

## ЕВРОПЕЙСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ EUROPEAN SECURITY

Оригинальная статья / Original article

### Оборонное планирование НАТО В НОВЫХ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

© С.К. ОЗНОБИЩЕВ, В.А. КЛИМОВ

**Ознобищев Сергей Константинович**, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (Москва, Россия), serko96@gmail.com. ORCID: 0000-0002-1623-8529

**Климов Василий Александрович**, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (Москва, Россия), vasily-klimov@mail.ru. ORCID: 0000-0002-6910-1075

Представлен анализ военно-политических предпосылок текущей трансформации Североатлантического альянса (НАТО). Ухудшение отношений между Россией и государствами – членами НАТО получило новый стимул с началом боевых действий на Украине, которые сопровождаются массовыми поставками западных систем вооружений Киеву. В результате в НАТО началась реконфигурация всей системы принятия военно-политических решений и оборонного планирования. Североатлантический альянс возвращается к своей первоначальной миссии – противодействию советской, а затем и российской «угрозе». В то же время НАТО декларативно не выступает стороной вооруженного конфликта на Украине. Проанализированы реакция и действия НАТО в связи с украинским кризисом и началом специальной военной операции (СВО), в том числе планы руководства альянса на будущее. Отмечено, что ряд процедур и требований в системе оборонного планирования альянса в краткосрочной и среднесрочной перспективе были упрощены. Детально рассмотрен и схематично представлен полный цикл оборонного планирования НАТО, дан прогноз его дальнейшей эволюции.

**Ключевые слова:** отношения Россия – НАТО, военное противостояние, европейская безопасность, холодная война, контроль над вооружениями, оборонное планирование НАТО, специальная военная операция (СВО)

**Цитирование:** Ознобищев С.К., Климов В.А. (2024) Оборонное планирование НАТО в новых военно-политических условиях // Общественные науки и современность. № 1. С. 32–45. DOI: 10.31857/S0869049924010032, EDN: RUWGCF

# NATO Defense Planning under New Military and Political Conditions

© S. OZNOBISHCHEV, V. KLIMOV

**Sergey K. Oznobishchev**, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), serko96@gmail.com. ORCID: 0000-0002-1623-8529

**Vasily A. Klimov**, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia), vasily-klimov@mail.ru. ORCID: 0000-0002-6910-1075

**Abstract.** An analysis of the military and political preconditions for the current transformation of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) is presented. The deterioration of relations between Russia and NATO member states, which accelerated with the outbreak of hostilities in Ukraine accompanied by massive supplies of Western weapons systems to Kiev, launched the reconfiguring of the entire system of military and political decision-making and defense planning process in NATO. The alliance is returning to its original mission – countering the “Russian threat” (formerly Soviet), despite the fact that NATO is not declaratively a party to the armed conflict in Ukraine. NATO’s reaction and actions in connection with the Ukrainian crisis and the start of the Special Military Operation (SMO), including the plans of the alliance’s leadership for the future, are analyzed. The simplification of a number of procedures and requirements in the defense planning system of the organization in the short and medium term are noted. The full cycle of NATO defense planning is examined in detail and schematically presented, and a forecast of its further evolution is given.

**Keywords:** Russia-NATO relations, military confrontation, European security, crisis, Cold War, arms control, NATO defense planning, special military operation (SMO)

**Citation:** Oznobishchev S.K., Klimov V.A. (2024) NATO Defense Planning under New Military and Political Conditions. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no. 1, pp. 32–45. DOI: 10.31857/S0869049924010032, EDN: RUWGCF (In Russ.)

\* \* \*

Начало специальной военной операции (СВО) в феврале 2022 г. заметно ухудшило отношения между Москвой и Западом/НАТО, которые в итоге оказались отброшены к грани холодной войны, а во многих отношениях эту грань преодолели. В качестве примера можно указать, что в последние десятилетия холодной войны стороны активно вели переговоры по ограничению и сокращению вооружений, несмотря на любые внешние обстоятельства. Сейчас же этот процесс разрушен практически во всех направлениях.

Тем временем деградация контроля над вооружениями продолжается. Жертвами этой опасной тенденции стали основополагающие соглашения: Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности (ДРСМД), Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) и Договор по открытому небу (ДОН).

Все более неопределенной представляется судьба российско-американского Договора по сокращению стратегических наступательных вооружений (ДСНВ-3). Москва «приостановила» свое участие в нем в связи с тем, что недавние действия США «подорвали основополагающие принципы, на которых зиждется договор и которые изложены в пре-

амбуле». В создавшейся ситуации Россия, выражая «готовность сохранять установленные в договоре потолки стратегических наступательных вооружений», представляет свое решение «не более чем жестом доброй воли»<sup>1</sup>. Отечественные эксперты все чаще критикуют и такие фундаментальные соглашения, как многосторонний Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ДВЗЯИ) и Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО).

В то же время для НАТО новая ситуация стала «привычным» повторением не слишком «хорошо забытого старого» – многолетней конфронтации, противостояния с Москвой и опасных военных кризисов периода холодной войны. Современная фаза конфликта поставила перед руководством НАТО вопрос о необходимости обновить механизм принятия военно-политических решений, а также совершенствовать снижающую свою эффективность в новой военно-политической обстановке систему оборонного планирования. В настоящем исследовании проанализированы предпосылки и содержание начатых под влиянием обострения отношений между Россией и Западом изменений в системе оборонного планирования НАТО.

### **Военно-политические предпосылки оборонного планирования НАТО в современных условиях**

24 февраля 2022 г., сразу же после экстренного заседания Североатлантического совета в связи с началом СВО, генеральный секретарь НАТО Й. Столтенберг заявил на пресс-брифинге, что в Европе начата «война такого масштаба и такого типа, которые, как мы думали, остались в истории»<sup>2</sup>. Было объявлено, что «действия России представляют серьезную угрозу евроатлантической безопасности»<sup>3</sup>.

Й. Столтенберг напомнил, что «основная задача НАТО – защита и оборона всех союзников», когда «нападение на одного будет расцениваться как нападение на всех»<sup>4</sup>. В связи с произошедшим «Североатлантический совет принял решение ввести в действие» планы обороны<sup>5</sup>. В частности, по словам генсека НАТО, альянс в ответ на действия России планирует развернуть «дополнительные оборонительные сухопутные и военно-воздушные силы в восточной части Североатлантического союза, а также дополнительные морские силы и средства»<sup>6</sup>. Был взят курс на повышение уровня готовности сил НАТО до реагирования «на все непредвиденные ситуации»<sup>7</sup>.

Если в начале украинского кризиса некоторые страны Запада поставляли вооружения на Украину «в личном качестве», то с началом СВО координирующую роль взяла на себя НАТО. Специально созданная «контактная группа» (которая к 2023 г. уже насчитывала 54 участника) провела несколько встреч в штаб-квартире НАТО, а в апреле 2022 г. перенесла свои практически ежемесячные заседания на американскую военную базу

<sup>1</sup> Интервью Министра иностранных дел России С.В. Лаврова информационному агентству ТАСС. 28 марта 2023 г. (<https://tass.ru/interviews/17388143?from=teaser>).

<sup>2</sup> Пресс-брифинг Генерального секретаря НАТО Йенса Столтенберга после экстренного заседания Североатлантического совета. Организация Североатлантического договора. 22 февраля 2022 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/opinions\\_192408.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/opinions_192408.htm?selectedLocale=ru)).

<sup>3</sup> Заявление Североатлантического совета о нападении России на Украину. Организация Североатлантического договора. 24 февраля 2022 г. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_192404.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_192404.htm?selectedLocale=ru)).

<sup>4</sup> Пресс-брифинг Генерального секретаря НАТО Йенса Столтенберга (сноска 3).

<sup>5</sup> Заявление Североатлантического совета о нападении России на Украину (сноска 4).

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

«Рамштайн» в ФРГ. Подобные действия демонстрировали «внеблоковый» статус поставок вооружений Украине: формально государства поставляют вооружения в индивидуальном качестве.

Вовлеченность Запада в украинский конфликт можно охарактеризовать как «ползучую эскалацию». Нарастают и поставки вооружений: если весной 2022 г. Украина получила лишь несколько десятков противотанковых ракетных комплексов (ПТРК) Javelin, то к настоящему времени Киеву направляют широкую номенклатуру наступательных вооружений: танки, боевые бронированные машины, ракеты, дальнебойные артиллерийские системы, минометы, системы ПВО. Участники «встреч Рамштайн» и вне этого формата обсуждают передачу Украине современных истребителей четвертого поколения F-16 (табл. 1).

Таблица 1

**Решения контактной группы по поставкам оружия на Украину**

Table 1

**Decisions of the contact group on arms supplies to Ukraine**

Дата	Основные итоги встречи	
26 апр. 2022 г.	«Рамштайн-1»	Выделение помощи на 5 млрд долл.
23 мая 2022 г.	«Рамштайн-2»	Договоренность о наращивании поставок артиллерии калибра 155 мм
15 июня 2022 г.	«Рамштайн-3»	Передача гаубиц M777, ракет для HIMARS, ракет Harpoon, Brimstone
20 июля 2022 г.	«Рамштайн-4»	Союзники договорились обеспечить обучение украинских военных и ремонт техники
8 сент. 2022 г.	«Рамштайн-5»	США объявили о поставках противорадиолокационных ракет HARM, ФРГ – о поставках зенитных установок Gepard
12 окт. 2022 г.	«Рамштайн-6»	Впервые было объявлено о передаче Украине систем ПВО NASAMS, IRIS-T, Hawk
16 нояб. 2022 г.	«Рамштайн-7»	ФРГ подтвердила поставки дополнительных систем РСЗО, Польша – ПВО ближнего действия
20 янв. 2023 г.	«Рамштайн-8»	Обсуждение возможности поставок танков, в частности немецких Leopard
14 фев. 2023 г.	«Рамштайн-9»	Обсуждение поставок боевой авиации; было обещано содействовать Украине в переходе в контрнаступление
15 мар. 2023 г.	«Рамштайн-10»	Девять стран обязались поставить Украине 150 танков Leopard; подтверждены поставки средств ПВО; тему поставок истребителей не обсуждали
21 апр. 2023 г.	«Рамштайн-11»	Достигнуто соглашение о создании в Польше центра по обслуживанию и ремонту танков Leopard; объявлено о начале обучения ВСУ управлению и техническому обслуживанию американских танков M1 Abrams. Государства – члены НАТО подтвердили поддержку воссоединения Украины, но эта тема будет поднята только после «победы над Россией»
25 мая 2023 г.	«Рамштайн-12»	Дания и Нидерланды возглавят коалицию по проведению тренировок для украинских пилотов на истребителях F-16; союзники договорились найти больше возможностей для обеспечения Украины дополнительными системами наземных ПВО

Дата	Основные итоги встречи	
15 июня 2023 г.	«Рамштайн-13»	Стартовало обучение украинских пилотов; утверждено «формирование коалиции, которая позволит в будущем передать Украине F-16». Закупка дополнительных зенитных ракет ПВО для Украины. Согласован «финансовый пакет» помощи от Канады на 500 млн долл., который будет включать в себя поставку более 200 ракет ПВО. Принято решение о передаче дополнительно 14 танков Leopard <sup>8</sup> ; Дания выделяет «пакет» долгосрочной военной помощи в размере 2,6 млрд долл.
18 июля 2023 г.	«Рамштайн-14»	Анонсирован «пакет» помощи: от США – на 800 млн долл, включая поставки ракет для ПВО и кассетных боеприпасов, от Германии – на 770 млн долл. с двумя ЗПК Patriot, 25 танками Leopard, 40 БМП Marder и др. Норвегия отправит две пусковые ЗПК NASAMS, Франция предоставит ВСУ дальнобойные ракеты SCALP, Австралия –70 бронемашин
19 сент. 2023 г.	«Рамштайн-15»	Министр обороны США призвал активизировать поставки систем ПВО и объявил, что американские танки Abrams «в ближайшее время» будут отправлены Украине <sup>9</sup> . Дания пообещала поставить Украине 30 танков Leopard 1 и 15 танков T-72. Встрече предшествовали заявления об оборонных поставках со стороны Швеции (более 300 млн долл.), Германии (420 млн долл.) и Дании (833 млн долл.)

Источник: *составлено авторами.*

Source: *compiled by the authors.*

Политика и позиция НАТО формировались исходя из нескольких основных постулатов. Во-первых, Брюссель стал однозначно воспринимать Россию как главную угрозу безопасности альянса. Во-вторых, после небольшого замешательства сначала отдельные страны, а потом и вся организация Североатлантического договора взяла курс на самую широкую военно-политическую поддержку Украины. Подобная позиция привела к тому, что альянс балансирует на грани прямого вмешательства в конфликт. В то же время это сопровождается заверениями руководства о том, что «НАТО, союзники по НАТО не являются стороной конфликта»<sup>10</sup>.

Именно эти основные постулаты и стали основой конструкции политики НАТО на современном этапе. Эти тезисы в той или иной редакции постоянно декларируются на официальных мероприятиях НАТО и в ходе выступлений отдельных представителей альянса.

Принятая на первом после начала СВО саммите НАТО в Мадриде (29–30 июня 2022 г.) новая Стратегическая концепция стала отражением кардинальных изменений в отношениях с Россией, которая теперь квалифицируется как «наиболее значительная и прямая угроза»<sup>11</sup>. В предыдущем программном документе альянса такого рода, Стратегической

<sup>8</sup> Ожидалось, что первые танки из этой партии доставят на Украину в январе 2024 г., а все остальные танки придут в течение 2024 г.

<sup>9</sup> Конкретные сроки поставок танков названы не были.

<sup>10</sup> Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the Informal Meeting of NATO Ministers of Foreign Affairs in Oslo, Norway. NATO. June 1, 2023. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_214995.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_214995.htm?selectedLocale=en)).

<sup>11</sup> Стратегическая концепция НАТО 2022 г. НАТО. 29 июня 2022 г. ([https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-ru.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept-ru.pdf)).

концепции 2010 г., Россию рассматривали в другом ключе – как государство, с которым альянс стремился выстраивать отношения «подлинно стратегического партнерства»<sup>12</sup>.

Свое дальнейшее развитие тезис о «российской угрозе» получил на следующем, последнем на данный момент саммите НАТО в Вильнюсе (11–12 июля 2023 г.). В его заключительном документе было отмечено, что перед альянсом стоят две основные угрозы – Россия и терроризм. Для противодействия им необходимо разработать новые «региональные планы обороны». Им, в свою очередь, должна соответствовать и «новая модель построения сил», которая была одобрена в Мадриде в 2022 г.<sup>13</sup>.

«Фактор СВО» и декларируемое альянсом нарастание угрозы со стороны России не могли не способствовать заметным корректировкам в военной структуре НАТО. Растущая военно-политическая напряженность на европейском континенте стала стимулом для повышения уровня «милитаризации» и военной активности альянса. Наряду с разработкой новых региональных планов, государства – члены НАТО взяли на себя обязательства в случае необходимости предоставлять в распоряжение альянса «большой резерв специальных боевых сил, в том числе сил повышенной готовности». По заявлению руководства альянса, для оперативного ответа на возникающие угрозы будут созданы «новые многонациональные силы быстрого реагирования НАТО в различных сферах». Трансформация и наращивание военного потенциала в Европе потребует и внесения корректировок в систему командования и управления НАТО<sup>14</sup>.

Будут продолжены и усилия по накоплению военных резервов на континенте: они включают в себя размещение техники и вооружений на отдельных направлениях, а также реорганизацию системы резервных сил в рамках «новой модели». Создается специальный контингент вооруженных сил численностью 300 тыс. человек с «высоким уровнем оперативной готовности»<sup>15</sup>. После вступления Финляндии в НАТО предпринимаются усилия по «военному обустройству» ее территории.

На «восточном фланге» альянс планирует развернуть «дополнительные мощные боеготовые силы в местах постоянной дислокации»<sup>16</sup>. Боевые батальонные тактические группы планируется в случае необходимости усилить до подразделений уровня бригады. Количество многонациональных боевых групп, развернутых на восточном направлении, удвоят до восьми единиц (ранее в странах Балтии и Польше были развернуты четыре батальонные тактические группы, их общая численность достигала 4,5 тыс. чел.).

Новые военные планы потребуют дополнительного финансирования, которое станет предметом дискуссии внутри НАТО на годы вперед. Напомним, что в 2014 г. на саммите в Уэльсе альянс поставил задачу выделять минимум 2% от ВВП каждой страны – участницы альянса на оборону, данный посыл был затем подтвержден в Вильнюсе. Однако по прошествии почти десяти лет этот процесс идет с трудом. Тем не менее было заявлено,

<sup>12</sup> Активное участие, современная оборона. «Стратегическая концепция обороны и обеспечения безопасности членов организации Североатлантического договора». Утверждена главами государств и правительств в Лиссабоне. НАТО. 19 ноября 2010 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_68580.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_68580.htm)).

<sup>13</sup> НАТО согласовывает мощный пакет мер для Украины, усиливает сдерживание и оборону. НАТО. 11 июля 2023 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news\\_217059.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_217059.htm?selectedLocale=ru)).

<sup>14</sup> Заявление по итогам встречи в верхах в Вильнюсе. НАТО. 11 июля 2023 г. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_217320.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm?selectedLocale=ru)).

<sup>15</sup> Совет НАТО-Украина проводит заседание, посвященное выполнению решений встречи в верхах в Вильнюсе. НАТО. 4 октября 2023 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news\\_218952.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_218952.htm)).

<sup>16</sup> Активное участие, современная оборона. «Стратегическая концепция обороны и обеспечения безопасности членов организации Североатлантического договора». Утверждена главами государств и правительств в Лиссабоне. НАТО. 19 ноября 2010 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official\\_texts\\_68580.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_68580.htm)).

что «для внесения вклада в операции, миссии и деятельность НАТО» в некоторых случаях может срочно потребоваться финансирование, превышающее 2% ВВП<sup>17</sup>. В очередной раз руководство НАТО подтвердило, что члены альянса остаются «непоколебимыми в обязательстве далее наращивать политическую и практическую поддержку Украины»<sup>18</sup>.

Однако руководство альянса до сих пор не предложило Украине официально вступить в блок, чего Киев давно ждет. Вместо этого высокопоставленные представители НАТО лишь обещают, что «члены НАТО будут продолжать поддержку» Украины. Несомненно, одним из основных сдерживающих факторов здесь может быть нежелание НАТО серьезно обострять отношения с Москвой, что неизбежно произойдет в случае вступления Украины в альянс.

В западных странах усиливается критика массовой и в целом практически бесконтрольной помощи Украине, что способствует выдвиганию условий, которые могут замедлить сближение Киева и Брюсселя. Представители альянса заявляют, что «члены НАТО будут продолжать... обзор прогресса Украины в области оперативной совместимости, а также требуемых дополнительных демократических реформ и реформ сектора безопасности». Лишь «когда государства – члены НАТО придут к согласию», что страна соответствует упомянутым критериям, участники альянса смогут «направить Украине приглашение присоединиться к Североатлантическому союзу»<sup>19</sup>.

В обещанный Киеву пакет «из трех элементов, направленных на то, чтобы приблизить Украину к НАТО», входит многолетняя программа финансовой помощи, которая должна содействовать переходу украинских вооруженных сил на стандарты НАТО. В рамках этого пакета предполагается также оказание помощи «в восстановлении сектора безопасности и обороны Украины»<sup>20</sup>.

НАТО не называет точные сроки вступления Украины в альянс. В нынешних условиях, как отмечалось, организация воздерживается от открытой конфронтации с Россией, и можно предположить, что и в обозримом будущем ситуация не изменится. Тем не менее появляются разного рода форматы по «адаптации» Украины к НАТО, в частности новый специальный Совет НАТО – Украина. На прошедшем в октябре 2023 г. заседании было заявлено, что «Украина теперь ближе к НАТО, чем когда-либо»<sup>21</sup>.

Одновременно альянс демонстративно устраняет установленные ранее бюрократические барьеры на пути вступления в свой состав. Например, было «решено отменить требования о наличии Плана действий по подготовке к членству в НАТО, преобразовав тем самым путь вступления Украины в НАТО из двухэтапного в одноэтапный»<sup>22</sup>.

Несмотря на то, что в последнее время просматривается некоторая «усталость» Запада от масштабной поддержки Украины, пока что следует ожидать продолжения взятого им курса на конфронтацию с Россией, хотя и, возможно, в меньших объемах. Очередным заметным шагом на этом пути явилась подготовка поставок истребителей F-16, которые уже стали причиной нагнетания военно-политической обстановки в восточной части

<sup>17</sup> Заявление по итогам встречи в верхах в Вильнюсе (сноска 15).

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Совет НАТО-Украина проводит заседание, посвященное выполнению решений встречи в верхах в Вильнюсе. НАТО. 4 октября 2023 г. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news\\_218952.htm](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_218952.htm)).

<sup>22</sup> Генеральный секретарь в своем обращении к Контактной группе по обороне Украины: поддержка НАТО будет продолжаться столько времени, сколько потребуется. НАТО. 18 июля, 2023. ([https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news\\_217716.htm?selectedLocale=ru](https://www.nato.int/cps/ru/natohq/news_217716.htm?selectedLocale=ru)).

Европы. Как предупредил министр иностранных дел С.В. Лавров, «сам факт появления подобных систем у Вооруженных сил Украины будет рассматриваться нами как угроза со стороны Запада в ядерной сфере»<sup>23</sup>.

## Оптимизация оборонного планирования НАТО

«Украинский фактор» вносит определенные коррективы в оборонное планирование НАТО (NATO Defence Planning Process), который призван обеспечить реализацию утвержденных стратегических целей и задач альянса. Он включает ряд последовательных и скоординированных рабочих процедур согласования национальных оборонных программ с целями безопасности в интересах удовлетворения военных потребностей альянса. За несколько основных этапов этого процесса достигается ключевая цель оборонного планирования – согласование усилий государств – членов НАТО «для того, чтобы наиболее эффективным образом обеспечить необходимые силы и средства»<sup>24</sup>.

В последние годы эффективность работы системы оборонного планирования НАТО ставится под сомнение Международной комиссией аудиторов<sup>25</sup>. По ее заключению, процесс распределения и выполнения целевых заданий существенно затягивается по причине чрезмерной бюрократизации системы и низкой заинтересованности государств-членов вкладываться в общий оборонный потенциал НАТО<sup>26</sup>. Однако кардинально изменившиеся реалии европейской безопасности, заданные военно-политическим кризисом на Украине, «создали новый фактор безотлагательности»<sup>27</sup> на пути к совершенствованию оборонного потенциала альянса, поскольку теперь «мир нельзя воспринимать как данность»<sup>28</sup>. Факторы срочности и заблаговременности, традиционно сопутствующие планированию военных действий, уже в ближайшем будущем придадут ускорение процессу оборонного планирования, поскольку ожидается упрощение некоторых его процедур. При этом радикальная трансформация привычного пятиэтапного цикла оборонного планирования пока не планируется (рис. 1).

В начале стандартного цикла планирования Всеобъемлющие политические указания (ВПУ, приняты в 2006 г.)<sup>29</sup> корректируют под новую военно-стратегическую обстановку. Последняя редакция политических указаний была проведена в феврале 2023 г. на закрытой части заседания министров обороны стран – членов НАТО. Плановые изменения руководящих принципов обязательно включают в себя «уровень амбиций» НАТО (NATO's Level

<sup>23</sup> Шварцман В. «Это чревато катастрофическими последствиями». Сергей Лавров – о конфликте с НАТО и рисках применения ядерного оружия. Lenta.ru. 12 июля 2023 г. (<https://lenta.ru/articles/2023/07/13/lavrov/>).

<sup>24</sup> NATO Defence Planning Process. NATO. March 31, 2022. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49202.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm)).

<sup>25</sup> Международная комиссия аудиторов (International Board of Auditors) – независимый контролирующий орган НАТО, который удостоверяется в надлежащем использовании финансовых средств для покрытия утвержденных расходов, а также оценивает эффективность и результативность деятельности, операций и программ НАТО. См.: International Board of Auditors for NATO (IBAN). NATO. August 9, 2023. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_55937.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_55937.htm?selectedLocale=en)).

<sup>26</sup> International Board of Auditors for NATO. Performance audit report to Council on the need to improve NATO's capability package process. NATO. ([https://www.nato.int/issues/iban/performance\\_audits/170201-improve-capability-package-process-eng.pdf](https://www.nato.int/issues/iban/performance_audits/170201-improve-capability-package-process-eng.pdf)).

<sup>27</sup> Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg previewing the extraordinary Summit of NATO Heads of State and Government. NATO. 22 March, 2022. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_193610.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_193610.htm)).

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006. NATO. November 29, 2006. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_56425.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_56425.htm)).

of Ambition), отражающий в зависимости от политико-стратегических условий количество, масштаб и характер операций, которые альянс способен проводить для нейтрализации существующих и зарождающихся угроз. Очевидно, что в этот раз «уровень амбиций» отражает военную способность альянса реагировать на действия России в случае переноса театра боевых действий на территорию государств – членов НАТО. В основе принятых в 2023 г. политических указаний было несколько основополагающих угроз: распространение терроризма, военно-политические вызовы со стороны Китая и «агрессивное поведение России»<sup>30</sup>. Все они, в особенности действия России, существенно «изменяют оборонный потенциал [альянса] на долгие годы вперед»<sup>31</sup>.

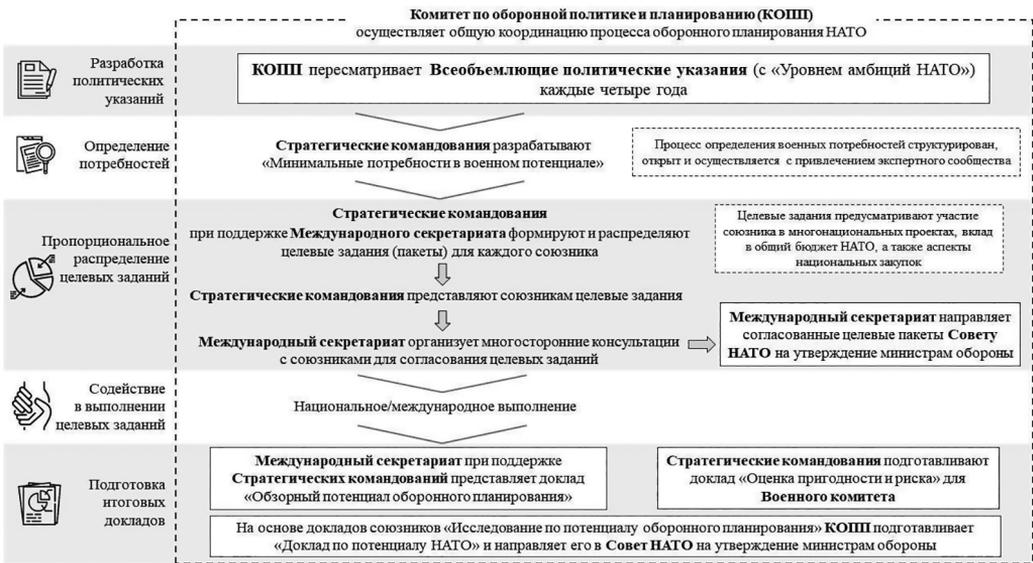


Рисунок 1. Система оборонного планирования НАТО

Figure 1. NATO defence planning system

Источник: *составлено авторами.*  
Source: *compiled by the authors.*

Обязательства по общей координации процесса оборонного планирования возложены на специальный консультативный орган Совета НАТО – Комитет по оборонной политике и планированию (Defence Policy and Planning Committee, далее – КОПП). Им руководит помощник генерального секретаря А. Лэпсли. До проведения в июне 2010 г. структурной реформы роль КОПП была заметно слабее – теперь же его функции увеличились, а значимость в системе оборонного планирования возросла. КОПП перенял функции по организации процесса оборонного планирования от Исполнительной рабочей группы и

<sup>30</sup> Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meetings of NATO Defence Ministers. NATO. February 15, 2023. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_211742.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_211742.htm)).

<sup>31</sup> Ibid.

Комитета по оборонному обзору<sup>32</sup>. Помимо общей координации планирования, комитет разрабатывает плановые изменения в политические указания, после чего представляет их министрам обороны государств – членам НАТО для рассмотрения и последующего утверждения.

После выработки политических указаний следует этап определения военных потребностей альянса. С целью получения адекватного и соответствующего сделанным оценкам уровня количественных и качественных параметров Объединенных вооруженных сил (ОВС) НАТО Стратегическое командование по операциям (Allied Command Operations) и Стратегическое командование по трансформации (Allied Command Transformation)<sup>33</sup> разрабатывают и направляют государствам-членам документ под названием «Минимальные потребности в военном потенциале» (Minimum Capability Requirements). Документ содержит перечень требуемых военных сил и средств, которые необходимо выделить в распоряжение коалиции. В рамках текущего цикла оборонного планирования данный перечень уже направлен всем государствам – членам альянса для предварительного ознакомления. Очевидно, что эти потребности заметно возросли после начала боевых действий на Украине [Ознобищев 2022].

На следующем, более детальном этапе оборонного планирования Стратегические командования с административной поддержкой Международного секретариата пропорционально распределяют «минимальные потребности» среди государств-участников в форме Согласованных целевых пакетов (Agreed Capability Target Packages) необходимых сил, средств и недостающих ресурсов для формирования военных возможностей альянса. Это распределение проводится с учетом принципа «справедливого распределения затрат», геополитического расположения государств-членов и на основе потребностей в восполнении военных ресурсов, направленных на помощь Украине. В нынешних условиях конфронтации с Россией ожидается, что большая часть «минимальных потребностей» альянса будет возложена на государства восточного фланга НАТО, а именно на Польшу, Латвию, Литву, Эстонию и Финляндию. К тому же оборонные расходы указанных государств за 2022 г. превысили 2% от ВВП<sup>34</sup>, чем могут «похвастаться» лишь семь государств – членов НАТО. Ожидается, что вступление Швеции в альянс приведет к тому, что она также станет «надежным и влиятельным союзником в рамках НАТО», который внесет заметный вклад в оборону НАТО с целью «укрепления ее оборонного планирования»<sup>35</sup>.

Раньше этап определения потребностей и распределения заданий занимал примерно два года. Так, в октябре 2021 г., спустя два года после редакции «политических указаний» в 2019 г., Генеральный секретарь НАТО Й. Столтенберг объявил о принятии всеми государствами-членами своих новых целевых пакетов<sup>36</sup>. Теперь, ввиду срочной необходимости укрепления военного потенциала для противодействия «российской угрозе», Стратегические командования намерены согласовать новые целевые пакеты со всеми союзниками

<sup>32</sup> Defence Policy and Planning Committee. NATO. December 10, 2010. ([https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_69128.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69128.htm)).

<sup>33</sup> Стратегическое командование по трансформации возглавляют процесс определения потребностей альянса.

<sup>34</sup> Литва (2,47%), Польша (2,42%), Эстония (2,12%), Латвия (2,07%). См.: The Secretary General's Annual Report 2022. NATO. ([https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/sgar22-en.pdf#page=49](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/sgar22-en.pdf#page=49)). P. 52. Ожидается, что оборонные расходы Финляндии в 2024 г. составят 2,3 % от ВВП.

<sup>35</sup> В Швеции заявили о возможности передачи военных под командование НАТО. Lenta.ru. 4 июля 2023 г. (<https://lenta.ru/news/2023/07/04/sweden/>).

<sup>36</sup> Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Defence Ministers. NATO. July 29, 2017. ([https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_145385.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_145385.htm)).

уже в 2024 г., таким образом заметно ускорив данный этап оборонного планирования<sup>37</sup>. После согласования целевые пакеты по каждому государству-участнику утверждает Совет НАТО в составе министров обороны.

Члены Североатлантического альянса наращивают и укрепляют свой военный потенциал в соответствии с обновленными пакетами при помощи специализированных агентств, созданных Советом НАТО для поддержания высокого уровня обороноспособности. Этот этап непрерывен и происходит одновременно с другими этапами оборонного планирования (рис. 2).

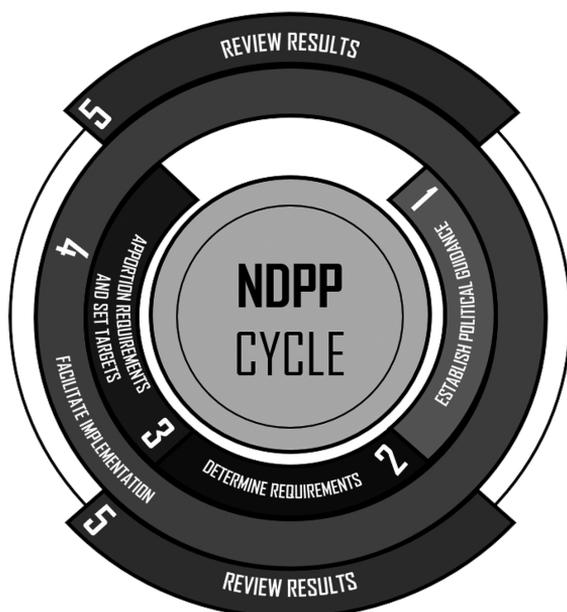


Рисунок 2. Полный цикл оборонного планирования НАТО

Figure 2. Full NATO defense planning cycle

Источник: *Allied Command Transformations Role in the NATO Defence Planning Process*. NATO. 2023. (<https://www.act.nato.int/allied-command-transformations-role-in-the-nato-defence-planning-process/>).

Source: *Allied Command Transformation's Role in the NATO Defence Planning Process*. NATO. 2023. (<https://www.act.nato.int/allied-command-transformations-role-in-the-nato-defence-planning-process/>).

По свидетельству аудиторов НАТО, в некоторых случаях данный цикл чрезмерно затягивается (иногда рекордно – до 11 лет)<sup>38</sup>. По заключению комиссии аудиторов, весьма длительные сроки разработки, одобрения и осуществления целевых пакетов с периодическими задержками усложняют процесс оборонного планирования. Огляды-

<sup>37</sup> NATO Headquarters Hosts Defence Ministers Meeting Ahead of Vilnius Summit. NATO. June 16, 2023. (<https://www.act.nato.int/article/nato-hq-hosts-defence-ministers/>).

<sup>38</sup> International Board of Auditors for NATO. Performance audit report to Council on the need to improve NATO's capability package process. NATO. 2016. ([https://www.nato.int/issues/iban/performance\\_audits/170201-improve-capability-package-process-eng.pdf](https://www.nato.int/issues/iban/performance_audits/170201-improve-capability-package-process-eng.pdf)).

ваясь на прошлый опыт и учитывая намеченный руководством альянса «принцип безотлагательности», Международный секретариат НАТО пытается оптимизировать слишком продолжительные этапы планирования, в особенности – этап реализации целевых заданий.

Далее подводятся итоги оборонного планирования в виде всесторонней оценки степени соответствия вооруженных сил государств-членов и военного потенциала альянса политическим указаниям, включая «уровень амбиций НАТО». Смыслом этой оценки является определение степени достижения соответствующих целевых показателей государствами-членами и предоставление обратной связи для оптимизации следующего цикла оборонного планирования. Этот этап проходит дважды в течение каждого четырехлетнего срока (рис. 2).

Оценки содержатся в серии «Обзоров потенциала оборонного планирования» (Defence Planning Capability Reviews), которые готовит Международный секретариат НАТО при поддержке Стратегических командований отдельно по каждому государству-члену. В каждом документе представлен тщательный анализ оборонной политики, дана оценка финансовых планов государств – членов НАТО. Особое внимание уделено тому, насколько страна продвинулась в выполнении индивидуальных целевых пакетов. Так, в «Обзор потенциала оборонного планирования Нидерландов», подготовленный в октябре 2022 г., вошли критические замечания по поводу того, что Нидерланды «не имеют планов и намерений удовлетворить требуемый запрос в полном объеме»<sup>39</sup>. На завершающем этапе одного из последних оборонных циклов в конце 2022 г. были представлены обзоры и по другим государствам Североатлантического блока.

При планировании необходимо учитывать разного рода факторы, часть из которых может быстро меняться и/или носить субъективный характер. По этой причине в рамках оборонного планирования Стратегические командования составляют «Оценку пригодности и риска» (Suitability and Risk Assessment), которую направляют в Военный комитет для подготовки расширенного доклада. Документ включает в себя оценку рисков, связанных с дефицитом вооруженных сил и потенциальных возможностей НАТО, а также оценку реальных возможностей и планов государств по достижению «уровня амбиций» в рамках соответствующих политических указаний.

Завершающим и наиболее комплексным документом оборонного планирования является Доклад по потенциалу НАТО (NATO Capability Report). При его подготовке КОПП использует оценки и исследования государств-членов и Стратегических командований. Доклад призван показать индивидуальный («страновой») и коллективный прогресс по планируемому развертыванию вооруженных сил альянса. Подготовленный документ передают Совету НАТО для согласования, а затем направляют на утверждение министрам обороны государств-членов.

За время своего существования процесс оборонного планирования «оброс» целым рядом бюрократических процедур, замедляющих его реализацию. Некоторые из них планируется усовершенствовать, например для того, чтобы устранить «страновые дисбалансы» по вооружениям и военной технике, возникшие в результате оказания помощи Украине, а также, что более важно, в целях обеспечения высокого уровня обороноспособности альянса в любых условиях обстановки, в особенности в случае расширения боевых действий на территорию государств – членов НАТО.

---

<sup>39</sup> NATO Defence Planning Capability Review 2021/2022. Netherlands. NATO. October 7, 2022.

\* \* \*

Очевидно, что в зависимости от изменения обстановки в общие планы «подключения» Украины к НАТО будут вносить коррективы. Опыт последних лет наглядно показывает, что принятый Западом и НАТО курс на широкую военно-политическую и финансовую поддержку Киева принципиально не поменяется, по крайней мере в ближайшее время. Однако можно предположить, что под давлением различных обстоятельств «энтузиазм» стран – членов НАТО в отношении этого курса будет со временем ослабевать. Многое будет зависеть от динамики политического процесса: перспектив прекращения и/или приостановки конфликта на Украине, внутривосточных трансформаций в европейских странах (как, например, произошло в результате парламентских выборов в Словакии, которая после них во многом перестала поддерживать Украину). Коррективы в отношении внутри НАТО и в «украинскую политику» альянса могут быть внесены в связи с конфликтом на Ближнем Востоке, а также в случае победы Д. Трампа на президентских выборах в США в 2024 г.

НАТО в любом случае надо будет приспосабливаться к принципиально новым условиям, которые в общих чертах определены противостоянием с Россией. Текущая ситуация и обозримая динамика ее дальнейшего развития отражаются на характере оборонного планирования НАТО. Постепенно снижаются требования к некоторым бюрократическим этапам планирования, которые тормозят выполнение целевых заданий. Другим трендом, значимость которого растет в условиях быстро меняющейся военно-политической ситуации, стало требование повышенной оперативности к процедурам выработки и принятия решений разного уровня в рамках оборонного планирования. Реконфигурация этой системы уже начата. Государства – члены НАТО, придерживаясь единого курса на конфронтацию с Москвой, на военную и финансовую поддержку Киева, готовы принимать во внимание эти тренды, что может заметно изменить систему оборонного планирования НАТО в обозримом будущем.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

- Александр Коновалов. Наследие (2021) Ред.: С. Ознобищев, В. Климов. М.: ИП Пахомова Е.А. 508 с.  
Aleksandr Konovalov. *Naslediye* [Alexander Konovalov. Legacy] (2021) Ed(s): S.K. Oznobishchev, V.A. Klimov. Moscow: IE Pakhomova E.A. 508 p. (In Russ.).
- Барановский В. (2021) Международный ландшафт: эпоха перемен. Избранная аналитика. М.: Весь мир. 715 с.  
Baranovsky V. (2021) *Mezhdunarodnyy landshaft: epokha peremen. Izbrannaya analitika* [International Landscape: The Age of Change. Selected Analyses]. Moscow: Ves' Mir. 715 p. (In Russ.).
- Громько А. (2021) Субъектность Евросоюза – между атлантизмом и европоцентризмом // Современная Европа. № 4. С. 10–26.  
Gromyko A. (2021) Sub'ektnost' Evrosoyuza – mezhdru atlantizmom i evropocentrizmom [Subjectivity of the European Union – Between Atlanticism and Eurocentrism]. *Sovremennaya Evropa*. no. 4, pp. 10–26. (In Russ.).
- Никитин А. (2020) Тенденции военно-политического развития и военно-технического сотрудничества стран Евросоюза // Актуальные проблемы Европы. № 4. С. 53–74.  
Nikitin A. (2020) Tendencii voenno-politicheskogo razvitiya i voenno-tekhnicheskogo sotrudnichestva stran Evrosoyuza [Trends in Military-political Development and Military-technical Cooperation of the European Union Countries]. *Aktual'nye problemy Evropy*. no. 4, pp. 53–74. (In Russ.).

Ознобищев С. (2022) Динамика отношений Россия – НАТО и новая стратегическая концепция альянса // В: Ежегодник СИПРИ 2021: Вооружения, разоружение и международная безопасность. М.: ИМЭМО РАН. 964 с. С. 843–854.

Oznobishchev S. (2022) Dinamika otnosheniy Rossiya – NATO i novaya strategicheskaya kontseptsiya al'yansa [Dynamics of Russia-NATO Relations and the New Strategic Concept of the Alliance] In: *Yezhegodnik SIPRI 2021: Vooruzhenia, razorushenie i mezhdunarodnaya bezopasnost*. Moscow: IMEMO RAN. 964 p. Pp. 843–854 (In Russ.).

Perry W.J. (2015) *My Journey at the Nuclear Brin*. Redwood City: Stanford University Press. 234 p.

Toal G. (2017) *Near Abroad: Putin, the West, and the Contest over Ukraine and the Caucasus*. Oxford, UK: Oxford University Press. 387 p.

### Информация об авторах

**Ознобищев Сергей Константинович**, кандидат исторических наук, заведующий Сектором военно-политического анализа и исследовательских проектов Центра международной безопасности Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук. Адрес: 117997, Россия, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: serko96@gmail.com

**Климов Василий Александрович**, кандидат политических наук, младший научный сотрудник Центра международной безопасности Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук. Адрес: 117997, Россия, Москва, Профсоюзная ул., д. 23. E-mail: vasily-klimov@mail.ru

### About the authors

**Sergey K. Oznobishchev**, Candidate of Sciences (History), Head of Sector, Section of Military-Political Analysis and Research Projects, Center for International Security, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO). Address: 23, Profsoyuznaya Street, Moscow, Russia, 117997. E-mail: serko96@gmail.com

**Vasily A. Klimov**, Candidate of Political Science, Junior Research Fellow, Center for International Security, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences (IMEMO). Address: 23, Profsoyuznaya Street, Moscow, Russia, 117997. E-mail: vasily-klimov@mail.ru

Статья поступила в редакцию/Received: 28.07.2023

Статья поступила после рецензирования и доработки/Revised: 18.09.2023

Статья принята к публикации/Accepted: 09.02.2024