

УДК 343.343.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.42>

ВІД ПРАВОВОГО ВАКУУМУ ДО БОЙОВОГО ЗАСТОСУВАННЯ: ЕВОЛЮЦІЯ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ АВІАЦІЙНИХ СИСТЕМ У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Овчар М.М.,
старший викладач
кафедри загальновійськових дисциплін
Національна академія
Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0002-6526-3632

Овчар М.М. Від правового вакууму до бойового застосування: еволюція нормативного регулювання безпілотних авіаційних систем у діяльності Державної прикордонної служби України.

Стаття присвячена комплексному історико-правовому аналізу процесу формування та динамічної трансформації нормативно-правової бази, що регулює застосування безпілотних авіаційних систем (надалі – БАС) у діяльності Державної прикордонної служби України (надалі – ДПСУ).

Актуальність дослідження зумовлена кардинальною трансформацією безпекових парадигм, де БАС перетворилися з вузькоспеціалізованого інструменту на ключовий елемент забезпечення національної безпеки нашої держави. Для України, що протистоїть повномасштабній збройній агресії, питання ефективного та правомірного застосування БАС набуло стратегічного значення. ДПСУ пройшла стрімкий шлях технологічної та доктринальної еволюції, інтегрувавши безпілотні системи у весь спектр своєї діяльності – від моніторингу до повноцінного ведення бойових дій. Ця технологічна революція стала викликом для національної правової системи, вимагаючи негайної адаптації чинного законодавства та розробки нової нормативно-правової бази.

Дане дослідження забезпечує системний аналіз еволюції вітчизняного правового законодавства: від початкового стану концептуального вакууму до сьогодення, що характеризується наявністю розгалуженої системи нормативних актів, які регламентують використання БАС в умовах воєнного стану. Методологічну основу склали історико-правовий метод, що дозволив простежити генезу правових норм, та системно-структурний аналіз для виявлення ієрархії нормативних актів – від Повітряного кодексу України до внутрішніх (відомчих) інструкцій.

Встановлено, що практика застосування БАС, зумовлена нагальною оперативною необхідністю, значно випереджала процес формальної легалізації. Процес правового регулювання розвивався «знизу вгору», де бойовий досвід формував запит на закріплення нових повноважень.

Зроблено висновок, що в Україні сформовано систему правового регулювання, адаптовану до умов війни, яка закріпила нові повноваження ДПСУ щодо бойового застосування БАС. Водночас ідентифіковано низку невирішених правових проблем: відсутність законодавчого визначення «службово-бойової діяльності», невизначеність статусу БАС як засобу примусу чи зброї, та проблеми стандартизації озброєння. На основі проведеного аналізу запропоновано рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази, організаційних підходів і технологічної інфраструктури для забезпечення законності та ефективності використання БАС.

Ключові слова: правове регулювання, повномасштабне вторгнення, Державна прикордонна служба України, охорона державного кордону, безпілотні авіаційні системи, правовий вакуум, воєнний стан.

Ovchar, M.M. From legal vacuum to combat application: the evolution of the regulatory framework for unmanned aircraft systems in the activities of the state Border Guard Service of Ukraine.

The article is devoted to a comprehensive historical and legal analysis of the process of forming and dynamically transforming the regulatory framework governing the use of unmanned aerial systems (UAS) in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine (SBGS).

The relevance of the study is driven by the fundamental transformation of security paradigms, where UAS have evolved from a highly specialized tool into a key element of ensuring the national security of our state. For Ukraine, which is resisting full-scale armed aggression, the issue of effective and lawful application of UAS has acquired strategic importance. The SBGS has undergone a rapid path of technological and doctrinal evolution, integrating unmanned systems into the entire spectrum of its activities – from monitoring to full-fledged combat operations. This technological revolution has become a challenge for the national legal system, demanding the immediate adaptation of current legislation and the development of a new regulatory framework.

This study provides a systemic analysis of the evolution of domestic legal legislation: from the initial state of a conceptual vacuum to the present day, which is characterized by the presence of a branched system of regulatory acts governing the use of UAS under conditions of martial law. The methodological basis includes the historical and legal method, which allowed tracing the genesis of legal norms, and the systemic-structural analysis for identifying the hierarchy of regulatory acts – from the Air Code of Ukraine to internal (departmental) instructions.

It is established that the practice of using UAS, driven by urgent operational necessity, significantly outpaced the process of formal legalization. The process of legal regulation developed «from the bottom up,» where combat experience generated demand for the formalization of new powers.

It is concluded that a system of legal regulation adapted to wartime conditions has been established in Ukraine, which formalized new powers for the SBGS regarding the combat use of UAS. At the same time, a number of unresolved legal issues were identified: the lack of a legislative definition of «service and combat activity,» the uncertainty of the UAS status as a means of coercion or a weapon, and problems with the standardization of armaments. Based on the analysis, recommendations are proposed for improving the regulatory framework, organizational approaches, and technological infrastructure to ensure the legality and effectiveness of UAS use.

Key words: legal regulation, full-scale invasion, State Border Guard Service of Ukraine, state border protection, unmanned aerial systems, legal vacuum, martial law.

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, яка посягає на суверенітет і територіальну цілісність України, відбувається докорінна трансформація підходів до ведення бойових дій та охорони державного кордону. БАС перетворилися з допоміжного засобу розвідки на один із вирішальних інструментів на полі бою.

ДПСУ, як правоохоронний орган спеціального призначення, що в умовах воєнного стану діє як невід’ємна складова Сил безпеки і оборони України, активно інтегрує БАС у свою діяльність. Проте ця стрімка технологічна еволюція зіткнулася з правовою системою, що розвивалася запізненням.

Основним законодавчим актом, що регулює використання БАС, є Повітряний кодекс України, який визначає БАС як «безпілотне повітряне судно та обладнання для дистанційного керування ним» [1, с. 3]. Кодекс встановлює загальні правила (реєстрація, обмеження польотів), які, однак, не враховують специфіки прикордонної та, тим паче, бойової діяльності. Додатково, відповідальність за порушення правил використання повітряного простору регламентується Кодексом України про адміністративні правопорушення [2, с. 127] та Кримінальним кодексом України [3, с. 234].

Проблема полягає в тому, що чинна правова база, попри суттєві доповнення, не повною мірою адаптована до унікальних потреб ДПСУ в умовах воєнного стану, зокрема у частині бойового застосування ударних БАС. Існує нагальна потреба усунути правові прогалини, що стосуються класифікації БАС (як зброї чи спецзасобу), порядку їх застосування для ураження цілей та юридичної відповідальності операторів.

Метою статті є розгляд та аналіз еволюції організаційно-правових основ використання БАС органами ДПСУ для забезпечення ефективної охорони державного кордону, виявлення поточних прогалин та формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Тема використання БАС у діяльності Сил безпеки і оборони України є актуальною в нашій державі. Останні дослідження переважно охоплюють організаційні, технологічні та оперативні аспекти.

Зокрема, у монографії група українських науковців на чолі з С. Мосовим зосередилася на вивченні використання безпілотної авіації у військовій сфері, проаналізувавши розвиток та перспективи БАС тактичного, оперативного та стратегічного класів [6, с. 30]. С. Мосов та В. Горбулін також розглянули перспективи та сфери застосування БАС в сучасних війнах і збройних конфліктах [7, с. 22].

Іноземні дослідники, як-от М. Догерті, дослідили різні сфери застосування БАС, наголосивши на важливості моніторингу нових способів використання малорозмірних БАС у військових цілях [8, с. 50]. М. Попов та співавтори аналізують технологічні аспекти, зокрема методи обробки даних дистанційного зондування Землі, алгоритми автоматичного розпізнавання об'єктів та підвищення якості відеоінформації, отриманої з бортових сенсорів.

Дослідження, проведені в рамках Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького та інших академічних установ, аналізують організаційні механізми впровадження БАС у прикордонну діяльність, розглядають досвід створення спеціалізованих підрозділів, таких як відділення розвідувально-ударних безпілотних літальних апаратів, та програми підготовки операторів. Доведено, що інтеграція БАС з іншими технологіями (радарами, датчиками тощо) забезпечує ефективність моніторингу кордону, але потребує вдосконалення міжвідомчої координації [10, с. 180].

Однак, незважаючи на значну кількість наукових публікацій, присвячених тактичним та технічним аспектам застосування БАС, а також оперативному досвіду їх використання, поза увагою дослідників досі залишається комплексний, системний аналіз саме еволюції організаційно-правових засад функціонування цих систем у структурі Державної прикордонної служби України. Особливий дефіцит досліджень спостерігається у частині правового обґрунтування та регламентації їхнього бойового потенціалу – функції, яка стала ключовою в умовах повномасштабної агресії. Така юридична прогалина створює ризики для правового захисту операторів безпілотників, ставить під сумнів доказову силу матеріалів, зібраних із їхньою допомогою, та суттєво ускладнює процеси стандартизації й забезпечення інтероперабельності із силами безпеки та оборони України.

Виклад основного матеріалу. Для системного аналізу еволюції нормативно-правової бази доцільно застосувати хронологічну періодизацію, що відображає ключові етапи її трансформації у відповідь на безпекові виклики:

1. Етап до 2014 року – відсутність правової основи та доктринального забезпечення. До початку збройної агресії російської федерації чинне законодавство України перебувало у стані концептуальної неготовності до інтеграції БАС, керуючись переважно парадигмою режиму польотів мирного часу та цивільними нормами авіаційної безпеки. Прямий аналіз ключових нормативно-правових актів – Повітряного кодексу України та Закону України «Про Державну прикордонну службу України» – демонструє повну відсутність термінології, пов'язаної з безпілотною авіацією, що створювало значну юридичну невизначеність.

Відсутність спеціалізованого регулювання змушувала застосовувати до БАС або надмірно жорсткі вимоги пілотованої авіації, або, навпаки, відносити їх до категорії аматорських апаратів. Уся доктрина моніторингу державного кордону України, як зазначається у галузевих дослідженнях, покладалася виключно на пілотовану авіацію (літаки та гелікоптери) [1, 12]. Така ситуація не лише кардинально обмежувала оперативну гнучкість і швидкість реагування ДПСУ, але й унеможливлювала швидке та економічно ефективне спостереження значних ділянок кордону.

2. Етап 2014–2021 рр. – практика, що випереджає закон. Гібридна війна (АТО/ООС) стала каталізатором змін. Цей період характеризується тим, що оперативна необхідність та практичне застосування технологій значно випереджали формальну законодавчу реакцію. Еволюція йшла «знизу вгору»: бойовий досвід, накопичений емпіричним шляхом (включно з волонтерськими проєктами), створював нагальну оперативну необхідність для формалізації та законодавчого закріплення нових повноважень.

Незважаючи на активне впровадження та накопичення практичного досвіду ДПСУ, використання БАС не мало належного законодавчого врегулювання. Ключовим кроком на цьому етапі стало прийняття Наказу Міністерства оборони України № 661 від 08.12.2016 року «Про затвердження Правил виконання польотів безпілотною авіаційними комплексами державної авіації»

України» [4]. Цей акт вперше на відомчому рівні систематизував вимоги до державної авіації, ввів класифікацію безпілотників та вимоги до пілотів, заклавши фундамент для подальшої інституціоналізації.

3. Етап 2021–2022 рр. – законодавчого закріплення. Цей короткий період до повномасштабного вторгнення характеризувався першими системними спробами інтегрувати БАС у загальну законодавчу базу. Ключовим стало ухвалення Закону України № 1482-IX від 02.06.2021, який вніс зміни до Повітряного кодексу України, вперше ввівши на рівні закону визначення «безпілотне повітряне судно», «безпілотна авіаційна система» та «дистанційний пілот» [11].

Майже одночасно, Закон України № 1897-IX від 18.11.2021 розширив повноваження ДПСУ, надавши особовому складу право застосовувати озброєння повітряних суден для відбиття збройного нападу [12]. У комплексі ці два закони створили юридичне підґрунтя: перший нормативно закріпив «об’єкт» (БАС як повітряне судно), а другий надав «суб’єкту» (ДПСУ) право застосовувати його озброєння.

4. Етап з 24 лютого 2022 року – повна інтеграція та бойове застосування. Повномасштабне вторгнення остаточно трансформувало ДПСУ на військову структуру у складі Сил безпеки і оборони України. Це кардинально змінило контекст застосування БАС, перетворивши їх на ключовий засіб ведення бойових дій. ДПСУ активно створює спеціалізовані підрозділи, як відділення розвідувально-ударних безпілотних літальних апаратів відділу вогневої підтримки. Застосування БАС ДПСУ деталізовано у відомчих актах, що закріплюють широкий спектр оперативно-службових та бойових завдань, серед яких:

- ведення повітряної розвідки;
- ведення пошуку ДРГ;
- перехоплення (знищення) повітряних цілей (ворожих БпЛА);
- забезпечення дій артилерійських підрозділів (коригування вогню);
- ураження цілей (об’єктів) противника;
- переміщення вантажів [10, с. 57].

Важливим кроком стало ухвалення Закону № 3232-IX від 13.07.2023, який розширив повноваження правоохоронних органів (включно з ДПСУ) щодо протидії незаконному використанню безпілотників, дозволивши їх примусове припинення польоту, перехоплення та знищення [5].

Однак, попри законодавче врегулювання знищення ворожих БАС та відомче закріплення завдання уражати наземні цілі, на законодавчому рівні залишається відсутнім чіткий правовий механізм, що детально регламентує порядок застосування ДПСУ ударних БАС по наземних об’єктах противника [10, с. 5].

Незважаючи на значний прогрес, залишається низка правових та організаційних викликів:

1. Правова невизначеність. Чинна нормативно-правова база, що регулює діяльність Сил безпеки та оборони України, не є повною і не враховує специфічних потреб, які виникають в умовах повномасштабної агресії. Застарілі або неадаптовані норми створюють регуляторні бар’єри, які уповільнюють необхідні процеси.

Критично важливим є відсутність чіткого та оперативного механізму отримання дозволів на бойове застосування необхідних сил і засобів. Існуючі регламентні процедури є надто тривалими. Це безпосередньо ускладнює своєчасне та ефективне реагування в динамічних бойових умовах, що негативно позначається на успішності виконання оперативних завдань.

2. Відповідальність та статус. Проблема полягає у відсутності чіткого законодавчого визначення правового статусу оператора БАС. На сьогодні не врегульовано, чи повинен оператор однозначно визнаватися комбатантом, що створює правову невизначеність для військовослужбовців.

Крім того, не вирішено питання юридичної відповідальності за інциденти, які виникають під час ведення бойових дій із застосуванням дронів. Нечіткість меж відповідальності ускладнює правові процеси.

Нарешті, невизначеним залишається і статус самого БАС: чи слід його розглядати як допоміжний «спеціальний засіб» для розвідки, чи як повноцінну «зброю» у випадку ударних систем. Це розмежування є критичним для регулювання їхнього застосування.

3. Управління даними. Наразі існує значна прогалина в частині управління даними, отриманими від безпілотних авіаційних систем. Зокрема, відсутні єдині норми та чіткі інструкції, що регулюють збір, належне зберігання, обробку та обмін чутливими розвідданими між різними складовими Сил безпеки та оборони України. Це призводить до фрагментації інформаційного простору та ускладнює оперативне прийняття рішень на основі повної та достовірної картини.

Відсутність стандартизованих механізмів обміну та єдиної архітектури даних також створює ризики для інформаційної безпеки, оскільки чутливі дані можуть передаватися через неавторизовані або незахищені канали. Врегулювання цих питань є критично важливим для забезпечення інтероперабельності між усіма підрозділами та підвищення загальної ефективності розвідувальної діяльності.

4. Технологічна стандартизація. Серйозною проблемою є недостатній рівень технологічної стандартизації у Силах безпеки та оборони України. Використання широкого спектра різноманітних типів безпілотних авіаційних систем – від вітчизняних розробок до іноземних зразків, а також масове застосування FPV-дронів – створює критичні проблеми сумісності.

Ця різноманітність ускладнює технічне обслуговування, ремонт та уніфікацію запасних частин, що призводить до зростання логістичних витрат і зниження загальної ремонтпридатності систем. Крім того, відсутність єдиних технічних стандартів ускладнює підготовку операторів та обслуговуючого персоналу, оскільки їм доводиться опановувати численні, часто несумісні між собою платформи управління та програмне забезпечення.

Висновки. Використання БАС Державною прикордонною службою України пройшло стрімку еволюцію: від повного правового вакууму до 2014 року, через оперативне реагування в умовах АТО/ООС, до повноцінної інтеграції в систему Сил безпеки і оборони України в умовах повномасштабної війни.

На сьогоднішній день в Україні сформована розгалужена, хоча й недосконала, система нормативно-правових актів, що надала ДПСУ нові, стратегічно важливі повноваження щодо застосування БАС, включно з їх бойовим використанням. Це забезпечило правову основу для ефективного виконання завдань як з охорони державного кордону, так і з ведення бойових дій як складової Сил безпеки і оборони України.

Проте, для повного використання потенціалу цієї технології та мінімізації правових ризиків необхідно усунути наявні прогалини. На основі викладеного пропонується:

- оновлення законодавства, зокрема внесення змін до Закону «Про Державну прикордонну службу України» та інших актів, чітко визначивши поняття «службово-бойова діяльність» та повноваження ДПСУ на застосування ударних БАС в умовах воєнного стану;
- розроблення чітких норм, які б деталізували правовий механізм (порядок), що регламентує весь цикл бойового застосування БАС: від отримання наказу до фіксації результатів та правил застосування сили;
- створення цифрових платформ шляхом впровадження єдиних захищених цифрових систем для обміну даними в реальному часі та координації між ДПСУ, ЗСУ та іншими складовими Сил безпеки та оборони України;
- систематизації підготовки, а саме створення єдиних комплексних програм навчання та сертифікації операторів БАС (включно з FPV-дронами);
- активізації міжнародного обміну досвідом для посилення співпраці з країнами-партнерами з метою обміну досвідом бойового застосування та адаптації передових тактик.

Усунення наявних прогалин та вдосконалення організаційних структур зміцнить обороноздатність України та встановить міцну правову основу для інтеграції БАС у стратегії національної безпеки нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Повітряний кодекс України: Закон України від 19 трав. 2011 р. № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073-10>.
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
4. Про затвердження Правил виконання польотів безпілотними авіаційними комплексами державної авіації України: наказ Міністерства оборони України від 08 груд. 2016 р. № 661. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-17>.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування правоохоронними органами безпілотних повітряних суден та протидії їх незаконному викорис-

- танню: Закон України від 13 лип. 2023 р. № 3232-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3232-20>.
6. Мосов, С.П. Безпілотна авіація у військовій справі: монографія / С.П. Мосов та ін.; за ред. С.П. Мосова. Київ: Інтерсервіс, 2019. 324 с. URL: <https://hups.mil.gov.ua/assets/uploads/library/nadhodzhennya/lipen-veresen-2019/pdf/4.pdf>.
 7. Мосов, С., Горбулін, В. Смертельна автономна зброя. Оборонний вісник. 2022. № 3-4. С. 18–24. URL: <https://defpol.org.ua/zhurnal-oboronnyy-visnyk/zurnali-2022-roku-2>
 8. Dougherty M.J. Drones: An Illustrated Guide to the Unmanned Aircraft That Are Filling Our Skies. New York: Sterling Publishing, 2015. 224 p. URL: <https://www.sterlingpublishing.com/9781454914013>.
 9. Popov, M.O. et al. Method for minifields mapping by imagery from unmanned aerial vehicle. *Advances in Military Technology*. 2022. Vol. 17, no. 2. P. 211–229. URL: <https://amt.fp.unob.cz/article/view/2022-2-002>.
 10. Методичні рекомендації щодо застосування безпілотних повітряних суден Державної прикордонної служби України: наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, 2023. 18 с.
 11. Про внесення змін до Повітряного кодексу України щодо удосконалення правового регулювання у сфері безпілотних повітряних суден: Закон України від 02.06.2021 № 1482-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1482-20>.
 12. Про внесення змін до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» щодо вдосконалення порядку використання та застосування заходів примусу, бойової техніки та озброєння особовим складом Державної прикордонної служби України: Закон України від 18.11.2021 № 1897-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1897-20>.
 13. Луцький О.І. Тактика застосування безпілотних авіаційних комплексів в охороні державного кордону: навчальний посібник. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2023. 180 с. URL: <https://repository.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/7391>.