

June 8, 1993

**Yu. Babich, 'Concerning the Situation in the Black
Sea Fleet (Analytical Note)'**

Citation:

"Yu. Babich, 'Concerning the Situation in the Black Sea Fleet (Analytical Note)'" , June 8, 1993, Wilson Center Digital Archive, GARF, f. 10026, op. 4, d. 2277, ll. 18-24. Translated by Gary Goldberg. <https://digitalarchive.umd.edu/document/301483>

Summary:

By mid-1993, tensions over control of the Black Sea Fleet (ChF) escalated sharply due to Ukrainian attempts to assert authority over the fleet, provoking protests and defections to Russian command, particularly in Sevastopol and Crimea. The crisis stems from the stalled implementation of the 1992 Yalta Agreement, which outlined shared Russian-Ukrainian oversight, while competing national interests and rising nationalist pressures have blocked a clear resolution. With local unrest growing and no firm diplomatic progress, the situation risks further destabilization without an urgent legal and political settlement at the highest levels.

Credits:

This document was made possible with support from Blavatnik Family Foundation

Original Language:

Russian

Contents:

Original Scan
Translation - English

О ПОЛОЖЕНИИ НА ЧЕРНОМОРСКОМ ФЛОТЕ

/Аналитическая записка/

Обстановка на самом Черноморском флоте /ЧФ/ и вокруг него в последнее время резко обострилась. Протестуя против односторонних, нередко граничащих с прямыми провокациями, действий министерства обороны и командования ВМС Украины, к настоящему времени экипажи более чем 200 вспомогательных судов подняли андреевские флаги, заявляя тем самым о своем стремлении перейти исключительно под эгиду России. В городе-герое Севастополе, служащем главной базой ЧФ, и других городах Крыма, где базируются корабли флота, на протяжении вот уже свыше двух месяцев непрерывно идут многолюдные митинги, пикеты, демонстрации. 3 июня на предприятиях города была проведена одночасовая предупредительная забастовка. Одновременно начат сбор продуктов и одежды для экипажей кораблей, поднявших андреевские флаги, поскольку все они приказом министерства обороны Украины были с 20 мая сняты со всех видов довольствия.

Эхо событий на ЧФ и вокруг него докатилось уже до Москвы. 3 июня партии и организации, входящие во фронт национального спасения, провели у здания Верховного Совета РФ массовый пикет. Пикетчики не только высказались в поддержку моряков-черноморцев, но и протестовали против того, что решения VII Съезда народных депутатов по данной проблеме не выполняются. В тот же день вопрос о положении на ЧФ был поднят на сессии Верховного Совета народным депутатом Н.А.Павловым.

Основным правовым документом, определяющим нынешний статус ЧФ и положение военнослужащих, проходящих службу на этом флоте, остается "Соглашение между Российской Федерацией и Украиной

о принципах формирования ВМФ России и ВМС Украины на базе Черноморского флота бывшего СССР⁴, подписанного президентом РФ Б.Н.Ельциным и президентом Украины Л.М.Кравчуком в Ялте 3 августа 1992 г. /в дальнейшем – Ялтинское соглашение/. В документе зафиксирована договоренность сторон о том, что на протяжении переходного периода, определенного до 1995 года, включительно, Черноморский флот до его раздела между сторонами будет подчиняться непосредственно президентам РФ и Украины, которые консенсусом назначают объединенное командование ЧФ; будет пополняться призывниками России и Украины в равной пропорции /50 процентов на 50 процентов/; призывники приводятся к присяге того государства, гражданами которого они являются. В ст.9 Соглашения предусмотрено, что договаривающиеся стороны обеспечивают гражданские, политические, экономические и социальные права военнослужащих Черноморского флота, которые по собственному желанию войдут в состав ВМФ России или ВМС Украины, а также лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей в соответствии с законодательством договаривающейся стороны, на территории которой они проживают, и с учетом соглашения между государствами-участниками СНГ о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года. В Соглашении специально оговаривается также, что совместное использование договаривающимися сторонами существующей системы базирования и материально-технического обеспечения осуществляется с должным уважением законодательства договаривающихся сторон и без вмешательства во внутренние дела друг друга. При этом любое заявление либо иное действие должностных лиц, направленные на вмешательство во внутренние дела договаривающихся сторон влекут принятие соответствующих мер/ ст.10/.

Принципы формирования флотов России и Украины на базе ЧФ Соглашением предполагалось конкретизировать в отдельных соглашениях, причем было особо оговорено, что проекты таких соглашений должны были быть готовы к 1 октября 1992 года.

С самого начала, однако, Ялтинское соглашение стало своего рода костью в горле новоиспеченной украинской военной номенклатуры и воинствующих националистов, у которых на момент подписания соглашения уже были готовы кандидатуры около двухсот человек для производства их в украинские генералы и адмиралы. Недаром, еще не успели просохнуть чернила на Ялтинском соглашении,

руководство украинского министерства обороны начало кампанию по дискредитации достигнутых в Ялте договоренностей, объявляя их "предательством интересов украинского народа". Был взят курс на форсированный срыв переговорного процесса и, как выразился сам министр обороны Украины К.Морозов, на "вывод чужих войск со своей территории". В результате никаких конкретных договоренностей о статусе ЧФ на переходный период, о статусе Севастополя и других баз флота в Крыму, о положении военнослужащих ни к 1 октября 1992 года, ни к какому-либо другому сроку так достигнуто и не было.

Сорвав переговорный процесс с российской стороной, руководство украинского министерства обороны параллельно, по примеру прибалтов, буквально через неделю после подписания Ялтинского соглашения, начало осуществлять "тактику выдавливания москалей", тактику захвата и переподчинения себе частей, соединений, учреждений и организаций ЧФ. Начиная с 10 августа прошлого года украинская сторона, что называется, "тихой сапой" захватила большую часть ремонтной базы, складов, заводов, учебных и лечебных заведений ЧФ. С 6 марта 1993 г. приказом К.Морозова все суда вспомогательного флота объявлены собственностью Украины. На орга-

4.21

низованных министерством обороны Украины и националистическими организациями собраниях офицеров, принявших украинскую присягу, выдвинуты требования о денонсации Ялтинского соглашения и увольнения в запас всех офицеров ЧФ, отказавшихся проставить в паспортах штамп-"трезубец" до решения вопроса о гражданстве военнослужащих на политическом уровне. С каждым днем усиливается кампания шантажа и запугивания военнослужащих ЧФ. Крайне болезненную реакцию на кораблях вызвала телеграмма начфина министерства обороны Украины, предписывающая офицерам ЧФ, увольняющимся на пенсию, возвращать в казну сумму "всех видов довольствий, полученных с нарушением законов Украины" - т.е. курсовую разницу рубля к купону, кстати, весьма заниженную /всего 1,9/, которую морякам выплачивает Россия.

Непрекращающиеся провокации министерства обороны Украины и привели к нынешнему взрыву. После того, как в результате "разъяснительной работы" командующего ВМС Украины Б.Кожина 15 мая пожарный катер ПЖК-38 поднял "жовто-блакитный" флаг, перейдя тем самым под юрисдикцию Украины, и впервые в истории ЧФ покинул боевое дежурство, а затем по приказу капитана В.Мусяенко был угнан из Очакова на остров Майский, 18 мая вспомогательные суда 171-го дивизиона судов обеспечения Крымской военно-морской базы в Донузлаве и Севастополе в ответ на действия украинского командования подняли андреевские флаги. Их примеру вскоре последовали и другие части и соединения ЧФ. Обстановка на флоте обострилась настолько, что некоторые офицеры ЧФ не исключают возможности кровопролития.

Нынешнее противостояние, очевидно, можно сгладить только одним способом - правовым урегулированием проблем ЧФ на межправительственном, межгосударственном уровне. В МИД России, как и в МИД Украины, все надежды связываются сейчас с новой встречей

президентов двух республик. Именно для подготовки такой встречи и вылетал российский министр иностранных дел А.Козырев в Киев 4 июня. Чего-либо серьезного ему добиться не удалось. Не согласована пока и дата возможной встречи Б.Ельцина и Л.Кравчука. В

Говоря об этой встрече, нельзя не обратить внимания на два обстоятельства.

Первое. Позиции обоих президентов сейчас не настолько прочны даже в собственных странах, чтобы они могли идти на переговоры по ЧФ, как говорится, "с позиции силы". Очередной политический кризис переживает Киев. А в Москве Б.Ельцин вряд ли в ближайшие дни будет заниматься чем-либо иным, кроме созванного им конституционного совещания – особенно после учиненной 5 июня провокации в отношении Председателя Верховного Совета и народных депутатов РФ. Поэтому, хотя еще несколько дней назад назывались 12 июня, 17 июня, наконец, 20 июня в качестве возможной даты встречи на высшем уровне по ЧФ, такая встреча вряд ли в названные сроки состоится. А это значит, что ситуация в Крыму может обостриться настолько, что вообще выйдет из-под контроля.

Второе. На главной базе ЧФ, как и в других крымских городах, обоих президентов не очень-то жалуют. О президенте России говорят открыто: "Ельцин нас всех сдал!" Любопытно также, что 25 апреля, когда в России проводился небезызвестный референдум, севастопольское собрание представителей объединений граждан на свой страх и риск проголосовало по всем четырем вопросам российского референдума, добавив к ним два своих. Результаты: 99,19 процента отказало президенту России в доверии, 100 процентов – не одобрило его социально-экономическую политику, 99,73 процента выступило за досрочные выборы президента России и лишь 7,29 процента за досрочные выборы народных депутатов. По двум своим вопросам: "Считаете ли вы необходимым отменить мораторий на общекрымский референдум и назначить дату его проведения?" и "Считаете ли вы,

что г. Севастополь должен быть главной базой Черноморского флота под юрисдикцией России?" – был получен стопроцентно положительный результат. Все это не только отражает господствующие ныне настроения среди черноморцев, но и показывает, что они готовы согласиться отнюдь не с любым результатом намечаемой встречи на высшем уровне.

К тому же, похоже, российскому президенту пока особенно и не с чем ехать на встречу с Л.Кравчуком.

В самом деле, украинская сторона, например, предлагает перенести главную базу ЧФ из Севастополя в Новороссийск. Мало того, что самим этим фактом будет нанесен мощнейший удар по национальному самосознанию всего народа России, рассматривающего Севастополь как национальную святыню, за которую пролито немало крови. О таком переносе не может быть и речи, как справедливо заметил по этому поводу главнокомандующий ВМФ России адмирал Ф.Громов. Хотя бы потому, что в ближайшие 50 лет на новом месте в силу известных условий просто невозможно создать всю необходимую для флота инфраструктуру.

Украинская сторона предлагает и иной вариант – сдать России Севастополь в аренду на определенный срок. Такой вариант в качестве промежуточного, возможно, и мог бы при известных условиях устраивать российскую сторону. Но само министерство обороны Украины под нажимом националистических сил категорически возражает против этого, а нынешний украинский режим вряд ли сумеет, да и вряд ли захочет, преодолеть сопротивление министерства.

Украинская сторона, не отваживаясь публично отрешиться от Ялтинского соглашения, во время визита А.Козырева в Киев выступила с предложением приступить к его практической реализации путем раздела кораблей ЧФ между сторонами в течение года. Но при этом остается неясным, а как же быть с главным – с береговой

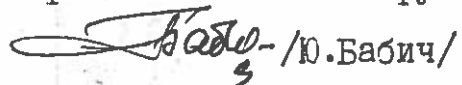
7. 24

инфраструктурой. А с таким подходом Россия, очевидно, согласиться не может.

И, наконец, серьезнейшую проблему представляет блок вопросов, касающихся статуса и социального положения военнослужащих: как и по каким уставам им служить, как продвигаться по служебной лестнице, как должны решаться проблемы гражданства их самих и членов их семей /по данным социологических опросов, около 30 процентов офицеров и мичманов флота готовы стать гражданами России и примерно 60 процентов – иметь двойное гражданство/, жилья, денежного и иного довольствия, пенсионного обеспечения. Правительство России – как, впрочем, и правительство Украины – пока не нашло адекватных ответов на все эти жизненно важные для черноморцев вопросы.

И все же поиски разумных компромиссов по проблемам ЧФ, которые могли бы устроить и Россию, и Украину, неизбежны. Свою лепту здесь, думается, способен внести и Верховный Совет РФ. Особенно если руководству Верховного Совета удастся активизировать деятельность той комиссии во главе с Е.К.Пудовкиным, которая была создана для рассмотрения проблем ЧФ на VII Съезде народных депутатов, но практических результатов работы которой пока, к сожалению, не видно.

Эксперт Аналитической группы

 /Ю.Бабич/

8 июня 1993 г.

CONCERNING THE SITUATION IN THE BLACK SEA FLEET

(analytical note)

The situation in the Black Sea Fleet (ChF) itself and around it has recently become sharply aggravated. Protesting the unilateral acts of the Ukrainian Ministry of Defense and Navy command, often bordering on direct provocations, by the present time more than 300 auxiliary ships have raised the Andreyev flag, thereby declaring their desire to transfer exclusively to the authority of Russia. Rallies of large numbers of people, picketing, and demonstrations have been constantly going on in the hero city of Sevastopol', which has served as the main base of the ChF, and other cities of Crimea where the ships of the Fleet are based, for more than two months already. On 3 June a one-hour warning strike was held at enterprises of the city. At the same time a collection of food and clothing was begun for the crews of the ships which raised the Andreyev flag inasmuch as all of them were removed from all kinds of allowances by order of the Ministry of Defense of Ukraine on 20 May.

The echo of events in the ChF and around it has already rolled into Moscow. On 3 June parties and organizations in the National Salvation Front held mass picketing at the RF Supreme Soviet building. The picketers not only expressed themselves in support of the Black Sea sailors, but also protested that the decisions of the 12th Congress of People's Deputies on this problem were not being observed. The same day the question of the situation of the ChF was raised by People's Deputy N. A. Pavlov at a session of the Supreme Soviet.

The main legal document determining the current status of the ChF and the status of the servicemen serving in this Fleet remains "The Agreement Between the Russian Federation and Ukraine About the Principles of the Formation of the Russian Navy and the Ukrainian Navy Based on the Black Sea Fleet of the Former USSR*, signed by RF President B. N. Yel'tsin and President of Ukraine L. M. Kravchuk in Yalta on 3 August 1992 (henceforth, the Yalta Agreement). The document records the parties' agreement that during a transitional period set as until 1995 inclusively, Until its division between the parties the Black Sea Fleet will be directly subordinate to the Presidents of the RF and Ukraine, who appoint the joint command of the ChF by consensus; it will be manned by conscripts of Russia and Ukraine in equal proportion (50 percent each); the conscripts take an oath to the country of which they are citizens. Article 9 of the Agreement provides that the contracting parties ensure the civil, political, economic, and social rights of the servicemen of the Black Sea Fleet who are in the Russian or Ukrainian Navy according to their desire, and also the people discharged from military service and their family members in accordance with the legislation of the contracting parties on the territory of which they serve, and taking into consideration the 14 February 1992 agreement between the member states of the SNG [Commonwealth of Independent States] about the social and legal guarantees of the servicemen and people discharged from military service and their family members. The Agreement also especially stipulates that the joint use of the existing system of basing and material and technical supply by the contracting parties is done with due respect for the legislation of the contracting parties and without interference in the internal affairs of one another. When this is done any statement or other action of an official directed at interference in the internal affairs of a contracting party entails the adoption of appropriate measures (Article 10).

It was contemplated that the principles of the formation of the fleets of Russia and Ukraine based on the ChF were to be specified by the Agreement in individual agreements; however, it was especially stipulated that the drafts of such agreements should be prepared by 1 October 1992.

However, from the very beginning the Yalta Agreement became a kind of bone in the throat of the freshly-minted Ukrainian military elite [*nomenklatura*] and militant nationalists, who at the time of the signing of the agreement had already about 200 candidates prepared to be made Ukrainian generals and admirals. Not without reason, with the ink still not dry on the Yalta Agreement, the leadership of the Ukrainian Ministry of Defense began a campaign to discredit the agreements reached in Yalta, declaring them "a betrayal of the interests of the Ukrainian people". A course was plotted at a forced rupture of the negotiations process and, as Minister of Defense of Ukraine K. Morozov himself expressed it, toward "the withdrawal of all

foreign troops from our own territory". As a result no specific agreements about the status of the ChF for the transitional period, the status of Sevastopol', and the other bases of the Fleet in the Crimea, or the status of servicemen were reached either by 1 October 1992 nor by any other deadline and there are none.

Having wrecked the negotiating process with the Russian side the leadership of the Ukrainian Ministry of Defense at the same time, per the example of the Baltic countries, began to carry out a "tactic of forcing out the Russkies" literally a week after the signing of the Yalta Agreement, a tactic of seizing and resubordinating units, formations, institutions, and organizations of the ChF to themselves. Beginning on 10 August of last year the Ukrainian side, as they say, seized most of the repair base, depots, plants, training, and educational institutions of the ChF "on the sly". Beginning 6 March 1993 by order to K. Morozov all ships of the auxiliary fleet were declared Ukrainian property. At meetings of officers who had taken the Ukrainian oath organized by the Ministry of Defense of Ukraine and nationalist organizations demands were advanced to denounce the Yalta Agreement and discharge all officers of the ChF into the reserve who had refused a passport with the "trident" stamp before the resolution of the question of the citizenship of servicemen at the political level. The campaign of intimidation of ChF servicemen increases with each day. The telegram of the chief of finance of the Ministry of Defense of Ukraine, which dictated that ChF officers discharged on pension return to the treasury the amount "of all kinds of allowances received with violation of the laws of Ukraine", that is, the currency conversion difference of the ruble to the coupon, by the way reduced (a total of 1.9) which Russia pays to sailors, produced an extremely pained reaction.

The unceasing provocation of the Ministry of Defense of Ukraine has led to the current upheaval. After as a result of the "explanatory work" by B. Kozhin, the Commander of the Ukrainian Navy, on 15 May fireboat PZhK-38 raised the "yellow-and-blue" flag, thereby transferring to the jurisdiction of Ukraine, and leaving combat duty for the first time in the history of the ChF, and then on order of Captain V. Musiyenko it was hijacked and taken from Ochakov to the island of Maysky; on 18 May auxiliary ships of the 171st Division of Support Ships of the Crimean Naval Base in Donuzlav and Sevastopol' raised Andreyev flags in response to the actions of the Ukrainian command. Their example was soon followed by other units and formations of the ChF. The situation in the Fleet was so aggravated that some ChF officers do not exclude the possibility of bloodshed.

The current confrontation evidently might be smoothed out by only one method - a legal settlement of the problems of the ChF at the intergovernmental, international level. In the Russian MFA as well as the Ukrainian MFA all hopes are connected right now with a new meeting of the presidents of the two republics. It is specifically to prepare for such a meeting that Russian Minister of Foreign Affairs A. Kozyrev flew to Kiev on 4 June. He did not manage to achieve anything significant. The date of a possible meeting between B. Yel'tsin and L. Kravchuk has not yet been agreed. Speaking of such a meeting, one can not ignore two facts.

First. The positions of their presidents is not so firm right now even in their own countries that they could go into negotiations on the ChF, as they say, "from a position of strength". Kiev is undergoing the latest political crisis. But in Moscow B. Yel'tsin will hardly deal with anything else in the next few days except a constitutional conference he convened, especially after the provocation committed 5 June against the Chairman of the Supreme Soviet and the RF people's deputies. Therefore, although still several days ago 12 June, 17 June, and finally 20 June were named as the possible date for a summit meeting on the ChF, such a meeting will hardly be held at these times. But this means that the situation in Crimea will be so aggravated that it will go out of control altogether.

Second. Neither president is very welcome at the main base of the ChF, as in other Crimean cities. Of the President of Russian they openly say, "Yel'tsin threw us all under the bus [*sda!*]!". It curious, also, that on 25 April, when a not unknown referendum was being held in Russia a Sevastopol' meeting of representatives of unions of citizens voted at their own risk on all four questions of the Russian referendum, and added two of their own. The results: 99.19% rejected trust in the President of Russia; 100% did not approve his socioeconomic policy; 99.73% favored an early election for President of Russia; and only 7.29% favored early elections for

people's deputies. On the two questions of their own: "Do you consider it necessary to abolish the moratorium on the all-Crimean referendum and set a date to hold it?" and "Do you think that the city of Sevastopol' should be the main base of the Black Sea Fleet under the jurisdiction of Russia?" gained a hundred-percent favorable result. All this not only reflects the now-dominant mood among the sailors of the Black Sea Fleet, but also shows that they are by no means ready to agree with any result of the planned summit meeting.

Moreover, it is like the Russian President has for now nothing special to bring to a meeting with L. Kravchuk.

In fact, the Ukrainian side, for example, is proposing to move the main base of the ChF from Sevastopol' to Novorossiysk. Moreover, that with this very fact a very powerful blow will be dealt the national self-consciousness of all the people of Russia who view Sevastopol' as a holy national place for which much blood has been shed. There cannot be a discussion of such a transfer, as Admiral F. Gromov, Commander-in-Chief of the Russian Navy, has justly noted. Even if because in the next 50 years by virtue of certain conditions it is simply impossible to create all the necessary infrastructure for the Fleet in a new place.

The Ukrainian side is also proposing another option - to hand Sevastopol' over to Russia on lease for a certain period. Such an alternative as a interim [alternative], possibly, could suit the Russian side in certain conditions. But the Ministry of Defense of Ukraine itself under the pressure of nationalistic forces categorically objects to this, and the current Ukrainian regime would hardly be able, what more hardly wants, to overcome the resistance of the Ministry.

The Ukrainian side, not venturing to publicly renounce the Yalta Agreement, made a proposal during the visit of A. Kozyrev to Kiev to begin its practical realization by dividing the ships of the ChF between the sides over a year. But when this is done it remains unclear how things are to be with the main thing, with the shore infrastructure. But Russia obviously might not agree with such an approach.

And, finally, the set of questions concerning the status and social status of servicemen presents a most serious problem: how and according to what regulations are they to serve, advance through the career ladder, and how should there be decided the problems of citizenship of they themselves and their family members (according to the data of sociological surveys about 30% of the officers and chiefs of the Fleet are ready to become citizens of Russia and about 60% to have dual citizenship), housing, monetary and other allowances, and pension support. The government of Russia, like, however, the government of Ukraine, has not yet found adequate answers to all these questions which are vitally important for the Black Sea Fleet sailors.

And all the same the search for reasonable compromises for the problems of the ChF which would suit both Russia and Ukraine are necessary. One would think that the RF Supreme Soviet is capable of getting involved, especially if the leadership of the Supreme Soviet manages to step up the activity of the commission headed by Ye. K. Pudovkin, which was created to consider the problems of the ChF at the 7th Congress of People's Deputies, but unfortunately no practical results of its work are yet evident.

Expert of the analytical group
[signature] (Yu. Babich)

8 June 1993