

Джигора Ольга

кандидат економічних наук, доцент

Державний університет «Житомирська політехніка»

<https://orcid.org/0000-0001-8490-3917>

Стратегічне оборонне планування НАТО в умовах зміни безпекового середовища

Анотація. У статті розглянуто механізми бюджетного планування та перерозподілу ресурсів у системі колективної безпеки НАТО в умовах зміни безпекового середовища, з урахуванням асиметрії оборонних витрат, фінансової адаптації до гібридних загроз і необхідності підвищення ефективності спільного фінансування як інструменту зміцнення національної та колективної безпеки. Визначено основні компоненти реалізації моделі стратегічного оборонного планування НАТО (військовий і цивільний бюджети, Програма інвестицій у безпеку). Проаналізовано за основними показниками військовий бюджет НАТО на 2022 р., сформованого з урахуванням положень Середньострокового плану ресурсів. Охарактеризовано основні напрями фінансування військового бюджету НАТО: діяльність Агентства, організації та місії НАТО (AOM), підсилення командної структури НАТО (NCSEP), адаптація командної структури НАТО (NCS-Adaptation), повітряна система попередження НАТО (NAEW&CF), сили наземного спостереження НАТО (NAGSF), пенсійне забезпечення військового бюджету (MB Pensions). Проаналізовано основні показники цивільного бюджету НАТО на 2023–2024 рр. за основними напрямами фінансування. Кількісні параметри NSIP на період 2025–2030 рр. Ключові напрями фінансування на 2025–2030 рр. в межах NSIP охоплюють: розвиток ядерних консультативних центрів та засобів управління, розширення цифрової магістралі зв'язку, посилення об'єктів авіаційного базування та морської інфраструктури, інтеграцію інформаційних систем управління, логістичну підтримку військ на східному фланзі НАТО.

Ключові слова: оборонне планування; стратегічне фінансування; НАТО; безпека, військовий бюджет; цивільний бюджет.

Актуальність теми. У контексті еволюції безпекового середовища та загострення геополітичної ситуації після 2022 р., фінансова архітектура НАТО зазнала суттєвих змін. Зростання загроз кібернетичного, гібридного та енергетичного характеру, а також необхідність посилення стратегічної мобільності та стійкості обумовили необхідність трансформації підходів до формування й розподілу ресурсів Альянсу. У цих умовах модель стратегічного оборонного планування набуває ключового значення, забезпечуючи інтеграцію національних фінансових можливостей із колективними потребами, а також адаптацію до нових викликів шляхом координації пріоритетів оборонного розвитку.

Особливу роль у реалізації цієї моделі відіграють військовий і цивільний бюджети НАТО, а також Програма інвестицій у безпеку (NSIP), які у сукупності формують основу спільного фінансового механізму Альянсу. Важливою особливістю цього механізму є принцип пропорційного розподілу витрат відповідно до економічного потенціалу країн-членів та дотримання стратегічних орієнтирів, закріплених у Середньостроковому плані ресурсів (MTRP), Плані розвитку спроможностей (PRDP) та Огляді потреб у спроможностях НАТО (NWCC).

У цьому контексті доцільним є комплексний аналіз структури та динаміки фінансування оборонної діяльності НАТО, зокрема на прикладі військового бюджету 2022 р., показників цивільного бюджету 2023–2024 рр. і параметрів NSIP на період до 2030 р. Такий аналіз дозволяє виявити функціональні особливості фінансового планування в НАТО, оцінити ефективність інституційних механізмів прийняття рішень, а також визначити рівень відповідності між ресурсним забезпеченням та стратегічними завданнями Альянсу в умовах сучасної трансформації системи євроатлантичної безпеки.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання стратегічного оборонного планування в контексті діяльності НАТО активно розглядаються у працях закордонних дослідників. Зокрема, Т. Сандлер у своїх дослідженнях аналізує функціонування оборонних альянсів як специфічної форми надання публічних благ, підкреслюючи важливість координації витрат та політик серед країн-членів [1]. У роботах Дж.Меттіса та А.Лоренса акцент зроблено на стратегічній взаємодії між цивільними та

військовими структурами НАТО у процесі ухвалення фінансових рішень [2]. В українському науковому дискурсі зазначена проблематика знаходить відображення у працях М.Ткача, І.Ткача, С.Ясенка, І.Бритченка та ін, [3] Вагомий внесок у розроблення тематики здійснили Д.Грицишен [4], О.Птащенко, О.Десятнюк, А.Крисоватий, О.Кириленко[5], О.Булатова, О.Захарова, О.Карпенка [6] тощо.

Таким чином, сучасна наукова література засвідчує зростаючий інтерес до дослідження механізмів стратегічного оборонного планування як ключового інструменту адаптації фінансової системи НАТО до нових загроз. Проте залишаються відкритими питання оптимізації оборонного планування НАТО в умовах нерівномірного розподілу бюджетного навантаження, необхідності фінансової адаптації до гібридних загроз і зміцнення національної та колективної безпеки країн-членів, що вказує на актуальність та своєчасність цього дослідження.

Метою статті є визначення механізмів бюджетного планування та перерозподілу ресурсів у системі колективної безпеки НАТО в умовах зміни безпекового середовища, з урахуванням асиметрії оборонних витрат, фінансової адаптації до гібридних загроз і необхідності підвищення ефективності спільного фінансування як інструменту зміцнення національної та колективної безпеки.

Викладення основного матеріалу. Модель стратегічного оборонного планування НАТО враховує складність безпекового середовища, необхідність швидкої адаптації до нових викликів, а також забезпечення узгодженості між національними бюджетами та колективними пріоритетами. У цьому контексті на особливу увагу заслуговує аналіз військового бюджету НАТО на 2022 р., сформованого з урахуванням положень Середньострокового плану ресурсів (MTRP) на 2022–2026 рр., який спрямований на забезпечення стратегічних пріоритетів та потреб Альянсу, відповідно до принципів гнучкості й адаптивності з урахуванням нових викликів глобальній безпеці.

У табл. 1 наведено рекомендовані показники військового бюджету НАТО на 2022 р., сформовані відповідно до рішень Північноатлантичної ради та фінансових директив організації, згруповані за основними категоріями фінансування з урахуванням граничного обсягу внесків і розрахункових чистих внесків держав-членів, що дозволяє наочно продемонструвати практичну реалізацію принципів фінансового забезпечення Альянсу та механізмів пропорційного розподілу витрат відповідно до економічного потенціалу країн-учасниць [7].

Таблиця 1

*Показники військового бюджету НАТО на 2022 р. за основними напрямками фінансування
(у млн євро, станом на 01.01.2021 р.)*

Напрямок фінансування	Граничний обсяг внесків	Рекомендований бюджет	Оцінка чистого внеску
AOM	36,3	47,55	10,40
NCSEP	777,6	817,65	756,39
NCS-Adaptation	40,0	40,00	33,57
NAEW&CF	299,6	316,90	294,00
NAGSF	159,6	195,33	154,13
MB Pensions	146,0	144,67	138,57
Разом	1459,10	1562,11	1387,06

Джерело: побудовано автором на основі [8]

Фінансування військового бюджету НАТО охоплює наступні напрями:

1). Діяльність Агентства, організації та місії НАТО (AOM) – передбачає фінансування операційних, логістичних, навчальних і технічних структур Альянсу, включаючи Центри передового досвіду (COEs), цивільні агентства та окремі спеціальні місії. Формуються на основі потреб функціональних підрозділів і затверджуються щорічно у межах узгоджених рамок [9].

2). Підсилення командної структури НАТО (NCSEP) є одним із найбільших за обсягами бюджетів, спрямованим на забезпечення командно-штабних центрів, систем управління, оперативної готовності та сумісності військових сил держав-членів. Його формування пов'язане зі Стратегічною концепцією НАТО 2010 р. і реформами 2014–2020 рр. [8].

3). Адаптація командної структури НАТО (NCS-Adaptation) забезпечує модернізацію штабних механізмів управління відповідно до нових викликів: кіберзагроз, гібридної війни, багатовимірної ескаляції. Створена як окрема група бюджету після саміту НАТО у Варшаві (2016).

4). Повітряна система попередження НАТО (NAEW&CF) включає літаки дальнього радіолокаційного спостереження (AWACS), системи повітряного контролю та зв'язку. Її значення посилюється на тлі нарощування військової присутності РФ на східному фланзі [8].

5). Сили наземного спостереження НАТО (NAGSF) охоплюють інфраструктуру, безпілотні платформи (RQ-4 Global Hawk), центри обробки даних. Підвищення фінансування у 2022 р. пов'язане з інтеграцією NAGS до системи реагування НАТО (NRF) [8].

6). Пенсійне забезпечення військового бюджету (MB Pensions) частина бюджету, що акумулює витрати на забезпечення соціальних зобов'язань перед персоналом, включно з медичними, страховими та

пенсійними виплатами. Формується з урахуванням демографічних прогнозів і стандартів НАТО з добробуту персоналу [10].

Загалом, у 2022 р. спостерігалось перевищення рекомендованого бюджету над граничним обсягом внесків на 103,01 млн євро. Найбільша частка бюджету спрямовувалася на забезпечення командної структури Альянсу (NCSEP) із загальною сумою у понад 817 млн євро, що становить більше половини загального бюджету. Порівняно високі обсяги витрат на повітряні та наземні системи спостереження (NAEW&CF, NAGSF) відображають зростання ролі стратегічної розвідки й моніторингу у новому безпековому середовищі. Відносно стабільне фінансування пенсійного сегменту MB Pensions свідчить про збереження довгострокових зобов'язань НАТО перед персоналом.

Фінансове планування цивільного бюджету НАТО здійснюється відповідно до принципів реалізму, ефективності, доступності та спроможності до виконання. Бюджет формується Генеральним секретарем НАТО та передається на розгляд Бюджетному комітету НАТО, який виконує координаційну функцію між запитами Секретаріату та національними фінансовими інституціями країн-членів. Після погодження в межах Плану спільного фінансування (CFRP) документ затверджується Північноатлантичною радою.

Процес погодження включає попереднє обговорення з міністерствами фінансів держав-учасниць, де, як правило, відповідальність за узгодження позиції бере на себе національне Міністерство оборони, яке через відповідний бюджетний департамент формує початковий фінансовий запит. Його узгодження із Міністерством фінансів може супроводжуватись політичними переговорами у разі розбіжностей, а фінальне рішення ухвалюється або на рівні керівництва міністерств, або через відповідні парламентські комітети [11].

У 2024 р. обсяг цивільного бюджету НАТО було рекомендовано затвердити в межах 438,1 млн євро, що на 0,4 % перевищує рівень попереднього року (табл. 2). Основу бюджету становить його ядро у розмірі 367,7 млн євро, а також видатки на пенсійне забезпечення в обсязі 70,4 млн євро. Передбачено також 18,4 млн євро доходів (у т. ч. від відсотків за використання тимчасово вільних коштів), що зменшує фактичне навантаження на країни-члени. Загальна сума, рекомендована до внесків держав-членів, становить 417,7 млн євро. До неї було включено одноразові компенсаційні механізми та невикористані асигнування попередніх років на суму 4,3 млн євро, що підлягали перенесенню до 2024 р. [12].

Таблиця 2

*Показники цивільного бюджету НАТО на 2023-2024 рр. за основними напрямками фінансування
у млн євро*

Показник	2023 р.	2024 р.	2024 р. до 2023 р.	
			+/-	%
Ядро цивільного бюджету	366,9	367,7	+0,8	+0,2 %
Пенсійне забезпечення	69,3	70,4	+1,1	+1,6 %
Загальний бюджет	436,2	438,1	+1,9	+0,4 %
Прогнозовані відхилення у доходах	(+18,5)	(+18,4)	+0,1	+0,4 %
Загальний обсяг внесків	417,7	417,7	-	-

Джерело: побудовано автором на основі [13]

Таким чином, цивільний бюджет НАТО виступає не лише інструментом фінансування бюрократичного апарату, а стратегічним ресурсом, спрямованим на реалізацію довгострокових цілей Альянсу, включно з підтримкою демократії, верховенства права, людської безпеки та інституційної резильєнтності.

У сучасних умовах трансформації архітектури євроатлантичної безпеки ключову роль у зміцненні оборонного потенціалу Альянсу відіграє Програма інвестицій у безпеку НАТО (NSIP). Цей інструмент є одним із фінансових стовпів спільного бюджету НАТО, що зорієнтований на розвиток спільної інфраструктури, яка не може бути реалізована виключно національними ресурсами країн-членів. Основна мета NSIP полягає у забезпеченні стримування та оборони Альянсу через фінансування критично важливої військової інфраструктури, здатної підтримати військові операції, логістику, командування та управління, інформаційні технології, а також підтримку оперативної готовності сил.

Програма охоплює проекти з будівництва й модернізації об'єктів авіаційної, наземної та морської інфраструктури, розвиток систем паливного постачання та зберігання, розгортання інформаційно-комунікаційних технологій (включаючи супутниковий зв'язок), а також інші критичні спроможності, які забезпечують належний рівень боєздатності та інтегрованої взаємодії між союзниками. Узагальнені кількісні параметри NSIP на період 2025–2030 рр. наведено в таблиці 3.

Кількісні параметри NSIP на період 2025–2030 рр.

Показник	Сума, млн євро	Частка, %
Загальний затверджений обсяг програми	5 651	100
Командування та зв'язок	2 825	50
Базування (інфраструктура об'єктів)	1 413	25
Паливно-мастильні матеріали	848	15
Програми розвитку стратегічних спроможностей	565	10

Джерело: побудовано автором на основі [13]

У 2023 р. граничний обсяг витрат за NSIP становив близько 1 млрд євро, у 2024 р. був підвищений до 1,3 млрд євро, а у 2025 р. прогнозовано зросте до 1,723 млрд євро, що відображає поступове збільшення фінансових потреб для реалізації Планів розвитку спроможностей у межах нової стратегічної концепції НАТО [13].

Бюджетне планування та розподіл ресурсів у рамках NSIP здійснюється на основі процедур, закріплених у CFRP. Затвердження бюджету здійснюється Радою НАТО (NAC) на підставі рекомендацій Комітету з бюджетної політики та інвестицій (RPPB) та Інвестиційного комітету НАТО, що забезпечує колегіальний принцип прийняття рішень. Координацію реалізації проектів здійснюють відповідні агенції НАТО, зокрема NSPA, NCIA, а також стратегічні командування [13].

Принцип спільного фінансування у межах NSIP визначає, що витрати покриваються зі спільного бюджету НАТО, а не з національних оборонних бюджетів. Це забезпечує рівномірний розподіл фінансового тягаря між усіма країнами-членами відповідно до встановлених внесків. Ключові напрями фінансування на 2025–2030 рр. в межах NSIP охоплюють:

- розвиток ядерних консультаційних центрів та засобів управління;
- розширення цифрової магістралі зв'язку;
- посилення об'єктів авіаційного базування та морської інфраструктури;
- інтеграцію інформаційних систем управління;
- логістичну підтримку військ на східному фланзі НАТО [13].

Таким чином, NSIP виступає важливим елементом спільного бюджету НАТО, покликаним гарантувати довгострокову стійкість, готовність і стратегічну мобільність Альянсу в умовах нових викликів і загроз.

У ході проведеного аналізу доведено, що процес розширення НАТО істотно впливає на трансформацію фінансової архітектури Альянсу. Обґрунтовано, що інтеграція нових членів із різним рівнем військово-економічного потенціалу вимагає створення нових механізмів фінансового вирівнювання, зокрема в межах програм спільного фінансування. Встановлено, що ключовими інструментами стратегічного планування НАТО виступають NDPP, PRDP та NWCC, які забезпечують поєднання довгострокових оборонних цілей із фінансовими можливостями країн-членів та визначають рівень їхнього внеску відповідно до колективних потреб. Аргументовано, що механізми довгострокового стратегічного планування НАТО дозволяють синхронізувати політичні, військові та фінансові рішення країн-членів, що є критично важливим у світлі нових викликів безпеці після 2022 р. Зростання витрат за основними напрямками, зокрема на інфраструктуру, кібербезпеку та логістику, доводить зміну пріоритетів у бік підвищення стійкості, взаємозамінності та мобільності сил НАТО у довгостроковій перспективі.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Доведено, що планування військового, цивільного бюджетів НАТО та Програми інвестицій у безпеку (NSIP) мають відмінні інституційні та функціональні особливості, які визначають їхню роль у загальній системі стратегічного оборонного фінансування. Військовий бюджет формується на основі запитів військових структур, відповідає на оперативні потреби та передбачає утримання командних органів, логістичну підтримку, навчання, модернізацію управлінських центрів, а також реалізацію оборонних ініціатив у сфері авіаційної та наземної розвідки. Обґрунтовано, що пріоритетом у фінансовому плануванні військового бюджету є забезпечення готовності сил швидкого реагування, реалізація PRDP та NWCC.

Встановлено, що цивільний бюджет НАТО спрямовується на управління, забезпечення діяльності політичних інституцій Альянсу та реалізацію програм у сфері дипломатії, безпеки, інформаційної політики, а також взаємодію з міжнародними партнерами. Процес його формування є більш політично залежним і відбувається із залученням міністерств фінансів країн-членів, парламентських комітетів та Генерального секретаря НАТО. Особливе місце у фінансовій архітектурі НАТО займає NSIP, як програмний фінансовий інструмент довгострокових капітальних інвестицій, який охоплює проекти в галузі інфраструктури, паливного забезпечення, зв'язку, логістики та стратегічної мобільності. Доведено, що NSIP функціонує за принципом повного спільного фінансування, що забезпечує рівномірний розподіл тягаря між країнами-членами, незалежно від їх економічної потужності, тим самим підсилюючи інтеграційну спроможність Альянсу у воєнній сфері.

References:

1. Sandler, T. (1999), «Alliance formation, alliance expansion, and the core», *Peace Science Society (International)*, No. 43 (6), pp. 727–747, doi: 10.1177/0022002799043006003.
2. Mattis, J. and Lawrence, A. (2016), «Future NATO: Adapting the Alliance to New Security Challenges», *Brookings Institution Press*, [Online], available at: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/reportch4.pdf>
3. Tkach, M. et al. (2022), «Methodical Approaches to Assessing the Military and Economic Capacity of the Country», *Social Development and Security*, Vol. 12, No. 3, pp. 81–97, doi: 10.33445/sds.2022.12.3.8.
4. Hrytsyshen, D.O. and Abramova, I.V. (2024), «Mizhnarodni imperatyvy finansovoho zabezpechennia staloho rozvytku silskykh hromad», *Problemy ekonomiky*, No. 2, pp. 31–38, doi: 10.32983/2222-0712-2024-2-31-38.
5. Desyatnyuk, O., Krysovaty, A., Ptashchenko, O. and Kyrylenko, O. (2024), «Financial Security in the Conditions of Globalization: Strategies and Mechanisms for the Protection of National Interests», *Economic Affairs*, No. 69, pp. 261–268, [Online], available at: <https://ndpublisher.in/admin/issues/EAv69n1z1.pdf>
6. Bulatova, O.V., Zakharova, O.V., Karpenko, O.I. and Fedorov, E.V. (2024), *Ekonomichna bezpeka krain v umovakh suchasnykh hlobalnykh transformatsii: vyklyky, zahrozy, ryzyky*, MDU, Kyiv, 290 p.
7. «Military Budget Overview 2022. Brussels: NATO Headquarters», *NATO*, [Online], available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/12/pdf/211216-MB_2022-ExecSum.pdf
8. «Allies agree NATO's 2026-2030 Common Funding Resource Plan», *NATO*, [Online], available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_237065.htm?fbclid=IwY2xjawLsSchleHRuA2FbQIxmABicmlkETFEU2pBcmFRWm93SmRkclhTAR4-FA7a47yR2NdBbGlvSIJ1vuonjYthbLi5QEytHaKXudqOfTbPgst1N1OelQ_aem_ME4ESET16VQGKAXkfzDqdQ
9. «Best Practices for Budget Transparency», *OECD*, [Online], available at: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-budget-transparency-toolkit_9789264282070-en.html
10. Jacobs, D., Helis, J. and Bouley, D. (2009), «Budget Classification», *IMF Technical Notes and Manuals*, [Online], available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0906.pdf>
11. «Budget Committee Recommendations PO(2023)0297(Inv)», *NATO*, [Online], available at: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/12/pdf/221214-CB_2023-ExecSum.pdf
12. «Civil and Military Budgets. Financial and Economic Data», *NATO*, [Online], available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_228133.htm
13. «The 2024-2028 Common Funding Resource Plan», *NATO*, [Online], available at: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_228133.htm

Dzhyhora O.

NATO strategic defence planning in a changing security environment

Abstract. The article examines the mechanisms of budget planning and resource redistribution in NATO's collective security system in the context of a changing security environment, taking into account the asymmetry of defence spending, financial adaptation to hybrid threats and the need to improve the effectiveness of joint financing as a tool for strengthening national and collective security. The main components of the implementation of NATO's strategic defence planning model (military and civilian budgets, Security Investment Programme) are identified. The NATO military budget for 2022, formed taking into account the provisions of the Medium-Term Resource Plan, is analysed according to key indicators. The main areas of NATO military budget funding are described: the activities of the NATO Agency, Organisation and Mission (AOM), strengthening the NATO command structure (NCSEP), adapting the NATO command structure (NCS-Adaptation), the NATO Air Warning System (NAEW&CF), NATO Ground Surveillance Forces (NAGSF), and military budget pensions (MB Pensions). The main indicators of NATO's civilian budget for 2023-2024 are analysed according to the main areas of funding. Quantitative parameters of the NSIP for the period 2025-2030. Key areas of funding for 2025–2030 within the NSIP include: development of nuclear advisory centres and management tools, expansion of digital communication backbone, strengthening of aviation bases and maritime infrastructure, integration of information management systems, and logistical support for troops on NATO's eastern flank.

Keywords: defence planning; strategic funding; NATO; security; military budget; civil budget.

Стаття надійшла до редакції 03.06.2025.