



СИСТЕМА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ РЕСПУБЛІКИ КАЗАХСТАН

А. В. Лепіхов, головний консультант
 відділу проблем стратегічного планування
 центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних
 досліджень

Досліджено досвід Республіки Казахстан щодо формування системи стратегічного планування у сфері національної безпеки. Визначені основні процеси, які охоплює ця система, особливості її правового, організаційного, методичного забезпечення. Відповідний досвід може бути врахований при удосконаленні процесів стратегічного планування в Україні.

Стратегічне планування у сфері національної безпеки Республіки Казахстан (РК) інтегроване в єдину систему державного планування РК, яка спрямована на формування цілісності і збалансованості як у забезпеченні сталого розвитку, так і національної безпеки.

Правовою основою стратегічного планування в РК є: Конституція РК, закон «Про національну безпеку Республіки Казахстан» від 06.01.2012 №527-IV ЗРК, закон «Про Уряд Республіки Казахстан» від 18.12.1995 № 2688; закон «Про правові акти» від 16.04.2016 № 480-V ЗРК; постанова Уряду РК «Про затвердження Системи державного планування в Республіці Казахстан» від 29.11.2017 № 790; указ президента РК «Про деякі питання Ради безпеки Республіки Казахстан» від 12.02.2019 № 838.

Передбачено, що законодавство у сфері державного планування має бути єдиним і цілісним, як і порядок його здійснення, а документи у цій сфері – збалансованими між собою щодо цілей розвитку, завдань і результатів. Вибір цілей, завдань і показників має базуватися на глибокому аналізі ситуації й орієнтуватися на найменші витрати ресурсів. Важливими принципами державного планування також є відповідальність учасників цього процесу, прозорість, реалістичність результатів, ресурсне забезпечення, безперервність, спадковість і послідовність.

Стратегічні документи у сфері стратегічного планування в РК поділені на три ієрархічні рівні, у яких документи вищого рівня є настановою для розробки і реалізації документів нижчого рівня.

Перший рівень – документи, що визначають довгострокове бачення розвитку країни з ключовими пріоритетами і орієнтирами:

- стратегія довгострокового розвитку Республіки Казахстан (на сучасному етапі це стратегія «Казахстан-2050», оголошена у посланні президента РК до народу в грудні 2012 року);
- стратегічний план розвитку Республіки Казахстан до 10 років включно, а також його додаток – Прогнозна схема територіально-просторового розвитку країни;
- стратегія національної безпеки РК на 5 років або понад 5 років та план заходів щодо реалізації цієї стратегії, який є її невід’ємною частиною.

Другий рівень – документи міжгалузевого та міжвідомчого характеру:

- прогноз соціально-економічного розвитку на 5 років;
- державні програми (не менше 5 років).

Третій рівень – документи, що визначають шляхи досягнення стратегічних цілей, визначених у документах першого і другого рівнів на основі декомпозиції:

- стратегічні плани державних органів на 5 років;
- програми розвитку територій на 5 років;
- стратегії розвитку на 10 років національних холдингів і компаній за участю держави в статутному капіталі.

Основоположним документом державного стратегічного планування є стратегія довгострокового розвитку Республіки Казахстан. Вперше її розроблено у 1997 році як стратегію розвитку РК до 2030 року (**стратегія «Казахстан 2030»**) і оприлюднено у формі послання президента РК до народу Республіки Казахстан. Головною ціллю стратегії було визначено виведення країни з кризи після розпаду СРСР та створення умов для розвитку Казахстану як незалежної суверенної держави при збереженні її територіальної цілісності. Серед семи основних пріоритетів було визначено забезпечення національної безпеки; внутрішньополітичної стабільності та консолідації суспільства, економічного зростання на основі ринкової економіки та іноземних інвестицій, здоров’я, освіти та благополуччя громадян, раціонального використання енергетичних природних запасів країни як стратегічних економічних ресурсів РК, розвитку національної інфраструктури, удосконалення системи державної влади та управління.

У 2006 році для забезпечення досягнення цілей Стратегії «Казахстан 2030», було прийнято Концепцію переходу Республіки Казахстан до сталого розвитку на 2007-2014 рр. Документ визначав принципи, мету, завдання і основні механізми розвитку всіх сфер життєдіяльності країни. Вона забезпечувала інтеграцію економічних, екологічних, соціальних та політичних чинників розвитку РК в

єдиний процес, спрямований на підвищення якості життя населення Казахстану.

У 2009 році, у зв'язку з розгортанням світової фінансово-економічної кризи та появою нових економічних і геополітичних ризиків та загроз, владою РК було прийнято рішення переглянути стратегію «Казахстан 2030» та оновити її відповідно до змін безпекового середовища. Прийнята у 2012 році **стратегія «Казахстан 2050»** є продовженням стратегії «Казахстан 2030», визначає нові орієнтири та горизонти планування до 2050 року, розкриває глобальне бачення і стратегію розвитку РК, оновлює довгострокові цілі і пріоритети економічного, політичного, соціального розвитку.

У стратегії «Казахстан-2050» визначені як глобальні безпекові виклики для країни, так і її глобальні переваги, які доцільно використати для розвитку РК.

Зокрема зазначено, що глобальні демографічні дисбаланси спричиняють потужні міграційні процеси, які, у свою чергу, сприяють залученню в РК дешевої робочої сили з інших країн. Водночас це створює нестабільність і конфлікти на внутрішньому ринку праці, а також ризики відтоку кваліфікованих кадрів РК за кордон. Крім того, відбувається зростання геополітичної напруженості навколо Казахстану та конфліктів з сусідніми країнами у питаннях контролю за транскордонними природними ресурсами, зокрема питною водою. Третя індустріальна революція породжує нові загрози інформаційного, фінансово-економічного, військового, епідеміологічного, соціального та іншого характеру, виклики сировино орієнтованій економіці Казахстану, а науково-технологічне відставання РК може стати причиною втрати конкурентоздатності країни у світі. Набуває актуальності проблема забезпечення соціальної стабільності в РК з метою недопущення суспільно-політичних дестабілізаційних процесів. Одним з пріоритетів держави визначено реалізацію ефективної етнонаціональної і конфесійної політики РК з метою розвитку соборності і солідарності в суспільстві, нейтралізації деструктивних чинників екстремізму та релігійного фундаменталізму. Водночас, багатоетнічність і поліконфесійність країни вважаються перевагою Казахстану для зміцнення статусу РК як регіонального лідера та центру співробітництва між державами Заходу і Сходу. Стратегічно важливою ціллю визначено розвиток національної стійкості країни.

Стратегія національної безпеки РК розробляється з метою забезпечення реалізації стратегії довгострокового розвитку та стратегічного плану розвитку Казахстану. Вона визначає основні проблеми та загрози, стратегічні цілі та цільові індикатори, завдання та показники результатів, а також критерії забезпечення національної безпеки РК. Стратегія розробляється на середньостроковий (5 років) або довгостроковий (понад 5 років) періоди уповноваженим органом з державного планування не пізніше останнього року реалізації попередньої стратегії національної безпеки РК. Крім того, розробляється план заходів щодо реалізації стратегії національної безпеки Республіки Казахстан, який є її невід'ємною

частиною. Підсумки реалізації плану заходів щорічно вносяться уповноваженим органом з державного планування на розгляд Ради безпеки РК. Стратегія національної безпеки РК та план заходів щодо її виконання є публічно закритими документами.

Правові засади забезпечення національної безпеки РК визначені **законом «Про національну безпеку Республіки Казахстан»**. Система забезпечення національної безпеки РК функціонує під контролем першого президента держави Н.Назарбаєва. З 2019 року йому надано найвищий в ієрархії державної влади загальнонаціональний статус лідера країни (Єлбаси), право очолювати Раду безпеки РК та наділено широкими повноваженнями щодо нагляду за розробкою і реалізацією державної політики у сфері національної безпеки.

Законодавством РК визначений такий організаційний алгоритм дій при розробці і реалізації стратегії національної безпеки РК та плану заходів щодо її виконання:

- 1) перший президент РК визначає порядок розробки стратегії національної безпеки РК;
- 2) Радою безпеки РК схвалюється структура, базові підходи і основний зміст стратегії.
- 3) Уряд РК розробляє основні напрями забезпечення національної безпеки і потім організовує їх здійснення, в тому числі організовує розробку і реалізацію стратегії національної безпеки та плану заходів щодо її реалізації.
- 4) перший президент РК затверджує стратегію національної безпеки РК і контролює її виконання.

Перший президент РК контролює процес виконання стратегії національної безпеки РК через відділ стратегічного планування при Адміністрації президента РК. Головною функцією відділу є здійснення державного нагляду за дотриманням міністерствами і відомствами РК принципів і настанов стратегічного розвитку країни та забезпечення національної безпеки, координації діяльності у сфері державного планування та розробки стратегічних документів. Відділ також здійснює контроль за діяльністю уряду РК щодо розробки і реалізації стратегічних планів та програм розвитку держави. Відділу стратегічного планування надають підтримку інші профільні відділи Ради безпеки РК, зокрема, аналітичний відділ і ситуаційний центр, відділи у сфері воєнної безпеки і оборони, внутрішньої та зовнішньої політики, правоохоронної системи та інші, які також здійснюють моніторинг і оцінку стану виконання стратегічних документів держави за найважливішими напрямами розвитку країни.

З метою розробки стратегії національної безпеки та плану її реалізації, а також інших загальнонаціональних програмних документів передбачено створення міжвідомчих і цільових робочих груп при Апараті Ради безпеки РК та при профільних міністерствах і відомствах, які тісно взаємодіють при виконанні даного

завдання. Зокрема, вони здійснюють: аналіз ризиків і загроз національній безпеці; формування пропозицій щодо пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки; розробку загальнонаціональних і профільних стратегічних документів у сфері сталого розвитку і забезпечення національної безпеки тощо.

Науково-експертне забезпечення діяльності зазначених міжвідомчих і цільових робочих груп здійснює Експертна рада при Апараті Ради безпеки РК. При Експертній раді утворюються комісії з числа фахівців з науково-дослідних організацій і експертно-аналітичних установ, які розробляють науково-обґрунтовані рекомендації у сфері забезпечення національної безпеки. Їх робота здійснюється у формі пленарних засідань і функціональної діяльності. Експертна рада виконує, зокрема, такі завдання: проведення експертної оцінки актуальних загроз національної безпеки, їх імовірності та наслідків; розробку рекомендацій щодо нейтралізації загроз; здійснення наукової експертизи проектів програмних документів та ініціатив з питань забезпечення національної безпеки; підготовку рекомендацій щодо пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки; координацію науково-дослідних робіт у сфері національної безпеки тощо.

Науково-аналітичне і методичне супроводження стратегічного планування у сфері сталого розвитку і національної безпеки РК додатково здійснюється Казахстанським інститутом стратегічних досліджень. Інститут проводить фундаментальні дослідження стратегічних проблем внутрішньої і зовнішньої політики, соціально-економічного розвитку Казахстану, готує матеріали прогностично-аналітичного характеру для керівництва держави. Для забезпечення аналізу і оцінки відповідності цілей, завдань і заходів стратегічного планування наявним бюджетним і ресурсним можливостям РК залучаються науково-дослідні установи, такі як Інститут економічних досліджень при Міністерстві економіки та бюджетного планування РК. Інститут проводить дослідження щодо узгодження стратегічного планування та бюджетного процесу, а також підвищення їх ефективності; моніторингу реалізації документів системи державного планування; удосконалення мобілізаційної підготовки тощо.

Закон РК «Про правові акти» забезпечує узгодження функціонування системи державного планування РК з іншими нормативно-правовими актами. У рамках системи національної безпеки РК до процесів державного планування та реалізації стратегічних цілей, поміж основних держаних суб'єктів, залучаються також національні бізнес-холдинги та компанії, для чого використовуються організаційно-правові механізми участі держави в їх установчому капіталі, договірних зобов'язань та стандартизації.

Загалом, сталий розвиток Республіки Казахстан передбачає забезпечення належного рівня національної безпеки РК, а стратегічні цілі, завдання і заходи щодо протидії ризикам та загрозам національній безпеці обов'язково враховуються в усіх інших стратегічних документах держави. Важливу роль відіграє процес

довгострокового прогнозування трендів світового розвитку і змін стратегічного безпекового середовища, а також визначення довгострокових цілей сталого розвитку держави та забезпечення національної безпеки. У разі виникнення нових суттєвих ризиків і загроз стратегічні документи РК обов'язково підлягають перегляду, внесенню коректив або оновленню. Приділяється увага розвитку комплексної системи державного аудиту результатів стратегічного планування, а також багаторівневої системи кризового управління. Забезпечується ефективно науково-експертне супроводження розробки та реалізації програмно-планових документів.