

УДК 347.79:359(477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.12>**С. С. Кузнецов**кандидат політичних наук, директор
ТОВ «Навчальний центр фахівців морського транспорту»

ОБНОВЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВО-МОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ПРІОРИТЕТНОГО НАПРЯМУ ДЕРЖАВНОЇ МОРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті означено напрями вдосконалення правового регулювання військово-морської діяльності в Україні. Виявлено проблеми програмного правового забезпечення галузі, охарактеризовано поточні цілі та завдання у сфері відновлення та забезпечення ефективності Військово-Морських сил Збройних сил України. Аналіз чинного законодавства України у сфері проведення військово-морських операцій свідчить про його значну застарілість та нагальну необхідність оновлення. Автор відзначає, що чинні програмні документи довгострокового планування містять переважно організаційні заходи, яких необхідно здійснити з метою відновлення обороноздатності України як прибережної держави. Водночас правові аспекти забезпечення планованих змін практично залишено поза увагою, адже обмежуються досить загальними формулюваннями та не містять конкретних кроків та строків виконання. Автор акцентує увагу на тому, що підвищена увага, яка приділяється в Морській доктрині України на період до 2035 року напряму військово-морської діяльності, не є випадковою через значну актуалізацію викликів та загроз українській державності із 2014 року. Ці загрози стали також підставою для оновлення Воєнної доктрини та розроблення нового для України документа – Стратегії Військово-Морських Сил Збройних Сил України 2035. У статті розглядаються основні положення цього документа, етапи впровадження планованих реформ, робляться прогнози щодо їхньої результативності. У підсумку автор зазначає, що завдання розбудови як правового, так і організаційного характеру, що визначені чинними програмними документами морської сфери, є вагомими для обороноздатності України, проте важливо не лише їх задекларувати, а й визначити більш конкретно. Крім того, необхідне розроблення плану заходів із реалізації цих завдань. Він має бути організаційно та фінансово підтриманий державою і мати на меті комплекс дій, що нарешті повернуть Україні звання потужної морської держави з ефективним та здатним на підтримання і захист власних прав у прибережних морських просторах та інших районах Світового океану військово-морським флотом.

Ключові слова: військово-морські сили, прибережна держава, морська доктрина, воєнна доктрина, розвиток військово-морських сил, Україна.

Постановка проблеми. Сучасні загрози українській державності значно актуалізували проблематику оновлення правового забезпечення військово-морської діяльності. Цей напрям державної морської політики України натепер є чи не найголовнішим. Адже захист, підтримання та відновлення прав України як прибережної держави потребують значних зусиль як організаційного, так і правового характеру. Нові виклики та ризики, зокрема й терористичного характеру, зводять у розряд першо-

чергових завдання забезпечення боєздатності, ефективності та спроможності військово-морських сил кожної держави протистояти їм. Наявність морського узбережжя – великого та потужного економічного і політичного важеля держави – зумовлює необхідність його захисту, що є непорушною істиною з давніх часів. А теперішній час та триваюча агресія щодо України не лише на суходолі, а й на морі – зайвий раз підтверджує слушність тези про необхідність підтримання в дієвому стані власних військово-морських сил, що здатні оперативно реагувати на ворожі дії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти вдосконалення правового забезпечення військово-морської діяльності України розглядалися у працях Т.В. Аверочкіної, Є.М. Борисова, С.А. Трофімова й деяких інших.

Мета статті – на основі аналізу результатів проведених досліджень сучасного стану правового забезпечення військово-морської діяльності виявити наявні проблеми, запропонувати напрями їх вирішення, що дасть змогу вдосконалити поточне законодавство та практику його застосування.

Виклад основного матеріалу. Моря й океани є просторами не лише економічної, а й військової експансії всіх держав світу, що перетворило їх на театри військових дій. Їхня роль у збройній боротьбі постійно зростає. Військові флоти стали універсальним видом збройних сил. Це дозволяє їм діяти на суші, на воді, під водою й у повітрі. Морські носії зброї приховані й тривалий час можуть створювати велику загрозу, а з початком бойових дій здатні поразити на всю глибину території супротивника, порушити його господарську діяльність на суші, у морях і океанах. Світовий океан акумулює як загрози, так і захист від них. Завдання, що стоять перед флотами, діляться на завдання мирного та військового часу, у ближній морській зоні й у віддалених районах Світового океану. Пріоритетність флоту серед інших видів збройних сил визначається його високою мобільністю, автономністю, великою вогневою міццю, здатністю тривалий час діяти поза межами своїх державних кордонів і навіть у мирний час здійснювати силові зовнішньополітичні акції уряду, гарантувати військову й економічну безпеку [1].

Морська доктрина України на період до 2035 р. [2] (далі – Доктрина) визначає військово-морську діяльність як складову частину морської діяльності, спрямовану на захист національних інтересів, реалізацію пріоритетів діяльності у сфері вивчення, освоєння і використання зони національних інтересів на морі з метою оборони та безпеки держави із застосуванням її військово-морського потенціалу. Основними принципами реалізації

державної морської політики визначено, зокрема, пріоритет відродження військово-морського потенціалу країни, підвищення його рівня до рівня держав Європейського Союзу (далі – ЄС) і НАТО. А одним зі складників поліпшення стану морської діяльності означено покращення стану Військово-Морських сил Збройних сил для належного виконання завдань із забезпечення захисту національних інтересів на морі щодо реагування на загрози з моря. Необхідно відзначити, що питанням розвитку військово-морської діяльності в Доктрині присвячено окремий розділ, що містить декілька підрозділів, які стосуються: протидії агресії та забезпечення оборони з моря; розвитку інфраструктури базування Військово-Морських сил Збройних сил та Морської охорони Держприкордонслужби, її відновлення в Автономній Республіці Крим після повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України; розвитку системи управління Військово-Морських сил Збройних сил та Морської охорони Держприкордонслужби; зміцнення сил і засобів Військово-Морських сил Збройних сил та Морської охорони Держприкордонслужби в Азовському морі; відновлення системи підготовки кадрів; переорієнтації військового та військово-технічного співробітництва зі східного вектора (Росія) на західний (НАТО і ЄС) тощо.

Така підвищена увага, що приділяється в Доктрині напряму військово-морської діяльності, не є випадковою через значну актуалізацію викликів та загроз українській державності із 2014 р. Підсилення військово-морської могутності нині є одним з актуальних і найзначніших питань сучасного державотворення. Звісно, ці процеси не можуть відбуватися без оновленого правового базису, створення реальної можливості та здатності підтримання й охорони встановлених Україною правових режимів прибережних морських просторів: внутрішніх морських вод, територіального моря, прилеглої та виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу. Відповідно до чинного законодавства, підтримання режимів перелічених морських просторів України (на які, до речі, поширюються різні

по своїй природі права прибережної держави) покладається на Державну прикордонну службу України, а в підводному просторі в межах територіального моря – на Збройні сили України (закони України від 4 листопада 1991 р. «Про державний кордон України» [3], від 6 грудня 1991 р. «Про Збройні Сили України» [4]). Необхідно пригадати, що порядок застосування зброї цими формуваннями визначено Порядком застосування зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами Військово-Морських Сил Збройних Сил у мирний час у разі виконання ними завдань з охорони підводного простору в межах територіального моря України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2008 р. № 1007 [5], та Інструкцією про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, затвердженою наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21 жовтня 2003 р. № 200 [6]. Крім того, діють Положення про порядок охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1996 р. № 642 [7], та Указ Президента України від 5 жовтня 2009 р. № 801/2009 «Про охорону суверенних прав України в межах виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу у північно-західній частині Чорного моря» [8].

Як зазначають дослідники, нинішня вітчизняна військово-морська діяльність має вкрай недосконале й обмежене нормативне забезпечення із чітким радянським підґрунтям [9]. І, як вбачається, саме низька ефективність цього законодавства, а також відсутність окремого порядку гарантування безпеки, застосування засобів охорони та, можливо, воєнізованих озброєних формувань для охорони морських установок та споруд стали головною причиною захоплення Російською Федерацією українських бурових установок у виключній (морській)

економічній зоні України у 2014 р. [10]. Крім того, варто пам'ятати, що морські складники державної політики, економіки й обороноздатності взаємопов'язані та взаємозалежні, а тому потребують єдиного системного підходу [1], що має охопити всі пов'язані з морем сфери суспільно-політичного життя країни.

Необхідно зазначити, що, незважаючи на досить значну кількість норм Доктрини, присвячених військово-морській діяльності, питання правового (законодавчого) забезпечення запланованих новацій згадуються в ній лише раз. Так, одним із напрямів розвитку інфраструктури базування Військово-Морських сил (далі – ВМС) Збройних сил та Морської охорони Держприкордонслужби визначено закріплення на законодавчому рівні умов використання причалів морських і річкових портів для базування кораблів, катерів та суден ВМС Збройних сил, загонів Морської охорони Держприкордонслужби в акваторії Чорного й Азовського морів. Решта завдань мають організаційний характер.

Воєнна доктрина України [11] також визначає низку організаційних заходів, зокрема відродження військово-морського потенціалу держави, розвиток ВМС Збройних сил України, які мають бути здатними обороняти берегову лінію Чорного й Азовського морів, виключну (морську) економічну зону, а також залучатися до міжнародних операцій НАТО і ЄС. Що стосується законодавчих змін у цьому програмному документі, то наявні лише такі узагальнені норми: «удосконалення законодавства з питань оборони України, належного унормування діяльності у воєнній сфері та адаптації базових законодавчих, концептуальних і програмних документів з питань оборони до сучасних реалій»; «удосконалення законодавчої бази з питань воєнної безпеки і оборони, розроблення ефективного механізму реагування на кризові ситуації, розвиток системи управління в операціях і бойових діях, децентралізація прийняття рішень».

Зазначені чинники зумовили розроблення спеціального програмного документа, що присвячений розвитку саме

ВМС Збройних сил України, – Стратегії Військово-Морських Сил Збройних Сил України 2035. Цей документ став першою спробою зазирнути в майбутнє. Його відпрацьовано Командуванням ВМС разом з українськими й іноземними експертами, відповідно до Закону «Про національну безпеку України», Стратегію національної безпеки України, на підтримку реалізації Стратегічного оборонного бюлетеня України, урахуваючи досвід країн-членів НАТО та Європейського Союзу. Метою цієї Стратегії є формування бачення розвитку ВМС Збройних сил України до 2035 р. Передбачається поетапне нарощування спроможностей військово-морського флоту, зокрема генерація сил, їх освіта і підготовка до морських та об'єднаних операцій, забезпечення озброєнням, військовою технікою, іншими матеріально-технічними засобами, з урахуванням прогнозованих загроз, економічних можливостей та пріоритетів розвитку. Розвиток існуючих та майбутніх спроможностей ВМС Збройних сил України буде впливати на захист економічних інтересів, забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України на морі та сприяти поверненню тимчасово окупованих територій [12]. Стратегія розроблялася в тісній співпраці з фахівцями з Великої Британії, Норвегії, Польщі, Сполучених Штатів Америки, Турецької Республіки та Швеції. За основу перспективного розвитку та застосування ВМС України брався досвід провідних країн світу. Напрацювання робочих матеріалів здійснюється відповідно до стандартів і практик НАТО. Ураховуються вимоги Воєнної доктрини України та Стратегічного оборонного бюлетеня [13].

Етапами реформування ВМС Збройних сил України визначено такі: перший етап – до 2025 р. – спрямований на розвиток спроможностей для встановлення контролю над територіальним морем та поза його межами. Орієнтовно – 40 миль від узбережжя України. Контроль над територіальним морем передбачає ведення спостереження та проведення активних дій поза межами 12-мильної зони. Другий етап – до 2030 р. – спрямований на забезпечення відновлення, розвитку спроможності для захисту національних інтересів

на морі в межах виключної морської економічної зони України. Це – до 200 миль від узбережжя. Третій етап – до 2035 р. – спрямований на подальший розвиток першого та другого етапів для захисту національних інтересів України у світовому океані [14]. Як уважають розробники, до 2035 р. військово-морські сили мають стати сучасними, стрімкими й інноваційними силами, спроможними захистити народ України та національні інтереси в морському і прибережному середовищі шляхом проведення асиметричних і рішучих операцій із добре мотивованим персоналом, який налаштований тільки на перемогу [15].

Висновки і пропозиції. Завдання щодо розбудови як правового, так і організаційного характеру, що визначені чинними програмними документами морської сфери, є вагомими для обороноздатності нашої держави, проте важливо не лише їх задекларувати, а й визначити більш конкретно. Крім того, на наше переконання, необхідно розробити план заходів із реалізації таких завдань. Він має бути організаційно та фінансово підтриманий державою і мати на меті комплекс дій, що нарешті повернуть Україні звання потужної морської держави з ефективним та здатним на підтримання і захист власних прав у прибережних морських просторах та інших районах Світового океану військово-морським флотом.

Список використаної літератури:

1. Безкоровайний В.Г. ВМСУ та проблеми національної безпеки України. *ZN.UA*. URL: https://dt.ua/POLITICS/vmsu_ta_problemi_natsionalnoyi_bezpeki_ukrayini.html.
2. Про внесення змін до Морської доктрини України на період до 2035 р. : постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1108. *Офіційний вісник України*. 2019. № 2. Ст. 53.
3. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 2. Ст. 5.
4. Про Збройні Сили України : Закон України від 6 грудня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.
5. Порядок застосування зброї і бойової техніки з'єднаннями, військовими части-

- нами і підрозділами Військово-Морських Сил Збройних Сил у мирний час у разі виконання ними завдань з охорони підводного простору в межах територіального моря України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2008 р. № 1007. *Офіційний вісник України*. 2008. № 89. Ст. 2981.
6. Інструкція про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, затверджена наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21 жовтня 2003 р. № 200. *Офіційний вісник України*. 2003. № 43. Ст. 2287.
 7. Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 1996 р. № 642. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642-96-p>.
 8. Про охорону суверенних прав України в межах виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу у північно-західній частині Чорного моря : Указ Президента України від 5 жовтня 2009 р. № 801/2009. *Офіційний вісник Президента України*. 2009. № 31. Ст. 1029.
 9. Борисов Є.М. Еволюція наукової думки щодо правового забезпечення військово-морської діяльності у XV–XIX ст. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 70–85.
 10. Аверочкіна Т.В. Юрисдикція України у прибережних водах : адміністративно-правовий вимір : монографія. Одеса : Гельветика, 2018. 466 с.
 11. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 78. Ст. 2592.
 12. Стратегія Військово-Морських Сил Збройних Сил України 2035. *Новини Військово-Морських Сил Збройних Сил України*. URL: <https://navy.mil.gov.ua/strategiya-vijskovo-morskyh-syl-zbrojnyh-syl-ukrayiny-2035/>.
 13. В Україні розробляється Стратегія розвитку ВМС до 2035 р. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2484945-v-ukraini-rozroblaetsa-strategia-rozvitku-vms-do-2035-roku.html>.
 14. Воронченко презентував «Стратегію ВМС України 2035». *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2590931-voronchenko-prezentuvav-strategiu-vms-ukraini-2035.html>.
 15. Воронченко презентував стратегію розвитку ВМС до 2035 року. *Українське Незалежне Інформаційне Агентство Новин*. URL: <https://www.unian.ua/politics/10357605-voronchenko-prezentuvav-strategiyu-rozvitku-vms-do-2035-roku.html>.

Kuznietsov S. Renewal of legal support of naval activity as a priority of the state maritime policy of Ukraine

The article identifies areas for improving the legal regulation of naval activities in Ukraine. The problems of software and legal provision of the branch are revealed, the current purposes and tasks in the field of restoration and maintenance of efficiency of Naval Forces of the Armed Forces of Ukraine are characterized. The analysis of the current legislation of Ukraine in the field of naval operations shows its significant obsolescence and the urgent need for updating. The author notes that the current program documents of long-term planning contain mainly organizational measures that need to be implemented in order to restore Ukraine's defence capabilities as a coastal state. At the same time, the legal aspects of ensuring the planned changes are practically overlooked, as they are limited to fairly general wording and do not contain specific steps and deadlines. The author emphasizes that the increased attention paid in the Maritime Doctrine of Ukraine for the period up to 2035 to the direction of naval activities is not accidental due to the significant actualization of challenges and threats to Ukrainian statehood since 2014. These threats also became the basis for updating the Military Doctrine and developing a new document for Ukraine – the Strategy of the Naval Forces of the Armed Forces of Ukraine 2035. The main provisions of this document, stages of implementation of planned reforms are discussed in this article, and their effectiveness is forecasted. Summing up, the author notes that

the tasks of development of both legal and organizational nature, defined by the current program documents of the maritime sphere, are important and weighty for Ukraine's defence capabilities, but it is important not only to declare them but also to define them more specifically. In addition, it is necessary to develop an action plan to implement these tasks. It must be organizationally and financially supported by the state and aimed at a set of actions that will finally return Ukraine to the title of a powerful maritime state with an effective and capable of maintaining and protecting its rights in coastal areas and other parts of the oceans.

Key words: *naval forces, coastal state, maritime doctrine, military doctrine, development of naval forces, Ukraine.*