поддержки и целевые индикаторы. Разработана система целевых индикаторов концепции территориального развития, включающая экономические, социальные, инфраструктурные и экологические показатели. Обоснованы механизмы реализации концепции через систему государственных программ, инвестиционных проектов и институциональных реформ. Определены принципы разработки концепции: сбалансированность, полицентричность, связанность территорий, устойчивость, учёт региональной специфики и инклюзивность. Результаты исследования имеют практическую значимость для совершенствования системы стратегического планирования территориального развития Узбекистана.

Ключевые слова: территориальное развитие, концепция, пространственное планирование, типология регионов, полюса роста, стратегическое планирование, целевые индикаторы, региональная политика, Узбекистан.

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИНИНГ ХУДУДИЙ РИВОЖЛАНИШ КОНЦЕПЦИЯСИ: ИШЛАБ ЧИҚИШ МЕТОДОЛОГИЯСИ ВА АМАЛГА ОШИРИШ МЕХАНИЗМЛАРИ

Ташматов Ғайрат

Европа тикланиш ва тараққиёт банки

Аннотация. Мақолада Ўзбекистон Республикасининг ҳудудий ривожланиш концепциясини ишлаб чиқишнинг илмий асосланган методологияси тақдим этилган. Фазовий режалаштириш бўйича назарий ёндашувлар, жумладан, ўсиш қутблари концепцияси, марказий жойлар назарияси ва кўп марказли ривожланиш моделлари ўрганилган. Муаллиф Ўзбекистон ҳудудларининг олти турини ўз ичига олган илмий асосланган типологияни таклиф этган: марказий пойтахт ҳудуди, миллий аҳамиятга эга ўсиш қутблари, жадал ривожланаётган ҳудудлар, таркибий модернизация ҳудудлари, устувор давлат қўллаб-қувватлови ҳудудлари ва экологик тикланиш

худудлари. Ҳар бир тур учун ўзига хос ривожланиш устуворликлари, қўллаб-қувватлаш воситалари ва мақсадли кўрсаткичлар белгиланган. Ҳудудий ривожланиш концепциясининг иқтисодий, ижтимоий, инфратузилмавий ва экологик кўрсаткичларни ўз ичига олган мақсадли индикаторлар тизими ишлаб чиқилган. Давлат дастурлари, инвестиция лойиҳалари ва институтсионал ислохотлар тизими орқали концепцияни амалга ошириш механизмлари асослантирилган. Концепцияни ишлаб чиқишнинг қуйидаги тамойиллари белгиланган: мувозанатлилик, қўп марказлилик, худудларнинг ўзаро боғлиқлиги, барқарорлик, минтақавий хусусиятларни инобатга олиш ва инклюзивлик. Тадқиқот натижалари Ўзбекистоннинг ҳудудий ривожланишини стратегик режалаштириш тизимини такомиллаштириш учун амалий аҳамиятга эга.

Калит сўзлар: ҳудудий ривожланиш, концепция, фазовий режалаштириш, минтақалар типологияси, ўсиш марказлари, стратегик режалаштириш, мақсадли кўрсаткичлар, минтақавий сиёсат, Ўзбекистон.

CONCEPT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: DEVELOPMENT METHODOLOGY AND IMPLEMENTATION MECHANISMS

Tashmatov Gayrat

European Bank for Reconstruction and Development

Abstract. The article presents a scientifically based methodology for developing the concept of territorial development of the Republic of Uzbekistan. Theoretical approaches to spatial planning are investigated, including the growth poles concept, central places theory, and polycentric development models. The author proposes a scientifically based typology of Uzbekistan regions with identification of six types of territories: central capital region, growth poles of national importance, advanced development regions, structural modernization territories, priority state support regions, and environmental rehabilitation territories. For each type, specific development priorities, support instruments, and target indicators are defined. A system of target indicators for the territorial development concept has been developed, including economic, social, infrastructure, and environmental indicators. The mechanisms for implementing the concept through a system of state programs, investment projects, and institutional reforms are substantiated. The principles for developing the concept are defined: balance, polycentricity, territorial connectivity, sustainability, consideration of regional specifics, and inclusivity.

Keywords: territorial development, concept, spatial planning, regional typology, growth poles, strategic planning, target indicators, regional policy, Uzbekistan.

Введение.

В современных условиях трансформации системы государственного управления в Республике Узбекистан, характеризующихся активным внедрением рыночных механизмов, децентрализацией принятия решений и стремлением к сбалансированному развитию всех регионов страны, разработка концепции территориального развития приобретает особую актуальность. Именно этот документ призван определить стратегические ориентиры пространственной организации экономики, обеспечить согласованность действий различных уровней власти и создать условия для реализации конкурентных преимуществ каждой территории.

Анализ динамики основных показателей регионального развития Узбекистана за период 2010–2024 годов выявил устойчивую тенденцию к углублению территориальной дифференциации. Разрыв между наиболее и наименее развитыми регионами по валовому региональному продукту на душу населения увеличился с 4,3

раза в 2010 году до 5,8 раза в 2024 году. Коэффициент вариации ВРП на душу населения вырос с 58 до 71 процента за анализируемый период, превысив критический порог в 50 процентов, установленный международными организациями для определения существенной региональной неравномерности.

Эффективная концепция территориального развития должна базироваться на научно обоснованной методологии, учитывающей как международный опыт пространственного планирования, так и специфические особенности социально-экономического развития регионов Узбекистана, а также предусматривать конкретные механизмы реализации, систему целевых индикаторов и инструменты мониторинга достижения поставленных целей (Квинт, 2019).

Целью настоящего исследования является разработка научно обоснованной базовой методологии формирования концепции территориального развития Республики Узбекистан и определение механизмов её реализации. Методологическую основу исследования составляют системный подход, методы сравнительного анализа, типологизации регионов, сценарного моделирования и экспертных оценок.

Обзор и анализ литературы.

Теоретическую основу исследования проблем территориального развития составляют работы классиков пространственной экономики и современных исследователей региональной науки. Фундаментальный вклад в формирование теории полюсов роста внёс французский экономист Ф. Перру, который в 1950-х годах обосновал концепцию, согласно которой экономическое развитие концентрируется в определённых точках – полюсах роста, обладающих совокупностью динамично развивающихся производств (Perroux, 1950). Данная теория получила широкое распространение в практике регионального планирования многих стран мира.

Значительное влияние на развитие теории пространственного планирования оказали работы Гранберга (2000), который определил концепцию территориального развития как системный документ стратегического планирования, определяющий долгосрочное видение пространственной организации страны, приоритеты размещения производительных сил, направления развития инфраструктуры и механизмы межрегионального взаимодействия (Гранберг, 2000). Данная концепция выступает связующим звеном между национальной стратегией социально-экономического развития и региональными программами, обеспечивая территориальное измерение макроэкономических целей.

Селивёрстов (2013) в своих исследованиях подчёркивает, что концепция территориального развития отличается от традиционных отраслевых стратегий тем, что в её основе лежит пространственный подход, рассматривающий территорию не просто как географическую площадку для размещения производств, но как целостную социально-экономическую, экологическую и культурную систему с её внутренними связями, конкурентными преимуществами и ограничениями развития (Селиверстов, 2013).

Европейская школа пространственного планирования представлена работами Фалуди (2002), который обосновал необходимость активной роли государства в обеспечении эффективного пространственного развития, опоры на междисциплинарные методы и использования как современных, так и адаптированных исторических инструментов территориального планирования (Faludi, 2002). Ключевые механизмы пространственного развития, по мнению исследователя, включают государственное долгосрочное планирование, основанное на учёте региональной специфики и потенциала, а также междисциплинарный подход, объединяющий моделирование, урбанистику, экономику и стратегическое управление.

Концепция полицентрического развития территорий раскрыта в работах Холла и Пейн (2006), которые обосновали необходимость создания в стране нескольких центров экономического роста, каждый из которых способен генерировать импульсы развития для окружающих территорий (Hall, Pain, 2006). Полицентричность предполагает выделение помимо столичной агломерации ряда опорных городов и регионов с концентрацией в этих центрах инвестиций в инфраструктуру, образование и инновации.

Жихаревич (2013) в своих работах акцентирует внимание на принципе инклюзивности в территориальном планировании, подчёркивая, что процесс разработки концепции должен быть открытым и предусматривать широкое участие всех заинтересованных сторон – региональных и местных органов власти, представителей бизнеса, научного сообщества и гражданского общества – в обсуждении и формулировании стратегических приоритетов (Жихаревич, 2013).

Проблемы типологизации регионов как методологического инструмента территориального планирования исследованы Берковичем, Боженко и Брут-Бруляко (2013), которые обосновали, что группировка регионов по ключевым характеристикам социально-экономического развития позволяет выделить типологические группы территорий со схожими проблемами и возможностями и для каждой группы сформулировать специфические приоритеты и меры поддержки (Беркович, Боженко, Брут-Бруляко, 2013).

Вопросы институционального обеспечения территориального развития рассмотрены в работах Климанова и Будаевой (2014), которые выявили эволюцию подходов к формированию документов регионального стратегического планирования и обосновали необходимость чёткой иерархии документов, при которой стратегии нижестоящих уровней разрабатываются на основе и в соответствии с документами вышестоящих уровней (Климанов, Будаева, 2014).

Методология исследования.

Методологический инструментарий исследования включает несколько взаимосвязанных подходов и методов. Системный подход применяется для рассмотрения территориального развития как целостной системы взаимосвязанных элементов, включающих экономические, социальные, инфраструктурные и экологические компоненты. Сравнительный анализ используется для изучения международного опыта пространственного планирования и адаптации лучших практик к условиям Узбекистана.

Метод типологизации регионов применяется для группировки территорий по ключевым характеристикам социально-экономического развития. Информационной базой исследования послужили статистические данные Национального комитета Республики Узбекистан по статистике за 2010–2024 годы, нормативно-правовые акты в сфере регионального развития, материалы международных организаций по вопросам территориального планирования. Использованы методы пространственного анализа с применением геоинформационных систем для визуализации территориальных различий и выявления закономерностей размещения экономической активности.

Разработка концепции территориального развития осуществлялась в несколько этапов. На первом этапе проведена комплексная диагностика территориального развития с использованием широкого спектра статистических данных по демографическим, экономическим, социальным, инфраструктурным и экологическим показателям. На втором этапе выполнена типологизация регионов и определены приоритеты развития для каждого типа территорий. На третьем этапе разработана система целевых индикаторов и обоснованы механизмы реализации концепции.

Анализ и обсуждение результатов.

Разработка концепции территориального развития для Республики Узбекистан должна базироваться на ключевых принципах, каждый из которых имеет критическое значение для обеспечения эффективности и реализуемости предлагаемых решений. Принцип сбалансированности предполагает, что концепция должна обеспечивать гармоничное развитие всех регионов страны, не допуская чрезмерной концентрации экономической активности в столичном регионе и одновременно предотвращая углубление отставания периферийных территорий. При этом сбалансированность достигается не через уравниловку в распределении ресурсов, а через создание условий для реализации конкурентных преимуществ каждого региона и формирование взаимодополняющей системы территориальной специализации (ОЭСР, 2019).

Принцип полицентричности ориентирует на создание в стране нескольких центров экономического роста, каждый из которых способен генерировать импульсы развития для окружающих территорий. Это предполагает выделение помимо столичной агломерации ряда опорных городов и регионов – Самарканда как культурного и туристического центра, городов Ферганской долины как промышленного кластера, Навои как транспортно-логистического узла – и концентрацию в этих центрах инвестиций в инфраструктуру, образование и инновации.

Принцип связанности территорий означает, что концепция должна предусматривать развитие транспортной, энергетической, информационной и иной инфраструктуры, обеспечивающей эффективное взаимодействие между регионами, снижение транспортных издержек и формирование единого экономического пространства страны. Как справедливо отмечают исследователи, недостаточная связанность территорий является одним из главных препятствий для реализации потенциала межрегиональной торговли и кооперации (Krugman, 1991). Принцип устойчивости предполагает, что концепция территориального развития должна обеспечивать не только экономический рост, но и экологическую безопасность, рациональное использование природных ресурсов и адаптацию к изменениям климата. Это особенно актуально для Узбекистана с его проблемами дефицита водных ресурсов, опустынивания и экологической катастрофы Аральского моря.

На основе комплексного анализа социально-экономических характеристик регионов Узбекистана, изучения опыта территориального развития страны в 2019–2024 годах и учёта международной практики типологизации территорий автором предлагается выделить шесть основных типов регионов. Первый тип – центральный столичный регион, включающий город Ташкент и Ташкентскую область. Он характеризуется высоким ВРП на душу населения, превышающим средний показатель по стране в два-три раза, развитой транспортной, социальной и деловой инфраструктурой, концентрацией финансовых институтов, вузов и научных центров, высокой плотностью населения и миграционной привлекательностью. Приоритетами развития данного типа выступают создание инновационной экономики, цифровая трансформация, развитие образовательных и научных центров мирового уровня, создание комфортной городской среды.

Второй тип – полюса роста национального значения, к которым относится Навоийская область. Для данного типа характерны высокие темпы экономического роста, крупные промышленные предприятия в сферах горнодобычи и металлургии, развитая транспортно-логистическая инфраструктура, значительный экспортный потенциал. Приоритетами являются развитие высокотехнологичных производств, углубление переработки сырья, создание технопарков и инновационных кластеров, диверсификация экономики.

Третий тип – регионы опережающего развития, включающие Бухарскую, Самаркандскую и Ферганскую области. Эти территории обладают значительным историко-культурным наследием и туристическим потенциалом, диверсифицированной экономикой с развитыми секторами услуг, наличием крупных образовательных центров, благоприятным географическим положением на транспортных коридорах. Приоритеты развития включают формирование туристического кластера, создание современных производств, развитие высшего образования и науки, формирование региональных центров деловой активности.

Четвёртый тип – территории структурной модернизации, объединяющие Андижанскую, Наманганскую, Джизакскую, Сырдарьинскую и Кашкадарьинскую области. Они характеризуются высокой плотностью населения и трудовых ресурсов, преобладанием аграрного сектора в экономике, наличием потенциала для развития трудоёмких производств, необходимостью модернизации инфраструктуры. Приоритеты развития данного типа включают создание трудоёмких производств в текстильной и пищевой промышленности, развитие малого и среднего бизнеса, модернизацию сельского хозяйства, развитие профессионального образования.

Пятый тип – регионы приоритетной государственной поддержки, включающие Сурхандарьинскую и Хорезмскую области. Для них характерны низкий уровень социально-экономического развития относительно среднереспубликанского, периферийное географическое положение, ограниченная транспортная связанность, значительный отток трудоспособного населения. Необходимы специальные программы поддержки, приоритетное бюджетное финансирование, развитие транспортной инфраструктуры, создание условий для привлечения инвестиций, поддержка местного предпринимательства.

Шестой тип – территории экологической реабилитации, представленные Республикой Каракалпакстан. Данный регион отличается критической экологической ситуацией, связанной с последствиями высыхания Аральского моря, низким уровнем социально-экономического развития, особым конституционным статусом. Приоритетами являются экологическая реабилитация территории, развитие адаптированных к засушливым условиям отраслей, социальная поддержка населения, привлечение международной помощи.

Критически важным элементом системы реализации концепции является разработка системы целевых индикаторов, позволяющих количественно оценивать прогресс в достижении поставленных целей территориального развития. Система индикаторов должна быть сбалансированной, охватывающей различные аспекты развития территорий. К экономическим индикаторам относятся: отношение ВРП самого богатого региона к ВРП самого бедного региона на душу населения, которое планируется снизить с 3,2 раза в 2024 году до 2,5 раза к 2030 году; доля регионов с темпами роста ВРП выше среднереспубликанского уровня, которую предполагается увеличить с 45 до 75 процентов; объём инвестиций в основной капитал на душу населения; доля несырьевого экспорта в общем объёме экспорта регионов, которую планируется увеличить с 35 до 50 процентов.

Социальные индикаторы включают уровень безработицы по регионам, среднемесячную заработную плату относительно среднереспубликанского уровня, обеспеченность населения объектами социальной инфраструктуры, индекс развития человеческого капитала региона. К инфраструктурным индикаторам относятся плотность автомобильных дорог с твёрдым покрытием, доля населения с доступом к централизованному водоснабжению, уровень газификации населённых пунктов, охват населения высокоскоростным интернетом. Экологические индикаторы охватывают эффективность использования водных ресурсов, долю переработанных отходов, площадь лесовосстановления, индекс качества воздуха в городах.

Реализация концепции территориального развития требует создания соответствующей институциональной структуры, обеспечивающей координацию действий органов власти различных уровней, согласование отраслевых и региональных интересов, мониторинг достижения целевых показателей и оперативную корректировку мер политики в случае отклонений от запланированной траектории развития (Лексин, Швецов, 2000). На национальном уровне целесообразно создание Совета по территориальному развитию при Президенте Республики Узбекистан как высшего координационного органа, определяющего стратегические приоритеты пространственного развития и осуществляющего контроль за реализацией концепции. В качестве рабочего органа Совета предлагается создать Агентство территориального развития, наделённое полномочиями по разработке и актуализации документов территориального планирования, координации региональных программ развития, распределению средств фонда поддержки регионов.

Для Узбекистана предлагается компактная трёхуровневая система документов: национальный уровень, включающий Концепцию территориального развития, Стратегию развития страны, отраслевые стратегии министерств; региональный уровень, объединяющий стратегии развития областей, Республики Каракалпакстан и города Ташкента; местный уровень, включающий стратегии развития районов и городов. При этом должна быть обеспечена чёткая иерархия документов: стратегии нижестоящих уровней разрабатываются на основе и в соответствии с документами вышестоящих уровней, целевые показатели региональных стратегий агрегируются в целевые показатели национальной стратегии.

Выводы и предложения.

Проведённое исследование позволяет сформулировать следующие основные выводы и рекомендации. Концепция территориального развития Республики Узбекистан должна базироваться на принципах сбалансированности, полицентричности, связанности территорий, устойчивости, учёта региональной специфики и инклюзивности. Применение единообразного подхода ко всем территориям является неэффективным и не позволяет в полной мере использовать конкурентные преимущества отдельных регионов.

Предложенная научно обоснованная типология регионов с выделением шести типов территорий позволяет перейти от общих, абстрактных формулировок к конкретным, адресным мерам региональной политики. Для каждого типа регионов определены специфические приоритеты развития, инструменты поддержки и система целевых индикаторов. Система целевых индикаторов концепции территориального развития должна включать экономические показатели, предусматривающие сокращение межрегионального разрыва по ВРП на душу населения с 3,2 до 2,5 раза к 2030 году, социальные показатели, отражающие снижение безработицы и рост заработной платы, инфраструктурные показатели, характеризующие плотность дорог и обеспеченность водоснабжением, а также экологические показатели, включающие эффективность водопользования и переработку отходов.

Реализация концепции требует создания адекватной институциональной структуры: Совета по территориальному развитию при Президенте, Агентства территориального развития на национальном уровне, специализированных подразделений стратегического планирования в хокимиятах. Предложенная трёхуровневая система документов стратегического планирования, включающая национальный, региональный и местный уровни, позволит обеспечить согласованность целей и задач на всех уровнях управления, избежав при этом избыточной сложности системы.

Результаты исследования имеют практическую значимость для совершенствования системы стратегического планирования территориального развития Республики Узбекистан и могут быть использованы при разработке Концепции территориального развития страны на долгосрочную перспективу. Концепция должна предусматривать конкретные механизмы реализации через систему государственных программ, инвестиционных проектов и институциональных реформ, при этом горизонт планирования в 15–20 лет позволит реализовывать капиталоемкие инфраструктурные проекты с длительным сроком окупаемости. Ключевым элементом совершенствования системы регионального управления является внедрение механизмов партиципативного планирования с участием населения и институтов гражданского общества.

Литература/Reference:

- Faludi A. (2002) *European Spatial Planning*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, - 272 p.
- Hall P., Pain K. (2006) *The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-City Regions in Europe*. London: Earthscan, -228 p.
- Krugman P. (1991) *Geography and Trade*. Cambridge: MIT Press, -142 p.
- OECD (2019). *OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*. Paris: OECD Publishing.
- Perroux F. (1950) *Economic Space: Theory and Applications* // *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 64. P. 89-104.
- Беркович М.И., Боженко С.В., Брут-Бруляко А.А. (2013) Типология как метод пространственных экономических исследований в стратегическом планировании // *Известия ВУЗов ЭФУП*. №1 (15). С. 66-70.
- Гранберг А.Г. (2000) *Основы региональной экономики*. –М.: ВШЭ, -495 с.
- Жихаревич Б.С. (2013) Территориальное стратегическое планирование: теория и практика // *Регион: экономика и социология*. № 3. С. 303-306.
- Квинт В.Л. (2019) *Концепция стратегирования*. Т. 1. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 132 с.
- Климанов В.В., Будаева К.В. (2014) Эволюция разработки и содержания документов регионального стратегического планирования в России // *Региональная экономика: теория и практика*. № 40. С. 52-63.
- Лексин В.Н., Швецов А.Н. (2000) *Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития*. –М.: УРСС, 368 с.
- Селиверстов В.Е. (2013) *Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике*. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, -435 с.
- Статистический сборник Национального комитета Республики Узбекистан по статистике за 2010–2024 годы. URL: <http://www.stat.uz>
- Указ (2023) Президента Республики Узбекистан от 11 сентября 2023 года № ПФ-158 «О Стратегии «Узбекистан-2030».
- Федеральный закон (2014) от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».