



Redakcja: Sławomir Poleszak (zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Szczepan Czarnecki, Spasimir Domaradzki, Łukasz Krzyżanowski, Sławomir Łukasiewicz, Damian Szacawa, Agata Tatarenko

Nr 1423 (163/2025) | 1.09.2025

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Hanna Bazhenova

Zmiany na historycznym froncie Ukrainy: ustawa o państwowej polityce pamięci narodowej

Pełnoskalowa inwazja Rosji skłoniła władze Ukrainy do ponownego przemyślenia polityki pamięci narodowej. Najnowszą zmianą było przyjęcie 21 sierpnia 2025 r. ustawy o polityce państwowej w zakresie pamięci narodowej, która określiła m.in. cel, główne zasady, zadania i podstawy prawne tej polityki, a także jej podmioty oraz ich uprawnienia. Dokument po raz pierwszy na poziomie ustawowym utrwalił oficjalną nazwę współczesnego rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego – „Wojna o Niepodległość Ukrainy”.

Przygotowanie i uchwalenie. Opracowanie projektu ustawy „O zasadach państwowej polityki pamięci Narodowi Ukraińskiemu” rozpoczęto w Ukraińskim Instytucie Pamięci Narodowej (UIPN) jeszcze w 2016 r. Jednak ze względu na długotrwałe przygotowania i konieczność uzgodnienia ostatecznego tekstu z Gabinetem Ministrów projekt został zarejestrowany w Radzie Najwyższej dopiero 12 maja 2025 r. 16 lipca parlament poparł go w pierwszym czytaniu, a 21 sierpnia uchwalił 273 głosami „za” przy braku głosów „przeciw”. 29 sierpnia ustawa została podpisana przez prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełenskiego, a następnego dnia weszła w życie².

Symboliczne jest to, że przyjęcie ustawy zbiegło się w czasie ze zmianą kierownictwa UIPN. Na miejsce Antona Drobowycza, odwołanego jeszcze 13 grudnia 2024 r., 27 czerwca 2025 r. mianowano Ołeksandra Alfiorowa. W odróżnieniu od swojego poprzednika on jest historykiem, pracownikiem naukowym Instytutu Historii Ukrainy Narodowej Akademii Nauk Ukrainy. Jest zwolennikiem narodowego konserwatyzmu i sympatykiem ukraińskiego nacjonalizmu okresu międzywojennego. Po agresji Rosji został oficerem Sił Operacji Specjalnych „Azow-Kijów”, a po zreformowaniu pułku – oficerem 3. Samodzielnej Brygady Szturmowej. Mianowanie nowego szefa UIPN niewątpliwie przyspieszyło przyjęcie omawianej ustawy i podkreśliło rosnące znaczenie polityki pamięci w polityce państwowej.

Treść. Ustawa ma charakter ramowy – określa podstawowe pojęcia, zasady i kierunki polityki pamięci narodowej, a także zadania organów władzy i samorządu, ukierunkowane na jej realizację. Ponadto wprowadza szereg zmian do już obowiązującego ustawodawstwa, m.in. do ustaw: „O rehabilitacji ofiar represji komunistycznego reżimu totalitarnego lat 1917-1991” (1991), „O ochronie dziedzictwa kulturowego” (2000), „O Hołodomorze 1932-1933 na Ukrainie” (2006), „O statusie prawnym i upamiętnieniu bojowników o niepodległość Ukrainy w XX wieku”, „O upamiętnieniu zwycięstwa nad nazizmem w II wojnie światowej 1939-1945”, „O dostępie do archiwów organów represyjnych komunistycznego reżimu totalitarnego z lat 1917-1991”, „O potępieniu komunistycznego i narodowosocjalistycznego (nazistowskiego) reżimu totalitarnego na Ukrainie oraz zakazie propagandy ich symboliki” (2015) i „O potępieniu i zakazie propagandy rosyjskiej polityki imperialnej na Ukrainie oraz dekolonizacji toponimii” (2023).

Nowa ustawa jako cel polityki pamięci narodowej określa kształtowanie wspólnego rozumienia przeszłości poprzez przywrócenie i zachowanie pamięci narodowej, wspieranie badań nad historią Ukrainy oraz jej popularyzację

¹ Minimalna liczba głosów wymagana do uchwalenia ustawy w Radzie Najwyższej Ukrainy wynosi 226. Formalnie parlamentarzyści mogą głosować „za”, „przeciw” lub „wstrzymać się”, ale w praktyce często nie naciskają żadnego przycisku („nie głosował”) lub wyjmują kartę z elektronicznego systemu głosowania („nieobecny”). Pozwala to uniknąć konfrontacji, ale jednocześnie może uniemożliwić przyjęcie ustawy, jeśli nie osiągnięto wymaganej liczby głosów „za”.

² Закон України № 4579-ІХ від 21.08.2025 р. „Про засади державної політики національної пам’яті Українського народу”, „Голос України”, 29 серпня 2025, № 171 (423), s. 1-8.



w celu umocnienia jedności narodu ukraińskiego. Wśród zasad tej polityki wymienia się m.in.: naukowość i przestrzeganie historycznej wiarygodności; wolność dyskusji akademickiej i dialogu społecznego; niedopuszczanie do usprawiedliwiania ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości, agresji, zbrodni wojennych i naruszania praw człowieka; uznanie zbrodniczego charakteru reżimów totalitarnych, rosyjskiej polityki imperialnej oraz rasyzmu; a także uznanie ciągłości walki o niepodległość Ukrainy.

Główne postanowienia ustawy:

- Przywrócenie UIPN jako organowi władzy wykonawczej specjalnego statusu, a także zmiana jego podporządkowania – z Ministerstwa Kultury i Polityki Informacyjnej na Gabinet Ministrów Ukrainy. Na instytut nałożono obowiązek kształtowania i realizacji państwowej polityki w zakresie pamięci narodowej³.
- Uznanie zachowania pamięci narodowej, ochrony języka państwowego i dziedzictwa kulturowego za jeden z priorytetów interesów narodowych Ukrainy oraz ważny element bezpieczeństwa narodowego.
- Dostosowanie do ustaw o dekomunizacji i dekolonizacji miejsc pamięci II wojny światowej, w tym nagrobków znajdujących się w miejscach pochówków i miejsc pochówków honorowych (wcześniej tego nie było). Przewiduje to usunięcie wszelkiej symboliki radzieckiej i rosyjskiej polityki imperialnej, m.in. wstążki św. Jerzego, sztandaru Zwycięstwa, odznaczeń państwowych i innych wyróżnień z czasów ZSRR, napisów „Wielka Wojna Ojczyzniana” oraz jej ram chronologicznych. Wprowadzony zostanie również zakaz używania tytułów „miasto-bohater” czy „miasto chwały wojskowej” wobec miejscowości położonych na terytorium państwa-agresora lub państwa-okupanta.
- Wyznaczenie radom lokalnym sześciomiesięcznego terminu na usunięcie z przestrzeni publicznej „symboli rosyjskiej polityki imperialnej”. W przypadku niewywiązania się z tego obowiązku zadanie przechodzi kolejno: na trzy miesiące do szefów hromad (gmin), a następnie na przewodniczących państwowych administracji obwodowych, czyli na mianowanych przedstawicieli władz. Ten przepis ponownie uruchomił mechanizm wprowadzony ustawą o dekolonizacji z 2023 r., która przewidywała zmianę nazw toponimicznych i demontaż (przeniesienie) pomników związanych z rosyjską lub radziecką kulturą i historią przed końcem lipca 2024 r. Jednak nie wszędzie się to odbyło, m.in. z powodu ukrytego oporu⁴.
- Dostosowanie nazw hromad terytorialnych do nazw ich centrów.
- Zakaz zmiany nazw ulic, placów oraz innych obiektów toponimicznych przez rady lokalne w ciągu 10 lat, jeśli zostały one zmienione w ramach dekolonizacji.
- Uznanie odznaczeń Ukraińskiej Republiki Ludowej⁵ i Ukraińskiej Głównej Rady Wyzwoleńczej⁶, nadawanych bojownikom o niepodległość przed 1991 r., za nagrody państwowe.

³ Status i kompetencje UIPN zmieniały się czterokrotnie. Instytut powołano 31 maja 2006 r. jako specjalnie upoważniony centralny organ władzy wykonawczej w zakresie przywracania i zachowania pamięci narodowej narodu ukraińskiego. 12 stycznia 2011 r. przeszedł reorganizację w instytucję badawczo-naukową finansowaną z budżetu państwa przy rządzie, która miała zapewniać kształtowanie państwowej polityki w sprawach pamięci narodowej. 9 lipca 2014 r. instytutowi przywrócono status i uprawnienia centralnego organu władzy wykonawczej odpowiedzialnego za realizację państwowej polityki w dziedzinie przywracania i zachowania pamięci narodowej, którego działalność była kierowana i koordynowana przez rząd za pośrednictwem ministra kultury.

⁴ Władze lokalne często opóźniają proces dekolonizacji, powołując się na formalne lub obiektywne podstawy do niezmienniania nazw toponimów lub odradzania demontażu radzieckich pomników.

⁵ Ukraińska Republika Ludowa istniała od 20 listopada 1917 r. do 29 kwietnia 1918 r. oraz od 14 grudnia 1918 r. do listopada 1920 r.

⁶ Ukraińska Główna Rada Wyzwoleńcza (UHWR) była najwyższym organem kierowniczym ukraińskiego ruchu niepodległościowego, powołanym w lipcu 1944 r. w Galicji z inicjatywy rewolucyjnej frakcji Organizacji Ukraińskich



- Włączenie polityki pamięci do obowiązkowych kierunków działalności instytucji edukacyjnych, naukowych, kulturalnych, archiwalnych oraz organów władzy i samorządu.
- Przyjęcie przez rząd Państwowej Strategii Przywrócenia i Zachowania Pamięci Narodowej Narodu Ukraińskiego oraz Planu Działań na rzecz jej realizacji.

Nowa terminologia. Dokument wprowadził do obowiązującego prawa szereg nowych pojęć, w tym: „Wojna o Niepodległość Ukrainy”, „miejsca pamięci Narodu Ukraińskiego”, „zbrodnie przeciwko Narodowi Ukraińskiemu”, „rasyzm”, „historyczna antyukraińska propaganda”, „pamięć narodowa” i „państwowa polityka pamięci narodowej Narodu Ukraińskiego”. Walkę o niepodległość, suwerenność, integralność terytorialną oraz nienaruszalność granic Ukrainy przeciwko agresji Federacji Rosyjskiej, rozpoczętej 19 lutego 2014 r., określono mianem Wojny o Niepodległość Ukrainy. Tekst ustawy wskazuje także pierwotną przyczynę konfliktu – jest nią konsekwentna rosyjska polityka imperialna, ukierunkowana na zaprzeczanie i zniszczenie państwowości ukraińskiej oraz tożsamości narodu ukraińskiego. W ten sposób wojna jest postrzegana jako naturalny wynik długotrwałej polityki Rosji, która odmawia Ukraińcom prawa do własnego państwa. Ustawa wyróżnia kilka etapów współczesnej wojny: od tymczasowej okupacji Krymu i miasta Sewastopola oraz działań zbrojnych w obwodach donieckim i ługańskim, po obronę państwa po rozpoczęciu pełnoskalowej inwazji Federacji Rosyjskiej.

Na poziomie ustawowym wprowadzono także definicję terminu „rasyzm” jako odmiany ideologii i praktyk totalitarnych, które łączą rosyjski szowinizm, imperializm oraz praktyki komunizmu i nazizmu. Warto dodać, że po raz pierwszy Rada Najwyższa Ukrainy oficjalnie uznała rasyzm za ideologię państwową Rosji uchwałą z 2 maja 2023 r., zwracając się do ONZ, Parlamentu Europejskiego oraz innych organizacji międzynarodowych, a także do zagranicznych rządów i parlamentów z apelem o wsparcie potępienia ideologii, polityki i praktyk rasizmu.

Wnioski. W warunkach zbrojnej agresji Rosji władze Ukrainy w coraz większym stopniu angażują się w regulowanie pamięci historycznej poprzez uchwalanie nowych ustaw i wprowadzanie zmian w obowiązującym prawie (zob. wyżej). Ustawa przyjęta 21 sierpnia 2025 r. ma na celu kompleksowe uregulowanie kwestii kształtowania i realizacji państwowej polityki pamięci narodowej jako elementu bezpieczeństwa narodowego oraz wspieranie systemowego uporządkowania przestrzeni publicznej.

Najważniejszym zapisem w dokumencie jest przywrócenie UIPN specjalnego statusu i podporządkowanie go bezpośrednio Gabinetowi Ministrów Ukrainy. Wzmocnienie zdolności instytucjonalnych pozwoli instytutowi nie tylko wdrażać, lecz także kształtować państwową politykę pamięci narodowej, w tym dotyczącą upamiętniania wydarzeń obecnej wojny rosyjsko-ukraińskiej. Najprawdopodobniej będzie się to wiązało ze zwiększeniem liczby pracowników⁷ oraz wzrostem finansowania⁸.

Ustawa najwyraźniej spowoduje nową falę zmian nazw toponimicznych, rozbioru pomników i rewizji przestrzeni publicznej. Jednocześnie w dużej mierze legalizuje procesy, które aktywnie trwały w ciągu ostatniego dziesięciolecia (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 1371](#)). Przykładem może być obwód lwowski, gdzie zdemontowano już wszystkie pomniki radzieckie i przeprowadzono dekomunizację toponimii, a w samym Lwowie niedawno zakończono ekshumację pochówków żołnierzy z okresu radzieckiego na Cmentarzu Łyczakowskim oraz na Wzgórzu Chwały.

Przyjęta ustawa wprowadza do sfery prawnej szereg nowych pojęć, w tym kategorii „historyczna antyukraińska propaganda”. Jej pojawienie się ma służyć jako narzędzie przeciwdziałania rozpowszechnianiu świadomości nieprawdziwych narracji o dziejach Ukrainy, co jednak rodzi pewne kwestie praktyczne i prawne. Brakuje jasnych kryteriów określających to zjawisko: co będzie uznawane za antyukraińską propagandę, a co za akademicką

Nacjonalistów (OUN). UHWR miała reprezentować interesy całej Ukrainy na arenie międzynarodowej, jednak w praktyce pozostawała pod kontrolą OUN-B, w tym Romana Szuchewycza.

⁷ Według stanu na wrzesień 2023 r. UIPN zatrudniał 61 osób. Zgodnie z uchwałą rządu z 29 grudnia 2023 r. maksymalna liczba etatów w instytucie wynosi 70.

⁸ Budżet UIPN na 2025 r. ustalono na 69,9 mln UAH (ok. 1,7 mln USD).



dyskusję czy krytykę naukową. Taka niejasność stwarza ryzyko arbitralnej interpretacji i politycznego wykorzystania przepisu. Dlatego kluczowe będzie opracowanie przejrzystych procedur ekspertyzy, które zapewnią obiektywizm przy jej stosowaniu.

Mianowanie po półrocznej przerwie kierownika UIPN oraz przyjęcie ustawy o państwowej polityce pamięci narodowej są sygnałami wzrostu roli historii i polityki pamięci dla władz Ukrainy. Treść tej polityki będzie w dużej mierze determinowana przez poglądy polityczne nowego szefa instytutu. Można oczekiwać, że znaczenie pamięci będzie rosło również w polityce zagranicznej państwa. W szczególności może to sprawić, że kwestie historyczne ponownie znajdą się w centrum stosunków polsko-ukraińskich, a ostre spory o pamięć historyczną będą kontynuowane. Przykładem jest uchwalenie przez Radę Najwyższą ustawy o uznaniu za deportowanych tych Ukraińców, którzy w latach 1944-1951 byli przymusowo przesiedlani z terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do ZSRR. Choć projekt tej ustawy został zarejestrowany w parlamencie już we wrześniu 2019 r., przyjęto go dopiero 16 lipca 2025 r., jako swoistą odpowiedź na niedawne ustanowienie przez Polskę dnia 11 lipca Narodowym Dniem Pamięci o Polakach – Ofiarach Ludobójstwa dokonanego przez OUN i UPA⁹ na ziemiach wschodnich II Rzeczypospolitej Polskiej. Symboliczne jest to, że uchwalono ustawę tego samego dnia, w którym w pierwszym czytaniu przyjęto ustawę „O zasadach państwowej polityki pamięci narodowej Narodu Ukraińskiego”.

⁹ Ukraińska Powstańcza Armia (UPA) to formacja zbrojna działająca w latach 1942-1954, podporządkowana OUN-B, a od lipca 1944 r. formalnie UHWR.