

Філатов В. В.

Університет митної справи та фінансів

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ В УМОВАХ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

У статті здійснено аналіз адміністративно-правових засад формування національної пам'яті в умовах збройної агресії проти України. Автор пропонує під національною пам'яттю розуміти узагальнений історичний досвід про факти порушення прав людини в умовах конфлікту, які розкривають характер суспільної напруги, демонструють розбіжності соціально-політичних наративів, а також використовуються в межах перехідного правосуддя як базис неповторення насильства в майбутньому та формування національної ідентичності. Зазначено, що національна пам'ять виступає у якості ключових категорій, яка забезпечує формування національної ідентичності через узагальнення відповідного історичного досвіду. Наголошено, що в умовах збройної агресії адміністративно-правові засади формування національної пам'яті набувають особливого значення та стають системоутворюючим елементом на постконфліктному етапі розвитку держави. Аргументовано, що адміністративно-правовий механізм формування національної пам'яті має передбачати інструменти трансформації індивідуального досвіду в колективний, і далі в національний, а також містити інструменти недопущення політизації процесу формування національної пам'яті. До числа адміністративно-правових засад формування національної пам'яті автор зараховує: верховенство права; пріоритетність захисту національних інтересів; відкритість і прозорість процесів підготовки та прийняття рішень органами публічної влади; системність та комплексність; рівність права та недискримінація; міжвідомче та міжсекторальне партнерство; баланс загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів; політична неупередженість. Автор доходить висновку, що ключовими недоліками в досліджуваній сфері на сьогодні є відсутність комплексної стратегії меморіалізації та вшанування жертв конфлікту, а також відсутність в Україні спеціальних інституцій, які допомагають владі у формуванні національної пам'яті, зокрема комісій правди.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, жертви конфлікту, збройна агресія, меморіалізація, національна пам'ять, перехідне правосуддя, суспільний перехід.

Постановка проблеми. Першочерговим завданням влади в умовах протидії збройній агресії є забезпечення функціонування сектору безпеки та оборони. Це об'єктивна необхідність, яка зумовлена захистом суверенітету і територіальної цілісності держави. Однак на сьогодні є низка питань, які також мають важливе значення, оскільки є пріоритетними для постконфліктного етапу розвитку країни. Одним з таких питань є формування національної пам'яті та вшанування жертв конфлікту. Цей напрям перехідного правосуддя дуже важливий з огляду на необхідність забезпечення неповторення конфлікту у майбутньому. В цій сфері наразі спостерігаються певні проблеми, зокрема щодо розбудови механізмів формування національної пам'яті та активного залучення жертв конфлікту до цих процесів. Як наслідок, ми втрачаємо час та докази воєнних

злочинів держави-агресорки, а також формуємо у жертв конфлікту відчуття соціальної відчуженості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові аспекти формування національної пам'яті в різні часи досліджували: Т. А. Бевз, А. П. Бущенко, Т. Е. Василевська, С. І. Власенко, М. М. Гнатівський, В. М. Яблонський та інші вчені. Однак, аналіз адміністративно-правових засад формування національної пам'яті комплексно не проводився, що вказує на актуальність обраного напрямку наукових пошуків.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз адміністративно-правових засад формування національної пам'яті в умовах збройної агресії проти України.

Виклад основного матеріалу. На етапі збройного конфлікту перед владою постало завдання

захисту територіальної цілісності та незалежності Української держави. Це завдання є багатоаспектне та передбачає діяльність в різних сферах. Однією з важливих сфер діяльності є формування національної пам'яті, тобто меморіалізація та вшанування жертв конфлікту. Цей вектор діяльності є доволі складним і комплексним, оскільки він вимагає зусиль щодо документування воєнних злочинів, систематизації відомостей про загиблих військових та цивільних, а також розробки і впровадження заходів щодо їхнього вшанування. У цьому сенсі особливого значення набувають адміністративно-правові засади цієї діяльності, як вихідні ідеї та принципи концепції національної пам'яті.

Під національною пам'яттю слід розуміти узагальнений історичний досвід про факти порушення прав людини в умовах конфлікту, які розкривають характер суспільної напруги, демонструють розбіжності соціально-політичних наративів, а також використовуються в межах перехідного правосуддя як базис неповторення насильства в майбутньому та формування національної ідентичності [1, с. 21]. Отже, національна пам'ять виступає у якості ключових категорій, яка забезпечує формування національної ідентичності через узагальнення пережитого історичного досвіду, у тому числі про етапи виборювання незалежності. Сьогодні на рівні нормативно-правових актів регламентовані окремі адміністративно-правові аспекти процесу формування національної пам'яті, які можуть розглядатися у якості вихідних ідей та засад.

Прикладом формування національної пам'яті на галузевому рівні є Концепція вшанування пам'яті загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України в системі Міністерства оборони України, в нормах якої зазначені наступні напрями діяльності: проведення заходів на честь загиблих (померлих) військовослужбовців; створення та відкриття Меморіальних комплексів (об'єктів, місць) у військових частинах та за їх межами; соціальна підтримка членів сімей загиблих (померлих) військовослужбовців; участь у реалізації законодавства про засудження та заборону пропаганди російської імперської політики в Україні; участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах виконавчої влади, місцевого самоврядування [2].

На загальнодержавному рівні у Законі України «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті: Закон України» від 09 квітня 2015 року № 314-VIII зазна-

чено, що держава вживає заходів, спрямованих на підвищення поінформованості суспільства та привернення уваги громадськості до історії боротьби та борців за незалежність України у XX столітті, розробляє та вдосконалює навчальні плани, підручники, програми та заходи з метою вивчення історії боротьби та борців за незалежність України у XX столітті, поширює об'єктивну інформацію в Україні та світі про боротьбу та борців за незалежність України у XX столітті [3]. Втім варто зазначити, що процес формування національної пам'яті не повинен обмежуватися окремими категоріями жертв конфлікту. Він має охоплювати різні категорії постраждалих, що забезпечує рівність та недопущення колібрування жертв конфлікту.

З огляду на це, дуже вдалим прикладом формування національної пам'яті на місцевому рівні є Рішення Запорізької міської ради від 06 вересня 2024 року № 5 «Про вшанування пам'яті загиблих внаслідок збройної агресії російської федерації проти України», метою якого є вираження скорботи та глибокої поваги загиблим героям, збереження пам'яті про загиблих мирних громадян внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України через імплементацію механізму, який дозволить зосередити всю увагу містян на проведенні загальнонаціональної хвилини мовчання [4]. Перевагою означеного документа є вшанування пам'яті про військових та цивільних, що вказує на комплексність підходу місцевої влади до процесу меморіалізації.

Провідною державною інституцією у досліджуваній сфері є Інститут національної пам'яті, основним завданнями якого є: організація всебічного вивчення історії українського державотворення; організація дослідження історичної спадщини; популяризація історії України, її видатних особистостей; подолання історичних міфів; відновлення національної пам'яті Українського народу, недопущення використання символів тоталітарних режимів [5]. Отже, на національному рівні ми маємо суб'єкта владних повноважень, компетенція якого передбачає саме питання формування національної пам'яті. Натомість, інших інституцій, які б забезпечували цей процес в країні немає, що є певним прорахунком влади. Зокрема, мова йде про так звані «комісії правди», які формуються з числа жертв конфлікту та виконують важливу роль на етапі документування воєнних злочинів.

Необхідно відзначити, що питання національної пам'яті достатньо активно дискутується в наукових колах, отже проаналізуємо окремі праці

зарубіжних і вітчизняних вчених. Так, М. Акерман зазначає, що каральне правосуддя останнім часом зазнає критики, адже обвинувачування зазвичай стають технічними, тому страждання жертв не знаходять відображення в легалістичних процедурах [6, с. 76]. Інакше кажучи, коли питання формування національної пам'яті переходять на периферію, то усі ініціативи на перехідних етапах розвитку стають здебільшого декларативними, тобто безпідставними. Це може дискредитувати ці ініціативи та призводити до їхнього несприйняття перехідними суспільствами. За таких умов, адміністративно-правові засади формування національної пам'яті набувають особливого значення та стають системоутворюючим елементом на постконфліктному етапі розвитку держави.

На думку К. Брантса, сучасна парадигма перехідного правосуддя стверджує, що в основі національної пам'яті є історія страждань жертв конфлікту. Колективна пам'ять формується саме на підставі окремих індивідуальних порушень прав людини в умовах конфлікту [7, с. 48]. Слід підтримати цю позицію, адже адміністративно-правовий механізм формування національної пам'яті дійсно має передбачати інструменти трансформації індивідуального досвіду в колективний, і далі в національний. Це вимагає унікальності методології та індивідуалізації окремих категорій жертв конфлікту. Зазначимо, що через індивідуалізацію відбувається розмежування воєнних злочинів та інших системних порушень прав людини в умовах збройної агресії.

Каміла Гомес стверджує, що національна пам'ять показує наявність напруги між офіційними й неофіційними наративами та являє собою частину сценарію перехідного правосуддя. У цих наративах відображається зіткнення різноманітних наборів соціальних цінностей і позицій влади. По суті, національна пам'ять є засобом впливу на соціально-політичні процеси в постконфліктних державах [8, с. 11]. З огляду на це, адміністративно-правові засади формування національної пам'яті мають містити потужну ідеологічну складову, яка забезпечить вплив на перехідне суспільство через наративи неповторення конфлікту та вшанування усіх його жертв, які зазнали страждань.

Пауль Грейді та Саймон Робінс доходять висновку, що національна пам'ять демонструє реальність, розкриває прагнення жертв та необхідність у визнанні їхніх спогадів і свідчень. Національна пам'ять повинна бути деполітизованою, адже вона буде систематично пригнічувати спогади

жертв конфлікту, що обов'язково в майбутньому призведе до віктимізації, тобто перетворення на жертву злочинного посягання [9, с. 21]. На нашу думку, недопущення політизації процесу формування національної пам'яті є складним завданням для влади, яке вимагає запровадження певних запобіжників, які не дозволять використати жертв конфлікту для досягнення політичними елітами особистих цілей.

Українські вчені пояснюють філософські витоки перехідного правосуддя так: екстраординарний характер несправедливості паралізує механізми національної пам'яті та забуття, які унеможливають людське існування в часі. У цьому й полягає справжня катастрофа. Як наслідок, транзитивне суспільство ніби опиняється між часами, і це триватиме стільки, скільки знадобиться для того, щоб співвіднести «простір досвіду» з «горизонтом очікувань», тобто освоїти власне минуле. Освоєння минулого передбачає складну роботу пам'яті, віднайдення в минулому себе і, передусім, визнання як самого минулого, так і себе в ньому. Отже, перехідне правосуддя намагається пов'язати освоєння минулого з проголошенням правди, встановленням справедливості та досягненням примирення [10, с. 18].

Наведені міркування дуже чітко розкривають механізм формування національної пам'яті та його роль на перехідному етапі розвитку держави. Основним меседжем є те, що національна пам'ять сприяє осмисленню передумов виникнення конфлікту, і як наслідок, забезпечує суспільний перехід, невід'ємним елементом якого є меморіалізація та вшанування. На підтвердження цього зазначимо, що національна пам'ять є визначальним чинником формування національної ідентичності як процесу самоототожнення людини з певною спільнотою, її символами, цінностями, історією, територією, культурою, державними та правовими інституціями [11, с. 107]. Тобто, частиною національної ідентичності є спогади про минулі події та етапи розвитку держави, які консолідують суспільство навколо ідеї єдності та самовизначення.

С. І. Власенко зазначає, що основними принципами розбудови державної політики формування національної пам'яті є: верховенство права; пріоритетність захисту національних інтересів; відкритість і прозорість процесів підготовки та прийняття рішень органами публічної влади; системність та комплексність; рівність права та недискримінація; міжвідомче та міжсекторальне партнерство; баланс загальнодержавних, регіо-

нальних та місцевих інтересів; політична неупередженість [12, с. 78–83]. Наведені принципи можуть розглядатися у якості адміністративно-правових засад, тобто вихідних ідей формування адміністративно-правового механізму формування національної пам'яті в умовах збройної агресії проти України. Однак, на нашу думку, слід доповнити цей перелік наступними принципами:

- обов'язкова залученість до процесі формування національної пам'яті інститутів громадянського суспільстві (передусім об'єднань жертв конфліктів);

- забезпечення процесів формування національної пам'яті унікальною методологією, яка дасть змогу спрямування виконавчо-розпорядчий вплив на важливі аспекти національного контексту збройного конфлікту;

- обмеженість процесів формування національної пам'яті строками перехідного періоду, який буде визначений у відповідних стратегіях. Це необхідно для того, щоб уповноважені інституції не втратили час та безцінні докази воєнних злочинів.

У своїй науковій праці Т. Е. Василевська та Т. А. Бевз вказують, що у процесі формування й реалізації політики національної пам'яті слід зважати на низку контроверсійних викликів: 1) національна пам'ять спрямована на конкретні події в минулому, а не на «історію» як таку, що забезпечує кращу доступність історичних подій для широкої громадськості, але також спрощує складність національних історій; 2) щоб підтримувати послідовну і цілісну «біографічну саморозповідь про державу», конструювання пам'яті неминуче є вибіркоким і використовує «забуття», внаслідок чого історичні спогади не завжди співвідносяться з історичними фактами [13, с. 149]. Це дуже важливі застереження, які повинні бути враховані при впровадженні механізму формування національної пам'яті. Пропонуємо детально зупинитися на аналізі означених застережень та висловити щодо них декілька міркувань:

- завданням адміністративно-правового механізму формування національної пам'яті є не інтерпретація історичних подій, а систематизація конкретних фактів про збройний конфлікт, які мають значення для нашої історії. Інакше кажучи, в рамках державної політики слід зосередити увагу на документуванні воєнних злочинів, а також визначенні особливостей формування національного контексту;

- важливість останнього визначається здатністю показати роль окремих суб'єктів в зброй-

ному конфлікті, тобто розкрити передумови та сценарій його розвитку. У цьому аспекті національна пам'ять виконує хронологічну роль, адже фіксує послідовність подій та їхні наслідки;

- на рівні адміністративно-правового механізму важливо забезпечити баланс між історичними спогадами та конкретними історичними фактами. Останні мають домінувати в структурі національної пам'яті, що є основою пошуку правди та вшанування жертв конфлікту. Цей баланс дуже важливий для недопущення колювання жертв конфлікту, а, отже, може сприяти неповторенню конфлікту та скорішому завершенню постконфліктного етапу розвитку.

Важливим питанням, яке вимагає окремої уваги, є залучення міжнародних суб'єктів до процесів формування національної пам'яті. З цього приводу А. Бастомі стверджує, що практика залучення міжнародних інституцій на етапі постконфліктного розвитку є загальноприйнятою, і навіть обов'язковою. Однак, надмірне зовнішнє втручання негативно позначається на національному контексті постконфліктної країни, зокрема в частині формування національної пам'яті [14, с. 90]. Слід підтримати цю позицію та зазначити, що у більшості випадків постконфліктні державі потребують інституційної підтримки з боку міжнародної спільноти. Однак ця підтримка не повинна переважати зусилля національних інституцій.

Вбачається, що переважна ініціатива та участь у формуванні національної пам'яті повинна зберігатися за державою та громадянським суспільством. Якщо буде домінування міжнародних суб'єктів у цьому процесі, то суспільство буде сприймати усі ініціативи як нав'язані міжнародною спільнотою. Внаслідок цього ці ініціативи не будуть мати успіху, а навпаки будуть засуджені суспільством та визнані неприйнятними. Тому, адміністративно-правові засади формування національної пам'яті повинні декларувати «монополію» влади і суспільства в цій сфері. Міжнародна підтримка, у даному контексті, допустима лише у вигляді інституційної та методологічної допомоги. Тобто, міжнародна спільнота може навчити нас алгоритмам формування національної пам'яті.

Висновки. Таким чином на сьогодні процес формування національної пам'яті не достатньою мірою регламентований на рівні законодавчих та підзаконних актів. В державі відсутня комплексна доктрина або стратегія меморіалізації та вшанування окремих категорій жертв конфлікту. Також спостерігається відсутність в державі спеціальних інституцій, які

допомагають владі у формуванні національної пам'яті. Зокрема, йдеться про комісії правди, які в практиці перехідного правосуддя є важливими суб'єктами. Не дивлячись на окремі недоліки, Україна має організаційну основу для впровадження процесу формування національ-

ної пам'яті в умовах збройної агресії у вигляді Інституту національної пам'яті. Подальші наукові пошуки в цій сфері слід спрямувати на опрацювання адміністративно-правового механізму формування національної пам'яті в умовах постконфліктного розвитку України.

Список літератури:

1. Філатов В. В. Модель перехідного правосуддя: теорія та практика миробудування: монографія. Дніпро: Гельветика, 2023. 471 с.
2. Про затвердження Концепції вшанування пам'яті загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України в системі Міністерства оборони України: Наказ Міністерства оборони України від 12 серпня 2024 р. № 544. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0544322-24#Text> (дата звернення: 20.01.2025).
3. Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті: Закон України від 09 квітня 2015 р. № 314-VIII. *Голос України*. 2015. № 87.
4. Про вшанування пам'яті загиблих внаслідок збройної агресії російської федерації проти України. Рішення Запорізької міської ради від 06 вересня 2024 р. № 5. URL: <https://surl.lu/vfrdwb> (дата звернення: 19.01.2025).
5. Деякі питання Українського інституту національної пам'яті: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 листопада 2014 р. № 684. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 235.
6. Aukerman M. Extraordinary Evil, Ordinary Crime. *Harvard Human Rights Journal*. 2002. 15. P. 39–98.
7. Brants C. Transitional Justice: History-Telling, Collective Memory, and the Victim-Witness. *International Journal of Conflict and Violence*. 2013. Vol. 13. P. 27–49.
8. Camilo Gomez. Victims' collective memory and transitional justice in post-conflict Colombia: the case of the March of Light. *Memory Studies*. 2019. Vol. 7. P. 2–14.
9. Gready Paul, Robins Simon. From Transitional to Transformative Justice: a New Agenda for practice. *The International Journal of Transitional Justice*. 2014. Vol. 8. P. 1–23.
10. Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні : монографія / за заг. ред. А. П. Буценка, М. М. Гнатівського. Київ: РУМЕС, 2017. 592 с.
11. Політика історичної пам'яті в контексті національної безпеки України: аналітична доповідь / за заг. ред. В. М. Яблонського. Київ: НІСД. 2019. 144 с.
12. Власенко С. І. Основні принципи публічної політики національної пам'яті. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 2. С. 77–84.
13. Василевська Т. Е., Бевз Т. А. Конструювання політики національної пам'яті: ідеї, смисли, акценти. *Політичні дослідження*. 2024. № 1 (7). С. 135–158.
14. Ahmad Bastomi. The implementation of Transitional justice in Contemporary Indonesia: A lesson from Maluku experience. *Yurispruden*. 2018. Vol. 1. P. 81–92.

Filatov V. V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF THE FORMATION OF NATIONAL MEMORY IN THE CONDITIONS OF ARMED AGGRESSION AGAINST UKRAINE

The article analyzes the administrative and legal principles of the formation of national memory in the conditions of armed aggression against Ukraine. The author suggests that national memory should be understood as a generalized historical experience of the facts of human rights violations in conflict situations, which reveal the nature of social tension, demonstrate the differences in socio-political narratives, and are also used within the framework of transitional justice as a basis for the non-repetition of violence in the future and the formation of national identity. It is noted that national memory acts as a key category that ensures the formation of national identity through the generalization of the relevant historical experience. It is emphasized that in the conditions of armed aggression, the administrative and legal principles of the formation of national memory acquire special importance and become a system-forming element at the post-conflict stage of state development. It is argued that the administrative-legal mechanism for the formation of national memory should provide for tools for transforming individual experience into collective, and then into national, experience, and also contain tools to prevent politicization of the process of forming national memory. The author includes among the administrative-legal principles of the formation of national memory: the rule of law; priority of protecting national interests; openness and transparency of the processes of preparation and decision-making by public authorities; systematicity and comprehensiveness; equality of rights and non-discrimination;

interdepartmental and intersectoral partnership; balance of national, regional and local interests; political impartiality. The author concludes that the key shortcomings in the area under study today are the lack of a comprehensive strategy for memorialization and honoring the victims of the conflict, as well as the absence in Ukraine of special institutions that assist the authorities in the formation of national memory, in particular truth commissions.

Key words: *administrative and legal principles, victims of conflict, armed aggression, memorialization, national memory, transitional justice, social transition.*