



WE ARE
Human Rights Bureau

ПУБЛІЧНИЙ ДИСКУРС В УКРАЇНІ ЩОДО ЛГБТІК, 2022–2025: РИЗИКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З МОВОЮ ВОРОЖНЕЧІ, ТА АРХІТЕКТУРА РЕАГУВАННЯ

*Аналітичний звіт на основі трьох напрямів
доказового аналізу та операційної моделі
інституційного реагування, сумісної зі
статтею 10 ЄКПЛ*

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «ПРАВОЗАХИСНЕ БЮРО «МИ – Є!»

м. Березань, 2026

Цей аналітичний звіт, спрямований на формування політик щодо повторюваних моделей публічного дискурсу, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі, та мінімально необхідних елементів інституційної архітектури реагування.

Звіт не є дослідженням загальної поширеності явища в українському суспільстві й не містить правової кваліфікації конкретного контенту без рішень компетентних органів. Предметом аналізу є відтворюваний корпус даних, процедурні прогалини та пропорційні параметри реагування, сумісні зі статтею 10 ЄКПЛ і стандартами Ради Європи.

Автор: Володимир Косенко, директор ГО «БЮРО «МИ – Є!», учасник EU Visitors Programme та EU Fellowship Programme.

Цю публікацію підготовлено в межах аналітичної та правозахисної діяльності організації у сфері протидії мові ворожнечі та дезінформації щодо ЛГБТІК.

Передрук, повне або часткове відтворення та поширення цього матеріалу дозволено лише за умови обов'язкового посилання на документ.

Контакти: vk@lgbt.in.ua <https://lgbt.in.ua>

Зміст

Список скорочень та аббревіатур.....	3
I. Резюме.....	4
II. Межі аналізу та методологія.....	6
III. Контекст 2016–2021 років: інституційне калібрування.....	11
IV. Періодизація 2022–2025 років: конфігурації ризику й реагування.....	13
2022 рік: сек'юритизація теми рівності.....	14
2023 рік: інституційна артикуляція без узгодженого реагування.....	16
2024 рік: висока видимість теми і неповна узгодженість реагування.....	18
Проміжний підсумок 2022–2024 років: до архітектури реагування.....	21
2025 рік: тест інституційної інерції.....	21
V. Прогалини в імплементації: демократична стійкість та євроінтеграційний курс України.....	28
VI. Політична актуальність і варіанти державної політики.....	30
VII. MVP-модель реагування та рекомендації.....	35
VIII. Подальші кроки та партнерство.....	41
Додатки: функції та межі публічності.....	43
Додаток I. Юридична та нормативна база.....	44
Додаток II. Книга кодів (типологія / codebook).....	46
Додаток III. Відтворюваний моніторинг (MVP-модель).....	52
Додаток IV. Інституційна підвибірка (рішення та звернення місцевих рад 2016–2019 років).....	68
Додаток V. Лист Міністерства юстиції України від 21.02.2019.....	70
Додаток VI. Реєстр медіакорпусу 2022–2025 років.....	72
Додаток VII. Судова справа ГО «Бюро «Ми – є!» щодо рішення Чернівецької обласної (№ 320/5975/18).....	74

Список скорочень та аббревіатур

CM/Rec(2022)16 — Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо боротьби з мовою ворожнечі

HS1–HS7 — HS-коди моделей публічного дискурсу, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі у книзі кодів

MVP — minimum viable product; у цьому звіті — мінімально життєздатна пілотна модель

OSINT — open-source intelligence; розвідка на основі відкритих джерел

URL — уніфікований локатор ресурсу; вебпосилання

ЄДРСР — Єдиний державний реєстр судових рішень

ЄКПЛ — Європейська конвенція з прав людини

ЄКРН — Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

ЄС — Європейський Союз

ЄСПЛ — Європейський суд з прав людини

ГО — громадська організація

D1–D7 — D-коди механізмів інформаційного викривлення у книзі кодів

КАС — Касаційний адміністративний суд

КОАС — Київський окружний адміністративний суд

ЛГБТІК+ — лесбійки, геї, бісексуальні, трансгендерні, інтерсекс, квір та інші люди

ОГС — організація громадянського суспільства

ООН — Організація Об'єднаних Націй

СОГІСО — сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність, гендерне самовираження та статеві ознаки

ШААС (БААС) — Шостий апеляційний адміністративний суд

I. Резюме

У цьому звіті проаналізовано відтворюваний корпус відкритих актів публічної комунікації та пов'язані з ним інституційні індикатори для виявлення повторюваних моделей публічного дискурсу, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі, а також прогалин у процесі реагування та якості інституційного дизайну. Основний період дослідження охоплює 2022–2025 роки, тоді як дані 2016–2021 років використано для контекстуального огляду й калібрування інституційного шару.

Емпіричну основу становить закодований масив загальнодоступних матеріалів одного онлайн-ресурсу (N=35) та окрема інституційна підвибірка 2016–2019 років зі 107 рішень і звернень місцевих рад із процедурними індикаторами реагування. Цю базу доповнено документами центральних органів влади та судовою справою як індикаторами ролей і порогів.

Головний висновок звіту зводиться до того, що повторювані моделі публічного дискурсу перетворюються на проблему державної політики насамперед тоді, коли вони не забезпечені передбачуваною, пропорційною та відтворюваною інституційною відповіддю. За відсутності узгоджених порогів, ролей і процедур навіть обґрунтовані оцінки ризику шкоди не трансформуються в керовану практику реагування.

Згідно з логікою документа, ключовою проблемою 2022–2025 років є не так поява нових дискурсивних патернів, як розрив між видимістю проблеми та інституційною спроможністю діяти послідовно, у межах компетенції та з належними процедурними гарантіями.

Повномасштабна агресія Російської Федерації проти України не є відправною точкою для цих моделей, однак вона істотно змінила контекст їхньої видимості, тиражування та потенційного рівня ризику шкоди.

Водночас цей звіт не оцінює загальної поширеності явища в усьому публічному просторі України й не містить правової кваліфікації конкретного контенту без рішень компетентних органів. Усі висновки чітко обмежені межами сформованого масиву даних. Тлумачення поняття «мова ворожнечі» ґрунтується на стандартах Ради Європи, а шестифакторний тест Рабатського плану дій застосовано винятково як інструмент оцінювання ризику, а не як заміник правозастосування.

Архітектуру реагування у звіті відкалібровано за критеріями статті 10 ЄКПЛ — законності, легітимної мети, необхідності та пропорційності. Відповідно, найінтенсивніші форми державного втручання розглядаються як *ultima ratio* і лише в разі досягнення високого порогу підбурювання. Натомість для нижчих рівнів ризику пріоритет надається

адміністративно-регуляторним, саморегуляційним та політико-комунікаційним інструментам.

Практичним результатом звіту є пропозиція цільової архітектури реагування. Вона поєднує порогову логіку (співвідношення між рівнями ризику шкоди та заходами втручання), мінімально достатній набір процедурних метрик для забезпечення відтворюваності, а також функціональний розподіл ролей між інструментами державної політики. За такої логіки предметом аналізу стає не лише зміст актів публічної комунікації, а й здатність інституційної системи фіксувати, маршрутизувати та опрацьовувати ризики в передбачуваний спосіб.

Саме тому звіт пропонує не вимірювання масштабу явища, а модель оптимізації процесу реагування, включно з мінімально життєздатною (MVP) архітектурою, придатною для подальшого інституційного тестування та вдосконалення.

Для суб'єктів формування державної політики та міжнародних партнерів значення цього звіту полягає в демонстрації того, за яких умов повторювані моделі публічного дискурсу переходять у площину інституційної керованості, демократичної стійкості та захисту прав людини.

У цьому сенсі документ є цілком релевантним для українського порядку денного у сфері прав людини та євроінтеграції, оскільки поєднує захист гідності й рівності з процесуальними запобіжниками для свободи вираження поглядів.

Його практична цінність зумовлена тим, що рекомендації впливають не з попередніх припущень, а з послідовного співвіднесення контенту, ризиків шкоди, ознак реагування та інституційних прогалин у межах відтворюваного масиву даних.

II. Межі аналізу та методологія

Цей розділ визначає межі аналізу, сферу застосування та правила інтерпретації даних, що становлять методологічну основу звіту. Документ має описовий характер і спрямований на формування політик. Його завдання полягає не в оцінюванні загальної поширеності явища в суспільстві чи правовій кваліфікації конкретного контенту, а у виявленні повторюваних моделей публічного дискурсу, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі, та у визначенні мінімально необхідних елементів інституційної архітектури реагування, сумісної зі стандартами Ради Європи.

Основний масив даних охоплює матеріали з відкритих джерел за 2022–2025 роки, тоді як період 2016–2021 років використано для калібрування інституційного шару. Одиницею аналізу в медійному корпусі виступає окремий акт публічної комунікації, а одиницею калібрування в інституційному шарі — окремий інституційний акт або процедурна подія. Таке розмежування є необхідним для чіткого відокремлення аналізу контенту від аналізу компетенцій, алгоритмів маршрутизації, часових затримок і загального процесу реагування.

Аналітичний фокус цієї версії звіту зосереджено на дискурсивних практиках щодо ЛГБТІК+ спільноти як наскрізному тематичному дослідженні. Такий вибір має методологічний характер: тема має тривалу інституційну видимість і задокументовані повторювані моделі стигматизації у відкритих джерелах, що дає змогу чітко простежити не лише контентні патерни, а й прогалини у процесі реагування.

Закодований медійний корпус (N=35) сформовано з матеріалів одного онлайн-ресурсу як відтворюване тематичне дослідження. Такий вибір виконує аналітичну, а не репрезентативну функцію: він знижує шум, пов'язаний із різною редакційною політикою різних майданчиків, і дає змогу простежити повторювані моделі на сталому часовому масиві. Відповідно, наведені далі висновки слід розглядати як опис відтворюваних механізмів в обраному корпусі, а не як твердження про структуру всього медійного простору.

Отже, аналітична цінність цього дизайну полягає не у встановленні масштабу явища, а у простежуванні того, як повторювані моделі публічного дискурсу, рівень ризику шкоди (*severity*) та ознаки реагування співвідносяться між собою в одному відтворюваному масиві. Саме це співвіднесення, а не частотне оцінювання, становить підставу для подальших висновків про цільову архітектуру реагування.

У цьому звіті терміни вживають у такій аналітичній ієрархії: «публічний простір» — найширше середовище суспільно значущої інституційної, медійної та політичної комунікації; «публічний дискурс» — повторювані інтерпретаційні моделі, що циркулюють

у цьому просторі; «публічна комунікація» — конкретні повідомлення, кампанії, регуляторні сигнали та інші акти вираження; «медійний корпус» — закодований піднабір таких матеріалів у межах цієї версії звіту; «процес реагування» (*response stream*) — верифіковані ознаки реакції платформ або інституцій; «інституційний шар» — окремий калібрувальний рівень аналізу; «архітектура реагування» — цільове узгодження ролей, порогів, маршрутизації та процедурних метрик між різними інструментами державної політики.

Добір одиниць до медійного корпусу здійснювали за заздалегідь визначеними критеріями: часовий проміжок 2022—2025 років, публічна доступність матеріалу, наявність чіткої тематичної прив'язки до рівності й недискримінації, сексуальної орієнтації, гендерної ідентичності, гендерного самовираження та статевих ознак (СОГІСО), а також до сюжетів, у яких тему або групу подають як об'єкт «загрози», «злочину» або об'єкт, що підлягає «обмежувальним вимогам».

Задля забезпечення відтворюваності кожен запис містить вебпосилання та архівну копію, доступ до якої обмежено для широкого загалу через технічні особливості доступу до бази даних. Зміст сюжетів викладають нейтрально, щоб уникнути відтворення мови ворожнечі.

Архітектура дослідження

Архітектура дослідження спирається на три взаємопов'язані потоки доказового аналізу:

Змістовий напрям (*content stream*) фіксує задокументований зміст повідомлення та повторювані інтерпретаційні моделі без приписування прихованих намірів.

Напрямок шкоди та ризиків (*harm & risk stream*) оцінює потенційні механізми соціального виключення чи підвищення ризику шкоди у конкретному воєнному контексті, використовуючи операційну шкалу *severity*, що не є тотожною юридичній кваліфікації.

Процес реагування (*response stream*) відстежує верифіковані ознаки інституційної або платформної реакції. У межах цієї логіки механізми дезінформації розглядаються як чинник посилення ризику шкоди, а не як окремий предмет регулювання.

Для уникнення змішування рівнів аналізу звіт послідовно розрізняє: (1) описові індикатори (що зафіксовано в корпусі), (2) аналітичні висновки (які механізми ризику можуть бути релевантними), (3) інституційні імплікації (які елементи архітектури реагування є необхідними).

Це розмежування застосовано у всіх розділах, щоб уникнути переходу від опису до нормативних висновків без проміжного аналітичного рівня.

Схема запису

Для кожного матеріалу створено запис із такими полями:

Поле	Опис
id	Унікальний ідентифікатор запису
date	Дата публікації
source	Назва джерела або майданчика
title	Короткий службовий заголовок або назва матеріалу; у публічній версії — за потреби в нейтральному викладі
url	Публічне посилання
archived_url	Архівна копія для відтворюваності
excerpt_neutral	Короткий нейтральний переказ без відтворення шкідливих формулювань
codes_hs	Операційні <i>HS-коди</i> повторюваних моделей публічного дискурсу, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі (<i>HS1 — HS7</i>); не є правовою кваліфікацією матеріалу; за потреби — множинне кодування
codes_d	Операційні <i>D-коди</i> механізмів інформаційного викривлення (<i>D1 — D7</i>); не є остаточною кваліфікацією матеріалу; за потреби — множинне кодування
severity	Операційний рівень ризику шкоди 0 — 4
confidence	Рівень достовірності: низький, середній або високий (<i>low, medium, high</i>)
response_status	Статус реагування згідно з таксономією response stream (зокрема <i>no_data, no_response_found, response_observed, in_progress, not_applicable</i>)
responder	Суб'єкт реагування (інституція чи платформа, якщо відомо)
response_action	Захід реагування, якщо відомо
first_response_date	Дата першої реакції чи відповіді, якщо відомо
lag_days	Часова затримка в днях між датою публікації та датою першої верифікованої реакції, якщо її можна обчислити

Обмеження та наслідки для інтерпретації

Цей звіт послідовно розрізняє описові індикатори, аналітичні висновки та інституційні імплікації. Відсутність підтверджених даних про реагування (*no_data*) тлумачиться як нестача даних або управлінська прогалина, а не як доведена відсутність реагування як фактичної події.

Медійний корпус сформовано з одного джерела та застосовано як відтворюване тематичне дослідження; отже, він не дає підстав для висновків про поширеність явища, але є придатним для виявлення повторюваних моделей і перевірки того, чи можна співвіднести їх із мінімально необхідними елементами інституційного реагування. Напрямок шкоди та ризиків фіксує потенційні механізми шкоди в умовах війни, проте не встановлює прямого причинно-наслідкового зв'язку й не підмінює юридичної кваліфікації.

Відповідно, висновки звіту спрямовані на інституційне визначення розподілу ролей, порогів та процедурних метрик, а не на юридичне оцінювання контенту конкретних актів публічної комунікації.

Етичні запобіжники та відтворюваність

Замість прямих цитат використовують стислий нейтральний виклад змісту; повних фрагментів мови ворожнечі не відтворюють, персональних даних не збирають, а матеріали архівують для забезпечення відтворюваності.

Операційні визначення

Інтерпретаційна модель (фрейм) — повторюваний спосіб інтерпретації теми або групи, який закріплює очікування щодо суспільної прийнятності.

Ризик заподіяння шкоди — опис механізму, за допомогою якого інтерпретаційна модель може впливати на участь, безпеку або гідність у публічному просторі.

Реагування — зафіксована ознака інституційного заходу або його відсутності в даних (статус реагування — *response_status*) без надання висновків про правомірність чи ефективність.

Підбурювання (*incitement*) — операційний термін для опису висловлювань або дій у публічному просторі, які в конкретному контексті можуть створювати підвищений ризик мобілізації до дискримінації, ворожнечі або насильства. У цьому звіті поняття «підбурювання» використовують як категорію оцінювання ризику (з урахуванням високого порога Рабатського плану дій), а не як правову кваліфікацію або висновок про намір суб'єкта.

Пороговий підхід — принцип, за яким інструменти реагування узгоджуються з рівнем ризику шкоди та інтенсивністю втручання: найсуворіші заходи застосовують лише за

досягнення високих порогів і за наявності належних процедурних гарантій, тоді як для нижчих рівнів ризику пріоритет мають адміністративно-регуляторні, саморегуляційні та політико-комунікаційні заходи. Пороговий підхід у звіті слугує операційним інструментом спрямування та не замінює собою суду або регулятора.

Процедурні метрики процесу реагування (*response stream*) — вимірювані індикатори керованості й передбачуваності реагування (наприклад, частка зафіксованих відповідей, медіанна часова затримка — *lag*, частка записів із визначеним суб'єктом реагування — *responder* — та заходом реагування, частка матеріалів з архівною копією — *archived_url*, частка статусів «невідомо»).

Деталізовані правила кодування, процедури MVP-моніторингу та технічні параметри управління даними (*data governance*) винесено до Додатків II–III. В основній частині звіту ці інструменти застосовуються винятково тією мірою, якою це необхідно для розкриття аналітичної логіки, забезпечення відтворюваності висновків і прозорого розмежування між контентом, ризиками шкоди та процесом реагування.

Примітка

У звіті низку технічних термінів і значень полів (зокрема *response_status*, *response_action*, *archived_url*, *lag_days*, *no_data* тощо) подано в моноширному форматі, щоб однозначно позначити їх як назви змінних у схемі даних і уникнути змішування з описовими формулюваннями в тексті; це підвищує відтворюваність та зменшує ризик різночитань.

Автор свідомо використовує англіцизми (зокрема *severity*, *record schema*, *response stream* тощо), оскільки вони відповідають усталеній міжнародній дослідницькій і політико-правовій лексиці та безпосередньо пов'язані зі структурою даних і методологією кодування; за можливості ці терміни супроводжуються українськими відповідниками або короткими визначеннями в тексті й додатках.

III. Контекст 2016–2021 років: інституційне калібрування

Цей розділ слугує інструментом калібрування інституційного шару довоєнного періоду. Його завдання полягає не в ретроспективному оцінюванні поширеності явища, а у фіксації того факту, що ще до 2022 року дискусії довкола питань рівності, недискримінації та «захисту інституції сім'ї» набували чіткої інституційної форми й реалізовувалися через конкретні органи, процедури та заходи. У методологічній парадигмі цього звіту такий ретроспективний погляд є критично важливим: він дозволяє простежити не лише зміст політичних сигналів, а й ті елементи інституційного дизайну, які згодом стають релевантними для оцінювання ролей, порогів втручання, алгоритмів маршрутизації та процедурних метрик процесу реагування.

Водночас міжнародні та національні інституції неодноразово наголошували на структурних викликах у документуванні мови ворожнечі, злочинів на ґрунті ненависті та випадків дискримінації в Україні¹. У методологічній парадигмі цього звіту зазначений контекст розглядається не як суто інформаційне тло, а як фундаментальне обґрунтування того факту, що послідовність висновків і практик реагування визначається не лише змістом комунікації, а передусім якістю даних, процедурною визначеністю та чітким функціональним розподілом інституційних ролей.

Для логіки формування політики, викладеної у звіті, цей аспект є визначальним як пояснення того, чому узгодженість висновків і практик реагування залежить не лише від змісту повідомлень, а й від якості даних, процедур та інституційних ролей.

Інституційна підвибірка 2016–2019 років охоплює 107 записів щодо рішень і звернень місцевих рад у 21 області України, тематично класифікованих як акти щодо «захисту інституції сім'ї». Для цього масиву зафіксовано процедурно вимірювані індикатори: факт надання відповіді або іншої форми реакції на центральному рівні, часову затримку реагування та компетентного суб'єкта втручання. Згідно з наявними даними, майже для 85 % записів підтверджено офіційну реакцію державних інституцій, при цьому медіанний строк реагування становив 48,5 дня. У методологічній парадигмі цього звіту зазначені акти розглядаються винятково як інституційні індикатори процесу реагування, а не як однорідний масив «мови ворожнечі» чи підстава для правової кваліфікації їхнього змісту.

Окремим маркером центрального інституційного рівня є відповідь Міністерства юстиції України від 21 лютого 2019 року щодо виконання підпункту 6 пункту 105 Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року. У межах доказової бази цього звіту зазначений документ розглядається не як інструмент аналізу

¹ <https://rm.coe.int/final-data-collection-report-ukraine-en/16809fac70>

змісту звернень, а винятково як індикатор алгоритмів маршрутизації до центрального органу виконавчої влади, маркер нормативної рамки реагування та фіксатор розмежування повноважень між інституціями. У цьому контексті лист є релевантним для розуміння того, як у довоєнний період інституційно артикулювалася відповідна проблематика та через які канали вона інтегрувалася в офіційний процес реагування. (див. додаток V).

Додатковим індикатором визначення порогів і меж інституційного підходу слугує судова справа ГО «БЮРО «МИ — Є!» щодо визнання протиправними дій Чернівецької обласної ради по зверненню до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України про захист інституції сім'ї в Україні як таких, що є підбурюванням до дискримінації (прямої та непрямої) за ознаками сексуальної орієнтації, та утисками (рішення Чернівецької обласної ради № 73-22/18 від 23 травня 2018 року). У методологічній парадигмі цього звіту зазначена справа розглядається не як джерело остаточної кваліфікації змісту, а винятково як прецедентний доказ того, що питання компетенції, меж правової оцінки та співвідношення ризиків дискурсивної шкоди з юридичними категоріями вже були предметом інституційного спору. Показовим є той факт, що апеляційна інстанція змінила мотивувальну частину рішення суду першої інстанції, виключивши з неї висновки щодо підбурювання до дискримінації. Це додатково підтверджує критичну необхідність чітко розмежовувати аналітичне оцінювання ризиків та безпосередню правову кваліфікацію компетентними органами. (див. додаток VII). У межах цього звіту справу використано як ілюстрацію спору про повноваження та порogi, незалежно від результату.

Таким чином, аналіз довоєнного інституційного шару свідчить, що ще до 2022 року зазначена проблематика набула вимірюваної процедурної видимості: її еволюцію можна простежити через алгоритми маршрутизації звернень, метрики часових затримок реагування, нормативне розмежування повноважень та інституційні спори щодо меж правового втручання.

IV. Періодизація 2022–2025 років: конфігурації ризику й реагування

Запропонована нижче періодизація відображає еволюцію домінантних дискурсивних конфігурацій у публічному просторі України після 24 лютого 2022 року та їхнє значення для проектування інституційної архітектури реагування. Усі наведені кількісні індикатори фіксують розподіл винятково в межах закодованого масиву даних і не можуть трактуватися як вимірювання загальної поширеності явища в українському суспільстві. Відповідно, формулювання в межах аналітичного напрямку шкоди та ризиків описують потенційні механізми соціального виключення чи ескалації загроз у воєнному контексті, не підміняючи собою юридичної кваліфікації та не приписуючи умислу суб'єктам комунікації.

Мета цієї періодизації полягає не в конструюванні лінійної хронології ескалації, а у фіксації того, як у досліджуваному масиві трансформувалися ключові механізми ризику та які інституційні прогалини виявилися найбільш стійкими. Саме кумулятивний ефект цих конфігурацій, а не кількісне міжрічне порівняння, становить методологічне підґрунтя для висновків щодо мінімально необхідних елементів цільової архітектури реагування.

2022 рік: сек'юритизація теми рівності

Для 2022 року характерна не поява принципово нових інтерпретаційних моделей дискурсу, а різка зміна умов їх поширення внаслідок повномасштабної агресії Росії проти України.

У публічній комунікації зростає роль безпекових аргументів, мобілізаційної логіки та гуманітарних пріоритетів, що водночас впливає на регулярність документування й доступність структурованих даних про реагування.

Окремим каталізатором публічного дискурсу, у якому могли проявитися повторювані моделі, релевантні для оцінювання ризиків мови ворожнечі, стала ратифікація Стамбульської конвенції². Щодо цієї події активізувалися риторичні конструкції з маніпулятивними моделями та підміною понять. У межах цього аналізу немає підстав робити висновки про відповідність таких наративів суспільним установкам; наявний корпус матеріалів радше фіксує їхню видимість і повторюваність в умовах війни та підвищеної суспільної чутливості.

У змістовому напрямі 2022 року найпомітнішим є підхід, за якого питання рівності інтерпретують у категоріях лояльності та безпеки або через вимоги «соціальної корисності». Операційне кодування фіксує перевагу безпекового моделювання та закликів до обмежень. Аналіз фіксує механізми логічних підмін та маніпулювання причинно-наслідковими зв'язками, що використовують як засіб реконтекстуалізації проблеми.

У напрямі шкоди та ризиків це операційно вказує на сек'юритизацію теми рівності: тему або групу подають як чинник ризику для безпеки чи згуртованості. Це може підвищувати ймовірність соціального виключення та прийнятності обмежувальних підходів навіть тоді, коли контент не досягає найвищих порогів підбурювання.

У напрямі реагування 2022 року ключовою характеристикою є фрагментованість і неповнота даних, що не дає змоги порівнювати послідовність реагування.

Інституційний висновок, релевантний для наступних періодів, зводиться до того, що 2022 рік висвітлює базову проблему керованості: навіть за умови операційної ідентифікації механізмів ризику, відсутність мінімального стандарту фіксації процесу реагування не дозволяє послідовно співвіднести оцінку ризику шкоди з фактичною практикою втручання. У такій конфігурації передбачуваність системи залишається обмеженою, що суттєво ускладнює пропорційне застосування інструментів відповідно до критеріїв статті 10 ЄКПЛ.

² <https://rm.coe.int/ukr-2024-after-ratification-promising-practices-of-ic-eng/1680af9c34>

Перехід до 2023 року знаменує повернення стандартів відповідальної публічної комунікації до інституційного порядку денного. На цьому тлі набувають більшої видимості інверсійні моделі легітимації (у форматі дихотомії «захист свободи слова проти цензури»), а також актуалізується об'єктивна потреба в операційному узгодженні критеріїв реагування.

Коди narrative_code, HS та D у примітках далі подано як технічні індикатори книги кодів; їх слід розглядати разом із додатками, а не як самодостатні змістові категорії в основному тексті. Там, де в основному тексті зазначено лише домінуючі лінії року, примітки виконують функцію компактною емпіричної опори.

Примітка

Індикатори корпусу 2022 року (N=10):

narrative_code — N6 = 3/10, N1 = 2/10, N3 = 2/10, N2 = 1/10, N4 = 1/10, N5 = 1/10;

codes_hs — HS3 = 5/10, HS4 = 5/10, HS2 = 4/10, HS7 = 4/10, HS1 = 1/10;

codes_d — D4 = 5/10, D2 = 4/10, D3 = 3/10 (D1/D5/D6/D7=0/10; codes_d = none = 1/10);

severity — 1 = 3/10, 2 = 5/10, 3 = 2/10;

2023 рік: інституційна артикуляція без узгодженого реагування

Для 2023 року характерне зростання актуальності теми стандартів відповідальної публічної комунікації та ролі регуляторних підходів.

Одним із контекстних чинників цього року стало набрання чинності Законом України «Про медіа»³, який розширив модель управління (регулювання) медійною сферою та підсилив увагу до ролі регулятора і стандартів відповідальної комунікації.

Нормативні зміни у сфері медіа в межах цього звіту розглянуто як інституційний «індикатор очікувань»: вони підвищують помітність ролей і стандартів, але самі по собі не формують прозорих порогів і єдиної практики реагування для різних каналів та форматів.

Додатковим елементом публічного дискурсу у 2023 році стало обговорення законопроекту № 9103⁴ «Про інститут реєстрованих партнерств» (zareєстрований 13 березня 2023 року), який уводив тему правового визнання партнерських відносин у площину євроінтеграційного порядку денного.

Хоча законопроект безпосередньо не стосувався регулювання мови ворожнечі, його поява збіглася з підвищенням видимості цієї теми в публічному дискурсі, у якому могли проявлятися фрейми соціального виключення.

У змістовому напрямі 2023 року посилюється інверсійна модель легітимації («захист свободи слова») у поєднанні з обмежувальними вимогами. Операційно важливим є те, що риторика свободи слова може використовуватися у спосіб, який підвищує прийнятність вимог щодо виключення або обмеження, якщо критерії та порogi реагування не описано прозоро.

У напрямі шкоди та ризиків для 2023 року ключовим механізмом є зниження порогу прийнятності дискримінаційних пропозицій через інверсію легітимації: ризик заподіяння шкоди формується не лише через різкість формулювань, а й через нормалізацію виключення як «захисного» чи «належного» підходу в умовах війни.

У процесі реагування 2023 року головне обмеження полягає в тому, що для більшості матеріалів з відкритих джерел дані про реакції недоступні в структурованому вигляді. Це обмежує можливість перевірити, чи нормативні та комунікаційні індикатори трансформуються у сталі, передбачувані практики оцінювання та реагування.

³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>

⁴ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/41497>

У термінах архітектури реагування це означає, що за відсутності чітко визначених порогів і критеріїв навіть нормативні індикатори можуть бути «перехоплені» альтернативними моделями легітимації. Це створює ситуацію, коли одна і та сама риторика може одночасно інтерпретуватися як захист свободи вираження і як підстава для обмежувальних підходів, залежно від контексту та відсутності узгоджених процедур.

Інституційний висновок року зводиться до того, що нормативні та комунікаційні «індикатори очікувань» самі по собі не гарантують операційної узгодженості. За відсутності чітких порогів втручання, процедурної фіксації та передбачуваних алгоритмів маршрутизації вони залишають простір для конкуренції інтерпретаційних моделей. Зокрема, це стосується інверсійних моделей, у яких риторика захисту свободи вираження поглядів інструменталізується як універсальний аргумент проти будь-якого інституційного втручання.

Перехід до 2024 року характеризується зростанням суспільної та інституційної видимості дискусій щодо інструментів протидії дискримінації та злочинам на ґрунті ненависті. Водночас у досліджуваному масиві фіксуються стійкі ознаки інституційної фрагментованості: заходи профілактики, регуляторні механізми, система підтримки постраждалих та кримінально-правові інструменти залишаються неінтегрованими в єдину операційну архітектуру реагування.

Примітка

Індикатори корпусу 2023 року (N=7):

narrative_code — N6 = 3/7, N3 = 2/7, N5 = 1/7, N1 = 1/7;

codes_hs — HS4 = 4/7, HS7 = 4/7, HS2 = 3/7, HS3 = 3/7, HS1 = 1/7;

codes_d — D4 = 4/7, D2 = 3/7, D3 = 3/7 (D1/D5/D6/D7 = 0/7);

severity — 1 = 2/7, 2 = 4/7, 3 = 1/7;

2024 рік: висока видимість теми і неповна узгодженість реагування

2024 рік у межах сформованого медійного корпусу охарактеризовано як період, коли став очевиднішим розрив між видимістю проблеми в порядку денному та функціональною узгодженістю процесу реагування.

У публічних дискусіях посилюється увага до балансу свободи вираження поглядів та захисту гідності, а також до кримінально-правових та адміністративних інструментів протидії дискримінації.

У публічному просторі тривала актуалізація та адвокація повернення до порядку денного теми кримінально-правових і адміністративних інструментів протидії дискримінації й злочинам на ґрунті ненависті (зокрема в контексті законопроекту № 5488⁵ як нормативного індикатора).

2024 рік також демонструє приклад інституційної відповіді у сфері регулювання медіа. 7 березня 2024 року Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення ухвалила рішення № 624⁶ про надання припису суб'єкту у сфері онлайн-медіа. Рішення ухвалено за результатами моніторингу, проведеного у відповідь на скаргу; у тексті рішення регулятор зазначив наявність ознак підбурювання до дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації в конкретному матеріалі.

Цей кейс становить критичну цінність не як свідчення масової практики правозастосування, а як інституційна «точка калібрування». Він доводить, що застосування стандартів відповідальної публічної комунікації з боку регулятора є можливим і легітимним інструментом навіть за відсутності ширшої рамкової архітектури реагування. Проте без масштабування таких процедур, єдиних порогів та перехресної координації між секторами (профілактика, регуляція, кримінальна юстиція), такі рішення залишаються точковими і не здатні системно змінити архітектуру процесу реагування.

Ключовою рисою року стала значна помітність проблеми за нестачі узгодженої моделі реагування, яка б поєднувала профілактику, регуляторні механізми, підтримку, чутливу до потреб постраждалих, та кримінально-правові засоби у єдину операційну систему. Інституційна участь залишалася нерівномірною в різних секторах, що створювало ситуацію, коли тема частіше з'являлася на рівні обговорень, але менш послідовно трансформувалася у передбачувані практики оцінювання та реагування. Як контекстний

⁵ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/26573>

⁶ <https://webportal.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/R-2024-00624.pdf>

індикатор 2024 року, цей розрив також відображався у публічних заходах та обговореннях міжнародних стандартів протидії дискримінації та злочинам на ґрунті ненависті⁷.

У змістовому напрямі 2024 року операційно переважає криміналізувальне моделювання групи через асоціації зі злочинністю або «суспільною загрозою» у поєднанні з маніпуляціями контекстом та підміною причинно-наслідкових зв'язків. У цьому звіті криміналізувальне моделювання описує механізм дискурсивного конструювання образу групи через кримінальні асоціації та не містить юридичних оцінок щодо реальної протиправної діяльності її членів.

У напрямі шкоди та ризиків 2024 року ключовим є ризик нормалізації відчужуваних оцінок без належної доказової бази. Там, де нормативні й інституційні індикатори взаємодіють із медійним підсиленням і соціальним сприйняттям, відсутність узгоджених ролей і порогів реагування може збільшувати помітність викривлювальних моделей та підвищувати прийнятність упереджених суджень у публічній комунікації.

У межах процесу реагування за 2024 рік зафіксовано показовий інституційний індикатор у регуляторній площині. Він доводить принципову можливість застосування стандартів відповідальної публічної комунікації, однак не дає підстав констатувати наявність сформованої чи послідовної практики втручання в різних секторах. Попри фіксацію окремих маркерів, масив даних щодо процесу реагування у 2024 році залишається фрагментарним, що унеможливорює порівняльне оцінювання сталості порогів втручання, інституційних ролей та процедурних алгоритмів.

Інституційний висновок року зводиться до того, що ключовою управлінською прогалиною є не факт наявності чи відсутності точкових рішень, а брак відтворюваної моделі, яка б інтегрувала пороги втручання, функціональні ролі та процедурні метрики в єдину, передбачувану архітектуру реагування.

У цій методологічній логіці перехід до 2025 року слугує індикатором того, чи здатні накопичені прецеденти та точкові практики трансформуватися в узгоджену цільову модель реагування, чи інституційна фрагментованість залишатиметься домінуючою тенденцією.

Проміжний висновок 2022–2024 років

У сукупності 2022–2024 роки демонструють три послідовні конфігурації:

- 2022: ідентифікація ризику за відсутності структурованого реагування;
- 2023: поява нормативних і комунікаційних індикаторів без операційного узгодження;
- 2024: часткова інституційна реакція без відтворюваної системності.

⁷ <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/forum-highlights-the-best-practices-and-european-standards-for-combating-discrimination-and-hate-crimes>

Ця послідовність вказує на те, що ключовим обмеженням є не відсутність інструментів як таких, а відсутність інтегрованої архітектури, яка б забезпечувала їх узгоджене застосування.

Примітка

Індикатори корпусу 2024 року (N=8):

narrative_code — N7 = 6/8, N8 = 1/8, N9 = 1/8;

codes_hs — HS2 = 8/8, HS3 = 2/8, HS4 = 1/8 (HS3 або HS4 = 3/8);

codes_d — D2 = 7/8, D4 = 5/8, D3 = 1/8 (D1/D5/D6/D7 = 0/8);

severity — 1 = 1/8, 2 = 4/8, 3 = 3/8;

2025 рік: тест інституційної інерції

У методологічній парадигмі цього аналізу 2025 рік виконує функцію тесту на інституційну інерцію: він слугує індикатором того, чи здатні накопичені процедурні прецеденти попередніх років трансформуватися у відтворювану цільову модель реагування, чи розрив між оцінюванням ризиків шкоди та безпосереднім процесом втручання зберігатиметься й надалі. Згідно з даними досліджуваного масиву, 2025 рік радше фіксує кумулятивні наслідки управлінських тенденцій 2022–2024 років, аніж формування якісно нової інституційної архітектури.

Системного переходу до узгодженої архітектури реагування не зафіксовано; натомість у наявному корпусі повторювані моделі соціального виключення залишаються видимими та відтворюваними в різних тематичних кластерах.

4 серпня 2025 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 13597 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо боротьби з проявами дискримінації»⁸.

Подальші процедурні кроки щодо цього законопроекту тривали й після завершення основного періоду аналізу (зокрема згідно з постановою Верховної Ради України № 4775-IX від 10 лютого 2026 року⁹. Це є додатковим індикатором видимості теми на рівні політичного порядку денного, проте саме собою не створює узгодженої архітектури реагування.

У публічних обговореннях правозахисні організації наголошували, що ініціатива може сприяти наближенню законодавства до європейських стандартів рівності, проте вона потребує доопрацювання, зокрема щодо понятійного апарату та балансу інструментів реагування¹⁰.

Водночас сама реєстрація та обговорення законопроекту не створюють автоматично узгодженої системи реагування: без чітких порогів, ролей і процедурних показників (зокрема для потоку реагування) нормативні індикатори можуть співіснувати з фрагментарною практикою та нерівномірною інституційною відповіддю.

У змістовому напрямі 2025 року зберігається криміналізувальне та стигматизувальне моделювання, часто у форматі повторюваних «кримінальних» сюжетів та узагальнень, доповнених маніпуляцією контекстом і підміною причинно-наслідкових зв'язків. Окремою лінією стає «запозичена легітимація»: посилання на інституційні рішення та

⁸ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56933>

⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4775-IX#Text>

¹⁰ <https://zmina.ua/event/zakonoprojekt-№13597-mozhe-staty-krokom-do-yevropejskyh-standartiv-u-sferi-rivnosti-odnak-potrebuye-doopracuvannya-analytika-iryny-fedorovych/>

«експертні висновки» як спосіб надати відчуженню вигляду «раціональної» або «процедурно обґрунтованої» позиції.

У межах цього корпусу повторювані моделі не обов'язково стають більш інтенсивними, проте їхня стійкість у часі створює ефект кумулятивної нормалізації. Це передбачає, що навіть середні рівні ризику шкоди можуть набувати більшого значення не через окремі акти публічної комунікації, а через їхню повторюваність та контекстуальне підсилення.

У напрямі шкоди та ризиків 2025 року центральним є не зростання випадків досягнення найвищих порогів підбурювання, а нормалізація відчужуваних моделей на середніх рівнях ризику шкоди (2-й рівень).

Тут критичного значення набувають якість адміністративно-регуляторних і комунікаційних інструментів, процедурні запобіжники та здатність інституцій діяти узгоджено й передбачувано.

У політичному контексті 2025 року тривають законодавчі дискусії у сфері недискримінації та протидії шкідливим формам підбурювання. Відповідно до логіки цього звіту такі події трактуються як нормативні індикатори помітності теми на рівні порядку денного, які самі собою не створюють узгодженої архітектури реагування без чітких порогів, ролей і процедурних показників.

У процесі реагування 2025 року ключовою характеристикою залишається відсутність переходу від поодиноких процедурних метрик до повторюваної моделі. Навіть за наявності окремих ознак реагування або нормативних сигналів вони не формують стабільного зв'язку між рівнем ризику шкоди та процесом реагування. У такій конфігурації система демонструє інституційну інерцію: здатність до реагування зберігається, але не трансформується в передбачувану практику.

Це означає, що виклик 2025 року полягає не у відсутності інструментів чи юридичної бази, а у відсутності функціонального розподілу між ними. За таких умов оцінювання рівня ризику шкоди не слугує управлінським сигналом, а процес реагування не становить системного характеру.

У контексті статті 10 ЄКПЛ така ситуація становить додатковий виклик: за браку передбачуваних порогів рівня ризику шкоди та процедурних метрик навіть обґрунтовані втручання можуть розглядатися як непослідовні або непропорційні. Відповідно, підвищення ефективності процесу реагування без одночасного підвищення його передбачуваності може суперечити вимогам юридичної визначеності.

Інституційний висновок 2025 року зводиться до того, що ключовий виклик полягає не у факті наявності точкових інструментів чи епізодичних рішень, а в їхній здатності

функціонувати як узгоджена операційна архітектура. Згідно з даними досліджуваного масиву, маркерів повноцінно інтегрованої системи наразі недостатньо, що не дає підстав констатувати подолання інституційної фрагментованості попередніх періодів.

Примітка

Індикатори корпусу 2025 року (N=10):

narrative_code — N7=6/10, N5=2/10, N10=1/10, N6=1/10;
codes_hs — HS2=7/10, HS7=4/10, HS4=3/10, HS3=2/10
codes_d — D2=8/10, D4=5/10, D3=1/10 (D1/D5/D6/D7=0/10);
severity — 1=2/10, 2=8/10;

Підсумок 2022–2025 років: до архітектури реагування

У сукупності період 2022–2025 років демонструє не лінійну ескалацію, а послідовну зміну різних конфігурацій управлінського дефіциту. У 2022 році домінувала ідентифікація ризиків за умови відсутності структурованого реагування. 2023 рік позначився появою нормативних та комунікаційних індикаторів, які, проте, не були забезпечені належним операційним узгодженням. У 2024 році набули видимості окремі ознаки інституційної реакції, що, однак, не набули характеру відтворюваної системності. Відповідно, у 2025 році ключовим викликом стає здатність цих розрізнених елементів інтегруватися в передбачувану архітектуру реагування.

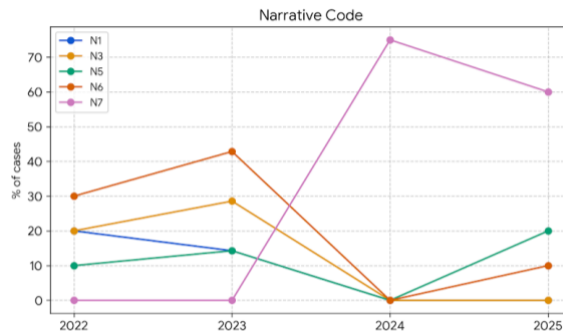
У межах цієї логіки головним обмеженням постає не брак інструментів як таких, а фрагментарність ролей, порогів втручання, алгоритмів маршрутизації та процедурних метрик у єдиній операційній моделі. Саме цей інституційний розрив, а не власне факт публічної видимості проблеми, є у звіті фундаментальною підставою для переходу від опису річних тенденцій до проектування мінімально життєздатної (MVP) архітектури реагування.

Примітка: нижченаведені графіки відображають лише розподіли кодів у межах закодованого медійного корпусу за відповідний період. З огляду на невеликі річні підвибірki, їх не слід розглядати як оцінку поширеності явища в публічному просторі, показник міжмедійного балансу чи відображення репрезентативної динаміки.

Операційна шкала ризику шкоди (severity) у цьому звіті не слугує автоматичною шкалою юридичних наслідків. Шкалу ризику шкоди застосовують для первинного спрямування та зіставлення рівнів ризику в медійному корпусі, тоді як перехід до інтенсивніших інструментів реагування потребує окремого порогового аналізу, процесуальних гарантій та, за потреби, компетентного офіційного рішення. Рівень 4 у наведеній далі пороговій матриці відіграє роль верхньої межі для проектування цільової архітектури реагування, а не констатації зафіксованої рутинної практики в медійному корпусі 2022–2025 років.

Наративи (narrative_code): помітний зсув розподілу кодів у межах закодованого корпусу 2024 року:

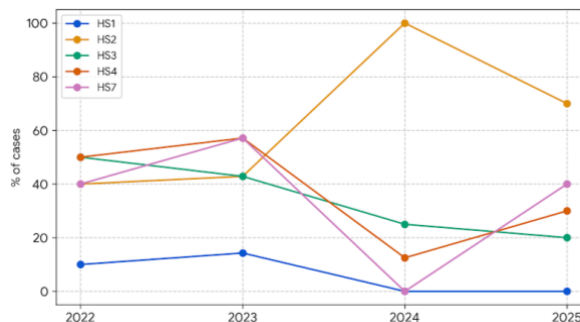
У 2022–2023 роках у корпусі фіксували відносно розрізнений розподіл наративів. Найчастіше траплявся наратив N6 — 30 % у 2022 році та 42 % у 2023 році; також регулярно фіксували наративи N1 і N3. У корпусі 2024–2025 років розподіл змінився: наративи, помітні в попередні роки, фіксувалися значно рідше, натомість з'явився наратив N7. У 2024 році його частка становила 75 % усіх проаналізованих матеріалів (6/8), а у 2025 році він залишався найчастішим на рівні 60 % (6/10).



Трендові лінії є ілюстрацією розподілу всередині малого якісного піднабору, а не статистично значущою репрезентацією.

HS-коди патернів, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі: зростання частки HS2

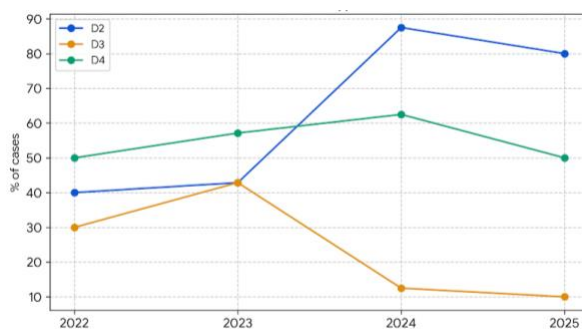
У 2022–2023 роках фіксували поєднання різних HS-кодів, де найчастішими були HS3 та HS4 — від 42 % до 57 % матеріалів; також фіксувався HS7. У корпусі 2024–2025 років частка HS2 зросла. У 2024 році цей код було зафіксовано в усіх проаналізованих записах (8/8), а у 2025 році він залишався найчастішим — 70 % (7/10). HS7 не фіксували у корпусі 2024 року, але знову зафіксували у 2025 році — 40 % (4/10).



Трендові лінії є ілюстрацією розподілу всередині малого якісного піднабору, а не статистично значущою репрезентацією.

D-коди: зростання частки D2 у закодованому корпусі

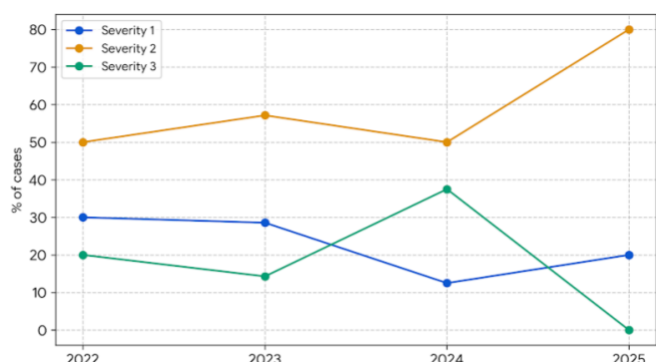
У 2022–2023 роках індикатори D2, D3 та D4 фіксувалися на близьких рівнях — від 30 % до 57 % матеріалів. У 2024–2025 роках частка D2 зросла: у 2024 році вона становила 87,5 % (7/8), а у 2025 році — 80 % (8/10). Водночас D4 залишався стабільно присутнім упродовж усіх чотирьох років — у межах 50–57 % матеріалів. D3, починаючи з 2024 року, фіксували значно рідше.



Трендові лінії є ілюстрацією розподілу всередині малого якісного піднабору, а не статистично значущою репрезентацією.

Оцінка ризику шкоди: зсув розподілу у 2025 році

Упродовж усіх чотирьох років рівень 2 (*severity* = 2) залишався базовим і найчастішим. У 2025 році його частка становила 80 % (8/10). Рівень 3 досяг найвищої частки у корпусі 2024 року — 37,5 % випадків (3/8). У корпусі 2025 року матеріалів із рівнем *severity* = 3 не зафіксовано, що в межах цього масиву даних відображає зміну розподілу рівнів ризику шкоди порівняно з попереднім роком.



Трендові лінії є ілюстрацією розподілу всередині малого якісного піднабору, а не статистично значущою репрезентацією.

Зведена таблиця для періоду 2022-2025 років:

Період	Домінантний механізм ризику	Ключова прогалина процесу реагування (<i>response stream</i>)	Напрямок політики (<i>policy implication</i>)
2016–2019 (калібрувальний інституційний шар)	Інституційна формалізація політично чутливих звернень і спорів про компетенцію	Процес реагування можна вимірювати процедурно, але без підміни оцінки правомірності контенту	Використовувати локальні акти, центральні документи та судові справи як калібрувальні індикатори ролей, повноважень і порогів, а не як доказ поширеності

Період	Домінантний механізм ризику	Ключова прогалина процесу реагування (<i>response stream</i>)	Напрямок політики (<i>policy implication</i>)
			чи правової кваліфікації контенту
2022	Сек'юритизація рівності в умовах війни	Фрагментованість і неповнота даних не дають змоги порівнювати послідовність реагування	Пріоритетом має бути мінімальний стандарт полів процесу реагування, без якого оцінка ризику не перетворюється на передбачувану практику реагування
2023	Інверсійна легітимація виключення через риторику «захисту свободи слова»	Нормативні індикатори помітності не підкріплені структурованими даними про реакції та операційними порогоми	Потрібне прозоре розмежування між допустимим (хоча й різким) висловлюванням і підбурюванням, а також процедурні гарантії для уникнення інверсійної нормалізації
2024	Висока помітність проблеми за відсутності узгодженої архітектури реагування; криміналізувальне моделювання та поодинокий регуляторний індикатор	Є окремий калібрувальний випадок реакції регулятора, але бракує відтворюваної міжсекторальної моделі та повних даних	Потрібна не поодинокі дія, а узгоджена архітектура реагування: прозорі пороги, розподіл ролей і єдині процедурні метрики між секторами
2025	Нормалізація фреймів виключення на середніх рівнях ризику через тиражування та «запозичену легітимацію»	Для більшості матеріалів медійного корпусу дані залишаються недостатньо структурованими; немає матриці для «середнього рівня» ризику	Пріоритет слід змістити на адміністративно-регуляторні й політико-комунікаційні інструменти з чітким стандартом даних і процедурними запобіжниками, сумісними зі ст. 10 ЄКПЛ

V. Прогалини в імplementації: демократична стійкість та євроінтеграційний курс України

У методологічній парадигмі цього звіту термін «прогалини в імplementації» означає не оцінку намірів окремих інституцій чи доказ їхньої бездіяльності, а вимірювані обмеження керованості процесу реагування: фрагментарність або несумісність даних, неузгодженість функціонального розподілу ролей, брак прозорих порогів втручання та низьку якість фіксації процедурних метрик. За такої логіки проблематика зміщується з площини змісту окремих актів комунікації в площину якості інституційного дизайну.

У цьому розділі рівень аналізу трансформується: від опису повторюваних моделей публічного дискурсу та пов'язаних із ними процедурних прогалин — до оцінювання впливу цих дефіцитів на юридичну визначеність, передбачуваність і верифікованість реагування. У контексті євроінтеграційних процесів це набуває вирішального значення, оскільки для міжнародних партнерів та інституційних донорів пріоритетними є не лише задекларовані стандарти, а й відтворюваність процедур, чіткість порогів та спроможність інституційної архітектури одночасно мінімізувати ризики як недостатнього реагування, так і непропорційного втручання.

За результатами періодизації 2022–2025 років ключовий виклик полягає вже не в описі окремих фреймів соціального виключення, а в здатності архітектури реагування функціонувати керовано, послідовно та пропорційно. В умовах війни ця проблема актуалізується, оскільки повторювані моделі публічного дискурсу здатні зміщувати межі суспільно прийняттого через механізми сек'юритизації, криміналізувальне моделювання чи інверсійну легітимацію виключення — навіть у випадках, коли окремі акти комунікації не сягають найвищих порогів підбурювання.

Саме тому «прогалини» мають значення не як моральна оцінка, а як інституційний ризик.

Для демократичної стійкості критичним є баланс двох симетричних ризиків, які визначають межі державної політики:

Ризик	Суть явища	Наслідки для системи
Надмірне втручання	Необґрунтоване обмеження свободи вираження поглядів.	Виникає «ефект заморожування» (<i>chilling effect</i>), що звужує простір легітимної дискусії та підриває довіру до державних інституцій.
Недостатнє реагування	Фрагментарні або запізнілі дії щодо шкідливого контенту.	Сприяє нормалізації виключення через тиражування дискримінаційних моделей та відсутність чітких стандартів допустимого.

Таким чином, у сфері державної політики ключове завдання полягає не в хибному виборі між свободою вираження поглядів і захистом гідності, а в побудові архітектури, здатної одночасно мінімізувати обидва симетричні ризики. У парадигмі статті 10 ЄКПЛ ці інтереси не є взаємовиключними. Вирішальне значення мають прозорі пороги втручання, що відокремлюють різке, суперечливе чи навіть образливе, проте юридично допустиме вираження поглядів від актів, контент яких створює обґрунтований ризик шкоди й потребує інтенсивного інституційного реагування.

Саме в цій аналітичній площині наступний розділ здійснює перехід від діагностики прогалин до пропозиції конкретних варіантів державної політики.

VI. Політична актуальність і варіанти державної політики

У методологічній парадигмі цього звіту термін «прогалини в імplementації» набуває особливої ваги для державної політики не через автоматичну констатацію порушень прав, а через дефіцит передбачуваності та пропорційності процесу реагування. У роботі з суспільно чутливою проблематикою це детермінує два симетричні ризики: непропорційне втручання у свободу вираження поглядів та недостатнє реагування, за якого повторювані моделі соціального виключення нормалізуються внаслідок інституційної фрагментації.

Кореляція медійного корпусу 2022–2025 років із калібрувальним інституційним шаром свідчить, що ключовий виклик для державної політики полягає не у статистичному вимірюванні динаміки явища («зростання» чи «спаду»), а у фрагментації підходів до реагування, дефіциті прозорих порогів втручання та відсутності відтворюваних процедурних метрик. Відповідно, запропоновані варіанти державної політики слід розглядати як альтернативні моделі цільової архітектури реагування, а не як різні підходи до оцінювання змісту окремих актів публічної комунікації.

Диференціація цих варіантів ґрунтується насамперед на принципах функціонального розподілу інституційних ролей, визначенні порогів реагування залежно від рівня ризику шкоди, алгоритмах маршрутизації матеріалів та забезпеченні процедурних гарантій, сумісних зі статтею 10 ЄКПЛ. Саме тому інституційний шар у цьому звіті задіяно не для юридичної кваліфікації контенту, а для калібрування меж компетенції, очікуваних процедурних стандартів та системного розподілу ролей.

Інституційний шар — локальні акти, документ центрального органу виконавчої влади та судовий спір — використано не для кваліфікації контенту, а для калібрування розподілу ролей, меж компетенції та очікуваних процедурних стандартів. Саме він перетворює річні спостереження з опису моделей публічного дискурсу на висновки про розподіл функцій, пороги втручання, маршрутизацію та мінімальний стандарт процедурних метрик у процесі реагування.

У мінімальній інституційній конфігурації це означає такий розподіл функцій: регуляторні органи працюють із медійними стандартами та процедурними заходами в межах свого мандата, центральні органи виконавчої влади — з нормативним і координаційним компонентом, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини — з гарантіями недискримінації та процесуального захисту, а суд і правоохоронні органи — лише з тими актами публічної комунікації, що сягають високих порогів і дають належні підстави для інтенсивнішого втручання. Місцеві ради за такої логіки не виконують каральної функції, а

слугують індикаторами того, як суспільно чутлива тема набуває інституційної форми на локальному рівні.

Зв'язок між доказами й архітектурою реагування вибудовується через три аналітичні напрями: змістовий напрям фіксує повторювані моделі публічного дискурсу, напрям шкоди та ризиків описує потенційні механізми шкоди без підміни юридичної кваліфікації, а процес реагування демонструє, які ознаки реагування можна верифікувати, хто саме реагує, яким інструментом і з яким часовим проміжком. Лише їх сукупність дає підстави для висновків про брак процедур, порогів та інституційного розподілу ролей.

Ключове завдання державної політики полягає у формуванні узгодженої цільової архітектури реагування, що інтегрує антидискримінаційну політику, адміністративно-регуляторні інструменти та кримінально-правові механізми на засадах чіткого функціонального розподілу. Зазначена архітектура покликана забезпечити одночасний захист свободи вираження поглядів і людської гідності, ґрунтуючись на критеріях законності, легітимної мети, необхідності та пропорційності згідно зі статтею 10 ЄКПЛ, а також на високому порозі для найінтенсивніших втручань відповідно до Рабатського плану дій.

У практичному вимірі це означає, що визначальним критерієм якості реагування є не кількість наявних інструментів, а системна узгодженість їхнього застосування. Відповідно, виявлені у звіті прогалини доцільно трактувати як показники інституційної керованості архітектури, а не як інструмент морально-етичного оцінювання публічного простору.

Для практичних потреб державної політики виявлені раніше прогалини процесу реагування доцільно звести до такої управлінської логіки:

Прогалина	Інституційний наслідок	Напрямок політики (policy implication)
Неповні або несумісні дані про процес реагування	Неможливо порівнювати практики між секторами, визначити часові проміжки та оцінювати передбачуваність реагування	Запровадити мінімальний стандарт полів процесу реагування для всіх записів, що передбачає фіксацію суб'єкта реагування, виду дії, дати, затримки та архівованого посилання
Відсутність прозорих порогів між різними типами актів публічної комунікації	Зростає ризик як надмірного втручання, так і фрагментарного або запізнілого реагування	Узгодити порогову матрицю, яка відрізняє різке, але допустиме вираження від актів, що потребують інтенсивнішого реагування
Нечіткий розподіл ролей між кримінально-правовими, адміністративно-	Виникають дублювання, прогалини в маршрутизації та непередбачуваність для	Визначити функціональний розподіл ролей і стандарт перенаправлення матеріалів між

Прогалина	Інституційний наслідок	Напрямок політики (policy implication)
регуляторними та політико-комунікаційними інструментами	заявників і залучених інституцій	інституціями без перегляду їхніх повноважень
Висока частка значень «невідомо» у процесі реагування (<i>response stream</i>)	Відсутність підтверджених даних може бути помилково витлумачена як відсутність реагування	Нормативно й методологічно закріпити правило, за яким «невідомо» означає брак даних, а не висновок про бездіяльність
Відсутність циклу регулярного оновлення медійного корпусу й процесних метрик	Інституційні сигнали накопичуються несистемно, а висновки не можна порівнювати в часі	Встановити щомісячне оновлення процесу реагування і щоквартальне агреговане узагальнення для перегляду порогів, книги кодів та процедурних стандартів

У такій формі прогалини слід розглядати не як моральну оцінку публічного простору, а як індикатори керованості архітектури реагування. Їх усунення є передумовою для пропорційності, правової визначеності та інституційної передбачуваності.

Базовий принцип цільової архітектури полягає в тому, що інтенсивність інституційного втручання має бути прямо пропорційною рівню ризику шкоди, наближеності до порога підбурювання та обсягу забезпечених процесуальних гарантій. У практичному вимірі це вимагає чіткого функціонального розподілу: кримінально-правовий інструментарій повинен залишатися крайнім заходом (*ultima ratio*) винятково для найтяжчих випадків; адміністративно-регуляторний — застосовуватися щодо повторюваних практик кумулятивної шкоди; а політико-комунікаційний — забезпечувати системну профілактику, роз'яснення стандартів та звуження простору для нормалізації соціального виключення.

Саме така управлінська логіка дозволяє ефективно мінімізувати як ризики недостатнього інституційного реагування, так і загрози непропорційного втручання.

Багаторівнева логіка реагування

Кримінально-правовий рівень

Кримінально-правовий рівень має залишатися вузьким і застосовуватися лише до найтяжчих актів публічної комунікації з ознаками підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, коли вони перетинають відповідний правовий поріг та становлять високий ризик реальної шкоди. Визначальне значення має не збільшення кількості проваджень, а передбачуваність порогів, здатність відокремлювати образливе чи суперечливе вираження поглядів від підбурювання, а також наявність процесуальних гарантій проти надмірного втручання.

Адміністративно-регуляторний рівень

Адміністративно-регуляторний рівень доцільний насамперед для тих актів публічної комунікації, у яких ризик шкоди формується повторюваністю, підсиленням, контекстом подання та інституційною чи медійною видимістю. Його функція полягає не в оцінюванні переконань, а в забезпеченні мінімальних стандартів відповідальної публічної комунікації. Застосування такого рівня може бути легітимним лише за наявності прозорих критеріїв спрямування, визначеного суб'єкта реагування, фіксації типу дії та мінімального набору процедурних метрик, що дають змогу відстежувати послідовність правозастосовної практики.

Політико-комунікаційний рівень

Послідовне інституційне формулювання стандартів відповідальної публічної комунікації ґрунтується на аналітичній оцінці дискурсивних практик та їхнього потенційного впливу на реалізацію прав і участь у суспільному житті.

Йдеться не про нав'язування «правильних поглядів», а про забезпечення ясності: що саме вважається проблемним з погляду шкоди та ризику, які існують некаральні й пропорційні заходи реагування, як захищаються права осіб, які потенційно постраждали, і які гарантії діють для свободи вираження поглядів.

В умовах війни цей рівень має особливу вагу через симетричний ризик: або надмірно обмежити свободу вираження, або залишити шкідливі моделі без відповіді, дозволивши їм нормалізуватися через повторення.

Прозорі ролі, пороги та передбачувані канали ескалації зменшують простір для інверсій на кшталт «цензура / свобода слова» та підтримують довіру до інституційних меж навіть тоді, коли повної операційної узгодженості ще не досягнуто.

Наступний розділ операціоналізує цю багаторівневу логіку в мінімально достатні кроки та «порогову матрицю» (ролі, пороги, процедурні поля у процесі реагування), щоб забезпечити керованість, відтворюваність і пропорційність дій.

VII. MVP-модель реагування та рекомендації

У цьому розділі запропоновано мінімально необхідну (MVP) модель процесу реагування, сформовану у відповідь на виявлені інституційні розриви між оцінюванням ризику шкоди та фактичною практикою втручання. Її головна функція полягає у забезпеченні уніфікованої первинної логіки маршрутизації, ескалації та фіксації процесу реагування для різних типів державних інституцій.

Запропонована порогова матриця має суто операційний характер. Вона призначена винятково для первинного класифікування, маршрутизації та документування процесу реагування, а не для юридичної кваліфікації змісту конкретних актів публічної комунікації. Жоден із представлених інструментів не передбачає механізмів попереднього контролю (цензури) висловлювань чи створення нових надінституційних органів нагляду.

Прикладне значення матриці полягає в мінімізації простору як для довільного завищення рівня ризику шкоди, так і для безпідставного ухилення від реагування. У цьому контексті вона не підміняє собою процедуру правової кваліфікації по суті, натомість гарантує передбачувану, стандартизовану та транспарентну процесуальну логіку втручання.

Базовим етапом імплементації цієї моделі є узгодження уніфікованих порогів та чітке розмежування між різкими, суперечливими чи образливими висловлюваннями — і безпосереднім підбурюванням до дискримінації, ворожнечі або насильства. За умов низького та середнього рівнів ризику шкоди безумовний пріоритет надається суспільно-комунікаційним, саморегуляційним та адміністративно-регуляторним інструментам. Натомість застосування найінтенсивніших форм втручання допускається винятково після окремого інституційного оцінювання порогів та за умови забезпечення вичерпного обсягу процесуальних гарантій.

Наступним етапом імплементації має стати визначення єдиної координаційної функції (contact point) або секретаріатного вузла в межах чинних мандатів державних органів. Йдеться не про інституалізацію нового центру контролю за змістом висловлювань, а винятково про забезпечення процедурної сумісності та безперебійної взаємодії між уже наявними інституціями.

Функціонал такого осередку повинен фокусуватися не на правовій кваліфікації контенту по суті, а на верифікації повноти вхідних даних, валідації алгоритмів маршрутизації, моніторингу дотримання мінімальних процедурних метрик та наскрізному документуванні процесу реагування. Стандартизована реєстрація та первинний розподіл матеріалів покликані мінімізувати ризики інституційного дублювання, втрати даних та процедурної непередбачуваності для заявника, унеможливаючи при цьому надмірну концентрацію владних повноважень у єдиному центрі.

Процедура включає інформування заявника та механізм підтримки, що враховує інтереси осіб, які постраждали, для запобігання повторному заподіянню шкоди, забезпечення конфіденційності та безпеки, а завершується закриттям справи з короткою відміткою про перебіг процедури без правової кваліфікації.

Порогова матриця

Цільова MV-архітектура ґрунтується на пороговому підході, за якого інтенсивність процесу реагування узгоджується з операційним рівнем ризику шкоди, визначеним у межах процесу оцінювання шкоди та ризику. Передбачуваність становить ключовий принцип: для кожного рівня ризику має існувати обмежений і зрозумілий набір інструментів реагування, застосування яких залишається в межах необхідного у демократичному суспільстві.

Наведена далі порогова матриця має суто операційний характер. Вона не створює автоматичних юридичних наслідків і не підміняє повноважень компетентних органів. Її ключова функція — первинне інституційне сортування (*triage*) та маршрутизація ескалації: що вищий операційний рівень ризику, то суворішою є вимога щодо перевірки підстав та дотримання процесуальних гарантій перед застосуванням інтенсивнішого інструменту втручання. Для системного моніторингу ця матриця визначає очікуваний тип дії для коректної фіксації процесу реагування.

На низькому рівні (0–1), що охоплює поодинокі випадки, які в межах цього операційного аналізу не наближаються до високого порога підбурювання, застосовуються політико-комунікаційні дії, зокрема моніторинг, роз'яснення контексту та етичні механізми саморегуляції без засобів примусу. *На цьому рівні діє переважно громадянське суспільство, ОГС, медіа-саморегуляція, а не каральний апарат держави.*

Середній рівень (2) стосується систематичної практики, яка може сприяти формуванню відчужувального середовища та демонструвати негативну тенденцію без закликів до насильства; тут передбачено адміністративно-регуляторне реагування, зокрема приписи та модерацію контенту за умови прозорості критеріїв.

У разі підвищеного ризику (3) та високої ймовірності шкоди застосовують поглиблений пороговий аналіз на основі статусу промовця, масштабу поширення, форми та контексту для перевірки, чи є підстави для подальшої ескалації в межах чинних повноважень відповідних інституцій.

Найвищий рівень (4) охоплює випадки, що за результатами окремого порогового аналізу можуть наближатися до найвищого рівня ризику публічного підбурювання; можливість

кримінально-правового реагування розглядають лише як виняткову опцію за наявності належних підстав і процесних гарантій.

Рівень	Ризик	Поріг / Критерії (Пороговий аналіз)	Тип дії та суб'єкти реагування
0–1	Низький	Поодинокі випадки, які в межах цього операційного аналізу не наближаються до високого порога підбурювання; суперечливі висловлювання, що потребують роз'яснення стандартів.	Політико-комунікаційні дії: моніторинг, пояснення контексту, етичні механізми саморегуляції. Без примусу. <i>На цьому рівні діє переважно громадянське суспільство, ОГС, медіа-саморегуляція, а не каральний апарат держави.</i>
2	Середній	Систематичні практики, які можуть сприяти формуванню відчужувального середовища. Наявність тенденції, але без прямого заклику до насильства.	Адміністративно-регуляторні дії: приписи, медіарегуляція. Обов'язково: фіксація підстав та прозорі критерії.
3	Підвищений	Висока ймовірність шкоди. Застосовується пороговий аналіз: статус промовця, масштаб поширення, форма та контекст (без встановлення наміру як факту).	Поглиблений міжінституційний пороговий аналіз у межах чинних повноважень: перевірка відповідності порогам і підготовка обґрунтування для можливої ескалації.
4	Найвищий	Найтяжчі випадки публічного підбурювання до насильства чи дискримінації з високим ризиком реальної шкоди.	Кримінально-правове реагування як механізм виняткового застосування. Максимальні процесні гарантії, чітке дотримання законності та пропорційності.

Процесуальні запобіжники

На всіх рівнях реагування застосовують такі гарантії, як відсутність попереднього контролю висловлювань, використання прозорих критеріїв та фіксація підстав для будь-якої дії. Передбачено можливість перегляду або оскарження процесуального рішення в межах компетенції, а також мінімізація повторного заподіяння шкоди, що охоплює забезпечення конфіденційності, безпечну комунікацію та обмеження поширення інформації з обмеженим доступом. Чітке правило інтерпретації у процесі реагування визначає, що позначення «невідомо / no_data» означає нестачу даних, а не свідчить про відсутність реагування як такого.

Процедурні метрики процесу реагування

Для забезпечення відтворюваності цільова MV-архітектура передбачає мінімальний перелік процедурних метрик процесу реагування, які необхідно фіксувати незалежно від типу інституції або платформи: статус реагування (`response_status`); суб'єкт реагування

(responder); тип заходу (response_action); дата першої ознаки реагування (first_response_date); часовий проміжок затримки (lag_days).

Рівень ризику шкоди	Інструменти процесу реагування (response stream)	Суб'єкти реагування	Мінімальні процедурні метрики (response stream)
0–1	Інструменти саморегуляції, контркомунікація	Платформи, медіа, організації громадянського суспільства	response_status, responder
2	Адміністративні та регуляторні сигнали	Регуляторні органи, органи виконавчої влади	+ response_action
3	Формалізовані інструменти реагування	Регуляторні органи	+ first_response_date
4	Інтенсивні втручання (за умови високопорогового оцінювання)	Судова система, компетентні суб'єкти реагування	+ lag_days

Брак цих процедурних метрик унеможливорює перевірку узгодженості між оцінюванням рівня ризику шкоди та фактичним інституційним реагуванням.

Схема має операційний характер і не є інструментом юридичної кваліфікації контенту. Вона слугує для узгодження практики реагування з принципами необхідності, пропорційності та правової визначеності відповідно до статті 10 ЄКПЛ.

Рекомендації

Наведені нижче рекомендації спрямовані на подолання інституційного розриву між оцінюванням ризиків шкоди та фактичною практикою реагування. Їхня стратегічна мета полягає не в механічному розширенні арсеналу обмежувальних інструментів, а в гарантуванні їхнього узгодженого, передбачуваного та верифікованого застосування. У цьому контексті пріоритетом є не ескалація інтенсивності втручань, а системне підвищення якості та керованості цільової архітектури реагування.

Захід державної політики	Відповідальний суб'єкт	Часовий проміжок	Перевірний індикатор
Запровадити мінімальний стандарт фіксації процедурних метрик процесу реагування у діяльності заінтересованих органів і регуляторів	Профільні міністерства, регуляторні органи	3–6 місяців	Частка записів із повним набором процедурних метрик (response_status, responder, lag_days)

Захід державної політики	Відповідальний суб'єкт	Часовий проміжок	Перевірний індикатор
Розробити та опублікувати порогові рівня ризику шкоди для інструментів процесу реагування як орієнтир для практики	Центральні органи виконавчої влади у взаємодії з експертним середовищем	6 місяців	Наявність публічного документа; його застосування у практиці
Визначити мінімальні процедурні вимоги до реагування (часові проміжки, фіксація ознак реагування)	Регуляторні органи, органи виконавчої влади	6–9 місяців	Медіанний показник часової затримки; частка кейсів із зафіксованою ознакою реагування
Інтегрувати процес реагування як обов'язковий елемент моніторингових та аналітичних систем управління даними	Державні органи, аналітичні підрозділи	6–12 місяців	Частка кейсів із верифікованим статусом реагування
Забезпечити публічне роз'яснення стандартів пропорційного процесу реагування відповідно до статті 10 ЄКПЛ	Уповноважені органи, правозахисні інституції	6 місяців (безперервно)	Наявність публічних роз'яснень; їх застосування у практиці
Розробити алгоритм функціонального розподілу між регуляторними, адміністративними та судовими рівнями	Кабінет Міністрів України / міжвідомчі групи рівнями	9–12 місяців	Наявність узгодженого протоколу взаємодії
Забезпечити регулярний збір і публікацію агрегованих даних про процес реагування	Профільні органи	12 місяців (періодично)	Регулярність звітності; доступність даних
Підтримати розвиток саморегуляційних інструментів у медіа та на платформах	Платформи, медіа, організації громадянського суспільства	Постійно	Частка кейсів із саморегуляційними ознаками реагування
Інтегрувати підходи до оцінювання процесу шкоди та ризику (<i>harm & risk stream</i>) у навчання і практику суб'єктів реагування	Державні інституції, навчальні центри	6–12 місяців	Наявність навчальних програм; їх впровадження

Впровадження мінімального стандарту фіксації процедурних метрик є критичною передумовою для переходу від фрагментованих інституційних реакцій до комплексної цільової архітектури. За відсутності таких метрик оцінювання ризиків шкоди неможливо послідовно співвіднести з фактичною практикою втручання, що критично звужує можливості для забезпечення пропорційності та юридичної визначеності.

Інтеграція базових порогів ризику шкоди в процес реагування не означає автоматизму інституційного втручання, натомість формує надійну рамку процедурної

передбачуваності. Встановлення мінімальних процедурних вимог, зокрема щодо строків і алгоритмів реагування, дозволяє верифікувати не лише зміст ухвалених рішень, а й системну послідовність дій. Зрештою, саме процедурна передбачуваність слугує фундаментальною основою суспільної довіри до цільової архітектури.

У своїй сукупності запропоновані заходи спрямовані на розбудову мінімально необхідної (MVP), проте стабільно відтворюваної архітектури реагування. У межах цієї моделі оцінювання ризиків шкоди, безпосередній процес втручання та його документування через відповідні метрики органічно інтегровані в єдиний механізм. Саме ця структурна узгодженість, а не суто кількісний показник застосованих інструментів, виступає головним критерієм відповідності запропонованої архітектури європейським стандартам прав людини.

VIII. Подальші кроки та партнерство

Наведені Запропоновані нижче кроки формують оптимальний короткостроковий план імплементації цільової архітектури реагування. З огляду на те, що ключовим викликом є інституційна фрагментація ролей, порогів втручання та процедурних метрик, першим етапом має стати узгодження алгоритмів, циклу оновлення та стандарту моніторингу на основі MVP-логіки, викладеної в Додатку III. Другим етапом передбачається пілотне впровадження моделі на погодженому масиві даних з відкритих джерел. Третім — регулярний перегляд порогів, Книги кодів та процедурних метрик процесу реагування на основі щомісячного оновлення даних та їх щоквартального аналітичного узагальнення.

У цій методологічній парадигмі постійний моніторинг функціонує не як форма «нагляду за переконаннями», а як інструмент забезпечення інституційної керованості. Він дозволяє відстежувати повторювані моделі публічного дискурсу, асоційовані з ними ризики шкоди та загальну передбачуваність процесу втручання. Суспільна та інституційна довіра до такого механізму критично залежить від суворого дотримання базових протоколів управління даними: стандартизованої схеми кодування, правил безпечного архівування, мінімізації збору персональних даних, контрольованого доступу до робочих масивів та ведення прозорого журналу змін Книги кодів. Саме ці елементи формують мінімально необхідне підґрунтя для відтворюваності та верифікованості процесу реагування.

Відповідно, логічним практичним кроком є не механічне розширення переліку санкцій чи конструювання нових обмежувальних механізмів, а пілотне інституційне тестування мінімально життєздатної (MVP) архітектури реагування, сумісної зі статтею 10 ЄКПЛ. Зазначена архітектура має спиратися на три фундаментальні елементи, що безпосередньо впливають із результатів цього аналізу: по-перше, стандартизовану фіксацію процедурних метрик процесу реагування; по-друге, прозорі матричні орієнтири для співвіднесення рівня ризику шкоди з типами інструментів втручання; по-третє, мінімальні процедурні вимоги до строків, алгоритмів маршрутизації та реєстрації інституційних реакцій.

У цьому контексті вбачається доцільним започаткування стратегічного партнерства з Офісом Ради Європи в Україні та іншими профільними суб'єктами для експертного супроводу зазначених етапів імплементації. Предметом такого партнерства виступає не оцінювання «правильності поглядів» чи квазікриміналізація спірних висловлювань, а системне підвищення передбачуваності, пропорційності та інституційної керованості процесу реагування. У межах запропонованої моделі моніторинг виконує винятково функцію фіксації повторюваних патернів дискурсу, ризиків шкоди та якості інституційної відповіді. Це повністю корелює з методологією звіту, яка зберігає суворий фокус на відтворюваному корпусі даних і дизайні цільової архітектури, унеможливаючи підміну функцій суду чи регулятора або екстраполяцію висновків на все суспільство.

Очікуваним практичним результатом такого партнерства в горизонті 6–9 місяців має стати розробка й апробація базового пакета інструментів для інституційного застосування. До його складу можуть увійти: уніфікований протокол маршрутизації, погоджений набір процедурних метрик, робоча матриця співвідношення рівнів ризику з типами інструментів реагування, а також механізм регулярного перегляду даних, Книги кодів та процедурних параметрів. За своєю правовою природою цей пакет не є нормативно-правовим актом чи інструментом юридичної кваліфікації контенту. Йдеться про суто операційний комплекс рішень, покликаний гарантувати якість, послідовність та правозахисну сумісність інституційної відповіді.

У ширшому стратегічному вимірі запропоноване партнерство становить об'єктивний інтерес як для суб'єктів формування державної політики в Україні, так і для міжнародних партнерів, оскільки воно переводить дискусію з площини епізодичних реакцій у площину стійкого інституційного дизайну, процедурної визначеності та дотримання пропорційних запобіжників для свободи вираження поглядів.

Отже, головний інституційний запит цього звіту полягає у підтримці не карального підходу, а керованого пілотного процесу, який дозволить на практиці інтегрувати документування, оцінювання ризиків і маршрутизацію реагування без жодного відступу від стандартів прав людини. Фінальним результатом має стати не абстрактна декларація про «посилення співпраці», а функціональна, пропорційна й передбачувана цільова архітектура реагування з узгодженими порогами втручання, чітким розподілом функціональних ролей, мінімальним стандартом процедурних метрик, надійними процесуальними гарантіями та регулярним циклом оновлення.

Додатки: функція і межі публічності

Додатки до цього звіту забезпечують відтворюваність та процесуальну прозорість. В основному тексті наведено лише агреговані спостереження, обґрунтування періодизації, оцінювання ризиків заподіяння шкоди та висновки щодо політики без прикладів мови ворожнечі, персональних даних і правової кваліфікації конкретного вмісту.

У додатках зосереджено технічні та інституційні матеріали, які дозволяють перевірити коректність методу (схему запису, книгу кодів, правила кодування), а також відтворити інституційний рівень процесу реагування (локальні рішення або звернення, документ органу центральної влади, судову справу як індикатор порогів і повноважень) на основі відкритих посилань і архівів.

Принцип публічності додатків є таким: жоден додаток не містить дослівних прикладів мови ворожнечі; жоден додаток не містить персональних даних; у разі потреби продемонструвати матеріал для відтворюваності наводиться лише нейтральний переказ або гіперпосилання, водночас доступ до бази архівованих вебадрес посилань не надають; додатки не підміняють функцій суду чи регулятора і не містять тверджень про протиправність вмісту без офіційних рішень.

Додаток І.

Юридична та нормативна база

Цей додаток окреслює юридичну та нормативну рамку, релевантну для аналізу повторюваних моделей публічного дискурсу, оцінювання рівня ризику шкоди та добору пропорційних інструментів процесу реагування. Його функція полягає не в юридичній кваліфікації контенту конкретних актів публічної комунікації, а у фіксації основних міжнародних та європейських орієнтирів, у межах яких необхідно оцінювати законність, легітимну мету, необхідність і пропорційність втручання, а також вимоги до захисту осіб, які постраждали, і до цільової архітектури реагування.

Базовою договірною рамкою для цього звіту становить Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод¹¹, насамперед стаття 10, яка визначає стандарт свободи вираження поглядів і межі допустимого втручання в демократичному суспільстві. Універсальний рівень цієї рамки підсилює Міжнародний пакт про громадянські і політичні права¹², зокрема статті 19 і 20, що поєднують захист свободи вираження поглядів із заборонаю підбурювання до дискримінації, ворожості або насильства. У контексті європейської інтеграції додатковим орієнтиром слугує Хартія основоположних прав Європейського Союзу¹³.

Для визначення меж найбільш інтенсивних форм державної відповіді доцільним становить Рамкове рішення Ради 2008/913/ПВД¹⁴ як порівняльний орієнтир для високопорогового реагування. Для складової цільової архітектури реагування, чутливої до потреб осіб, які постраждали, важливою становить також Директива 2012/29/Є¹⁵, яка встановлює мінімальні стандарти щодо прав, підтримки та захисту осіб, які постраждали від злочину.

Ключовими європейськими орієнтирами для цього звіту стають Загальнополітична рекомендація ЄКРН № 15¹⁶ щодо протидії мові ворожнечі та Рекомендація CM/Rec(2022)16¹⁷ Комітету міністрів державам-членам про боротьбу з мовою ворожнечі разом із Пояснювальним меморандумом¹⁸. Саме ці документи найповніше підтримують багаторівневу, засновану на правах людини і пропорційну модель реагування, включно з увагою до повторюваних моделей і тенденцій, управління даними, гарантій і сумісності цільової архітектури реагування зі статтею 10 ЄКПЛ.

¹¹ https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG

¹² <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

¹³ https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj/eng

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32008F0913>

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj/eng>

¹⁶ <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01>

¹⁷ <https://www.coe.int/en/web/combating-hate-speech/recommendation-on-combating-hate-speech>

¹⁸ <https://rm.coe.int/0900001680a6891e>

Для оцінювання рівня ризику шкоди підбурювання окреме значення має Рабатський план дій¹⁹, який у межах цього звіту використовується як інструмент високопорогового оцінювання рівня ризику шкоди а не як заміник юридичної кваліфікації. Цю рамку додатково підсилює Зауваження загального порядку № 34 Комітету ООН з прав людини до статті 19 МПГПП²⁰, який конкретизує вимоги законності, необхідності та пропорційності обмежень свободи вираження поглядів.

З огляду на тематичний фокус звіту до нормативної бази також належить Рекомендація СМ/Rec(2010)5²¹ про заходи щодо боротьби з дискримінацією за ознаками сексуальної орієнтації чи гендерної ідентичності. Практичним інтерпретаційним інструментом для застосування статті 10 ЄКПЛ слугує Посібник щодо статті 10 ЄКПЛ: Свобода вираження поглядів²², який систематизує підходи практики Європейського суду з прав людини щодо меж допустимого втручання.

Як додаткові орієнтири можуть використовуватися Загальна рекомендація КЛРД № 35²³ про боротьбу з расистською мовою ворожнечі, Рекомендація СМ/Rec(2024)4²⁴ про боротьбу зі злочинами на ґрунті ненависті та Регламент (ЄС) 2022/2065²⁵ (Закон про цифрові послуги). У цьому звіті вони мають допоміжне значення: перший документ підсилює логіку системного управління даними і позакримінального інструментарію, другий доповнює зв'язок між мовою ворожнечі, злочинами на ґрунті ненависті та захистом осіб, які постраждали, а третій може використовуватися як орієнтир на правовий доробок (acquis) для управління онлайн-середовищем і ролі платформ, але не як джерело прямих зобов'язань для України.

Усі наведені акти та документи необхідно використовувати у взаємозв'язку. Для цілей цього звіту це означає, що юридична та нормативна база слугує не для автоматичного віднесення конкретного контенту до певної категорії порушень, а для встановлення рамки, у межах якої інституційне реагування має залишатися передбачуваним, пропорційним, сумісним зі свободою вираження поглядів і чутливим до рівня ризику шкоди для осіб, які постраждали.

¹⁹ <https://www.ohchr.org/en/documents/outcome-documents/rabat-plan-action>

²⁰ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no34-article-19-freedoms-opinion-and>

²¹ <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

²² https://ks.echr.coe.int/web/echr-ks/d/guide_art_10_eng

²³ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-recommendation-no-35-2013-combating-racist>

²⁴ <https://search.coe.int/cm?i=0900001680af9736>

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng>

Додаток II.

Книга кодів (типологія; codebook)

У цьому додатку наведено типологію кодування для трьох аналітичних складників у звіті: у змістовому напрямі (*content stream*) — HS- та D-коди; у напрямі шкоди та ризиків (*harm & risk stream*) — операційну шкалу ризику шкоди (*severity*); у процесі реагування (*response stream*) — поля статусу реагування (*response_status*), виконавця (*responder*) та заходу реагування (*response_action*).

Наведена типологія є винятково інструментом аналітичної класифікації. Вона не призначена і не може застосовуватися для правової кваліфікації конкретних матеріалів чи дій осіб. Книга кодів сформульована нейтральною мовою, без приписування намірів авторам контенту та без відтворення самих стигматизуючих висловлювань. Усі HS- та D-коди описують вимірювані операційні властивості текстів у межах сформованого масиву даних, допомагаючи структурувати оцінку ризику, але не підміняючи собою правозастосовні висновки компетентних органів.

1. HS-коди моделей, релевантних для оцінювання ризиків мови ворожнечі: HS1–HS7

Код	Операційний тип патерну	Опис	Операційна ознака	Потенційний шлях шкоди
HS1	Дегуманізаційне або знеособлювальне фреймування	Операційний опис патерну, в межах якого групи подають через дегуманізаційні або знеособлювальні метафори, що можуть заперечувати рівну гідність групи.	Перехід від критики ідей або поведінки до заперечення гідності чи людяності групи.	Може підвищувати суспільну терпимість до дискримінаційних або насильницьких практик.
HS2	Криміналізувальне або небезпечнісне рамкування	Узагальнене пов'язування групи зі злочинністю або небезпекою у спосіб, який у межах аналізу не спирається на перевірювану фактичну опору або подається як узагальнювальний ярлик щодо групи.	Використання кримінальних ярликів або сюжетів як способу делегітимізації групи.	Може формувати сприйняття групи як небезпечної та підвищувати прийнятність відчужувальних або репресивних підходів.
HS3	Сек'юритизаційне рамкування	Операційний опис моделі дискурсу, в межах якого групи подають як загрозу державній безпеці, державності,	Перенесення теми зі сфери прав або політики у сферу безпеки.	Може підвищувати прийнятність надзвичайних або обмежувальних підходів.

Код	Операційний тип патерну	Опис	Операційна ознака	Потенційний шлях шкоди
		обороздатності або суспільному порядку.		
HS4	Патерни вимог обмеження прав або інституційного виключення	Операційний опис патерну, в межах якого висувають вимоги заборони, недопуску, сегрегації або інституційного виключення групи.	Формулювання на кшталт «не повинні мати / отримувати / допускатися».	Може підвищувати ризик дискримінаційних рішень або сегрегаційних практик.
HS5	Патерни спонукання до фізичної шкоди або самосуду	Операційний опис патерну, в межах якого наявні прямі або непрямі заклики до фізичної шкоди, самосуду або «покарання».	Мовні або візуальні конструкції, які в межах операційного аналізу можуть сприйматися як спонукання до дій проти групи.	Може підвищувати ризик реального насильства або злочинів на ґрунті ненависті.
HS6	Патерни розкриття персональних або ідентифікаційних даних	Операційний опис патерну, в межах якого розкривають персональні дані, адреси, контакти, місце роботи або іншу ідентифікаційну інформацію без згоди особи.	Наявність інформації або інструктивних елементів, які можуть полегшувати цільове переслідування конкретних осіб.	Може підвищувати ризик онлайн- та офлайн цькування, погроз або насильства.
HS7	Апеляція до свободи вираження або «балансу думок» як патерн легітимації	Операційний опис патерну, в межах якого апеляцію до свободи вираження, «альтернативної думки» або «балансу думок» використовують у спосіб, що може супроводжувати нормалізацію вимог обмеження прав або виключення.	Подання вимог обмеження прав або виключення як «раціональної позиції» або «захисту суспільства».	Може сприяти нормалізації стигматизаційних або відчужувальних наративів і зміщенню меж припустимого публічного дискурсу.

Правило множинного кодування для HS

Правило множинного кодування HS визначає, що одному матеріалу може бути присвоєно кілька HS-кодів, якщо одночасно наявні різні типи фреймування, зокрема сек'юритизаційне рамкування та вимоги обмеження прав. У разі сумнівів перевагу надають коду, що точніше описує домінантний механізм фреймування, а не загальнішому опису тональності.

2. D-коди механізмів інформаційного викривлення

Код	Операційний тип патерну	Опис	Операційна ознака
D1	Фабрикація	Повідомлення про вигадані факти, документи, «рішення», посилання на нереальні події або підроблені джерела.	Відсутність верифікованого джерела або суперечність перевірюваним даним.
D2	Маніпулювання контекстом	Використання матеріалу поза первинними обставинами, зокрема подання старого матеріалу як нового, вибіркоче цитування або композиція, що змінює зміст.	Зміщення часу, місця або обставин, що може зумовлювати хибні висновки.
D3	Псевдоекспертиза	Непідтверджені посилання на «експертні висновки», «дослідження» або «статистику», які подано без належних атрибутів.	Відсутність джерела, невідповідність посилань заявленим даним або непрозора методологія.
D4	Патерни хибного причинно-наслідкового зв'язку або еквівокації	Побудова аргументації на хибних причинно-наслідкових зв'язках, еквівокації або інших логічних розривах.	Твердження причинно-наслідкового зв'язку, яке у межах аналізу не підкріплено перевірюваною фактологічною опорою або містить явні логічні розриви.
D5	Ознаки шаблонного або синхронного повторення	Ознаки повторюваного відтворення близьких за формою або змістом повідомлень, що може посилювати видимість певної смислової конструкції.	Серії повторів, однотипні формулювання, синхронність або шаблонність публікацій, за наявності даних.
D6	Меметизація	Використання мемів, коротких відео або візуальних шаблонів як носія смислової конструкції та інструмента швидкого поширення.	Домінування візуально-мемної форми над фактичним повідомленням при збереженні смислової конструкції.
D7	Ознаки можливого організованого інформаційного впливу	Наявність відкритих індикаторів синхронного, мережевого або взаємопідсилювального поширення, які можуть вимагати окремої перевірки; цей код не означає остаточної атрибуції організованої операції.	Узгодженість, масштабність або синхронність поширення, які в межах аналізу можуть свідчити про потребу в окремій перевірці.

Правило множинного кодування D

Одному матеріалу може бути присвоєно кілька D-кодів, зокрема D3 та D4. У разі сумнівів перевагу надають коду, який точніше описує механізм викривлення, насамперед D2–D4.

Код D7 застосовують лише за наявності додаткових відкритих індикаторів, що можуть свідчити про можливий організований інформаційний вплив; цей код не використовують для приписування суб'єктам координації, наміру або зовнішнього керування.

3. Операційна шкала ризику шкоди

Операційну шкалу ризику шкоди застосовують для узгодженого опису рівнів ризику у напрямі шкоди та ризиків і для калібрування порогової логіки спрямування. Вона не встановлює юридичних наслідків і не замінює оцінювання компетентними органами. Оцінювання враховує контекст, форму, повторюваність, потенційний вплив, а також наявність персональних даних або спонукання до дій.

Рівень	Опис
0	У межах операційного аналізу не зафіксовано HS- або D-патернів.
1	Зафіксовано патерни стигматизаційних узагальнень або маніпулятивного рамкування без закликів і без персональних даних.
2	Зафіксовано патерни, які можуть підвищувати ризик ворожості або виключення, але не містять прямих закликів до дискримінації чи насильства.
3	Зафіксовано патерни, що можуть супроводжуватися вимогами обмеження прав, виключення або цільового переслідування; також можуть бути наявні елементи розкриття персональних даних чи інформаційного викривлення з підвищеним ризиком ворожих реакцій.
4	Зафіксовано патерни, що в межах операційного аналізу можуть наблизитися до найвищого рівня ризику фізичної шкоди, самосуду або підбурювання до небезпечних дій.

4. Операційна типологія наративів (narrative_code)

Код наративу	Суть	Операційні показники
N1	Правове рамкування проти розширення прав	Рамка «правова експертиза»; посилання на законодавство або Конституцію для звуження прав.
N2	Рамкування «гендеру» як ідеологічного питання	Трактування гендера як ідеології; рамка «ціннісної війни»; заперечення легітимності термінів.
N3	Сек'юритизація та антинаціональне рамкування	Твердження про підрив армії чи загрозу державі у воєнному контексті; асоціація з ворогом.
N4	Виключення з публічного простору або заборона заходів	Заклики до заборони подій; аргументація про недоречність видимості групи в публічних місцях.
N5	Апеляція до свободи слова як рамка легітимації	Скарги на «утиски свободи слова»; використання поняття «баланс думок» для виправдання виключення.
N6	Наративи про Стамбульську конвенцію як загрозу порядку	Заклики до денонсації; представлення конвенції як інструмента зовнішнього впливу.
N7	Наративи про «захист дітей» і сексуальну небезпеку	Сюжети про «захист дітей»; узагальнення кримінальних випадків для формування стигми.
N8	Спорт і «біологічна справедливість»	Аргументи про «чоловіків у жіночому спорті»; посилання на біологію як підставу для виключення.
N9	Медикалізоване або патологізувальне рамкування	Сенсаційні повідомлення про негативні стани; відсутність контексту щодо факторів дискримінації.
N10	Апеляція до інституційного авторитету	Посилання на інституційний авторитет; акцент на процедурних та доказових аспектах.

Правила кодування наративів

Кожному запису відповідає один код наративу, який визначає панівний наратив. Якщо наративи змішані, обирають той, що є визначальним для аргументації, тобто становить головну тезу або вимогу.

Код наративу не має дублювати HS/D, оскільки HS/D описують операційні механізми патернів і інформаційного викривлення, тоді як N-код описує сюжет або фрейм легітимації.

Якщо текст одночасно стосується Стамбульської конвенції та «цензури», перевагу надають коду N6, якщо конвенція є основою сюжету, або коду N5, якщо центральним елементом виступає «заборона висловлюватися» чи «цензура».

Якщо «правову експертизу» застосовують лише як інструмент для сек'юритизації, перевагу надають коду N3; якщо ключовою тезою є відсутність зобов'язань або правова норма, — коду N1.

Для періодизації 2022–2025 років N-коди залишаються незмінними задля порівнянності часток наративів у корпусі; це не означає, що самі суспільні явища або їхні контексти залишалися незмінними.

Додаток III.

Інституційна підвибірка (рішення та звернення місцевих рад 2016–2019 років)

Цей додаток містить відомості про інституційну підвибірку для процесу реагування, сформовану на основі рішень та звернень органів місцевого самоврядування (2016–2019 років) щодо «захисту інституції сім'ї в Україні».

Цю підвибірку застосовують в основному тексті як інституційний рівень для процесуального вимірювання реагування (зокрема наявності відповіді, ідентифікації суб'єкта реагування (*responder*) та визначення часового проміжку (*lag*)), а не як підставу для правової кваліфікації або оцінювання ступеня поширеності мови ворожнечі. Будь-які позначки «мова ворожнечі: так/ні» у межах цієї підвибірки — це операційні маркери кодування, які не можна вважати висновками компетентного органу.

Джерела та форма зберігання

Підвибірку сформовано на основі паперових копій рішень та звернень місцевих рад, паперових копій відповідей інституційних органів (зокрема відповідей або листів комітетів Верховної Ради України), а також електронної зведеної таблиці-реєстру. Одиницею обліку є окремий акт чи звернення місцевої ради, ухвалені у 2016–2019 роках.

Правила визначення наявності відповіді та обчислення показника часового проміжку (*lag_days*) передбачають, що відповідь вважають зафіксованою, якщо в реєстрі наявні її реквізити (номер і дата) або сканована копія листа. Позначення «–» або «ні» у полі відповіді тлумачать як статус «невідомо (*no_data*)» або «даних про реагування не виявлено (*no_response_found*)» лише після мінімальної перевірки в доступних джерелах. Показник часового проміжку розраховують як різницю між датою ухвалення акта (*act_date*) та датою першої зафіксованої відповіді (*first_response_date*) у календарних днях.

Обмеження та застереження щодо тлумачення

Підвибірка не є репрезентативним зрізом практик усіх місцевих рад, і її не використовують для оцінювання поширеності. Частина записів може містити технічні прогалини, як-от пропуски в нумерації чи неповні реквізити. Маркер «мова ворожнечі / *hate_marker*: так / ні / невідомо» — це внутрішній аналітичний показник, який не може бути підставою для правового висновку. Витяг із реєстру інституційної підвибірки (2016–2019) наведено в таблиці далі.

Категорія	Опис та нормативні вимоги
Джерела даних	Паперові копії актів та відповідей; електронна зведена таблиця-реєстр.
Одиниця обліку	Окремий акт чи звернення місцевої ради (2016–2019 роки).
Критерій «наявності відповіді»	Наявність реквізитів (номер, дата) або сканованої копії документа.
Статус прогалин	Позначення «–» або «ні» тлумачать як «невідомо (no_data)» (типово для паперових масивів).
Розрахунок часового проміжку	$lag_days = first_response_date - act_date$ (у календарних днях).
Межі тлумачення	Підвибірка не є репрезентативною; наявні технічні прогалини; маркери кодування не є правовими висновками.

Витяг 1. Витяг з реєстру інституційного піднабору (2016-2019)

1	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N
record_id	row_no	row_no_flag	council_name	oblast	act_ref_raw	act_date	decision_exists_raw	hs_marker_norm	responder_norm	response_refs_raw	first_response	last_response	lag_days	
X001	1		Барська міська	Вінницька	від 17.05.2018	2018-05-17	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	-				
X002	2		Вінницька міська	Вінницька	від 27.04.2018	2018-04-27	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/1-670/1(11293) від 25.05.2	2018-05-25	2018-05-25	28	
X003	3		Нововетинська міська	Волынська	18/35 від 04.08.2017	2017-08-04	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-1261(205781) від 12.0	2017-09-12	2017-09-12	39	
X004	4	dup	Алголтська районна	Дніпропетровська	273-28/VII від 31.01.2019	2019-01-31	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	1) 04-33/10-134(24099) від 06.02	2019-02-06	2019-03-12	6	
X005	6		Кам'янська міська	Дніпропетровська	01-04/81877акт від 27.12.201	2018-12-27	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-133(222714) від 05.02.	2019-02-05	2019-02-05	40	
X006	7		Криворізька міська	Дніпропетровська	3025 від 29.08.2018	2018-08-29	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-134(226759) від 04.10	2018-10-04	2018-10-04	36	
X007	8		Слов'янська міська	Донецька	4-XLVIII-7 від 27.06.2018	2018-06-27	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10/1034(179121) від 28.06	2018-08-28	2018-08-28	62	
X008	9		Житомирська районна	Житомирська	690 від 03.08.2018	2018-08-03	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	1) 04-33/10-1184(194059) від 19	2018-09-19	2018-09-19	47	
X009	10		Хорощівська районна	Житомирська	304 від 02.08.2018	2018-08-02	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	1) 04-33/10-1184(194059) від 19	2018-09-19	2018-09-19	48	
X010	11		Житомирська міська	Житомирська	1019 від 17.05.2018	2018-05-17	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-829(38074) від 27.06.	2018-06-27	2018-06-27	41	
X011	12		Житомирська обласна	Житомирська	від 26.07.2018	2018-07-26	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-962(171626) від 13.08.	2018-08-13	2018-08-13	18	
X012	13		Корольшівська р-на м. Жи	Житомирська	146 від 05.06.2018	2018-06-05	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-930(163496) від 30.07.	2018-07-30	2018-07-30	55	
X013	14		Бруслівська районна	Житомирська	89 від 22.06.2018	2018-06-22	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-930(163496) від 30.07.	2018-07-30	2018-07-30	38	
X014	15		Новоград-Волинська міська	Житомирська	від 07.06.2018	2018-06-07	так	так						
X015	16		Коростишівська міська	Житомирська	398 від 17.04.2018	2018-04-17	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/1-670/1(11293) від 25.05.2	2018-05-25	2018-05-25	38	
X016	18		Угородська міська	Закарпатська	1110 від 15.05.2018	2018-05-15	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-930(163496) від 30.07.	2018-07-30	2018-07-30	76	
X017	19		Запорізька обласна	Запорізька	27 від 31.10.2016	2016-10-31	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-1726(275467) від 17.11	2016-11-17	2016-11-17	17	
X018	20		Роменська районна	Івано-Франківська	515-29/2018 від 20.12.2018	2018-12-20	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-131(23914) від 06.02.2	2019-02-06	2019-02-06	48	
X019	21		Данишівська ТГ Наддніпря	Івано-Франківська	11/634 від 02.06.2017. 2) 503-	2017-06-02	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-134(24099) від 06.02.2	2019-02-06	2019-02-06	614	
X020	22		Івано-Франківська обласна	Івано-Франківська	986-26/2018 від 07.12.2018	2018-12-07	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-133(222714) від 05.02.	2019-02-05	2019-02-05	60	
X021	23		Надвірнянська міська	Івано-Франківська	798-19/2017 від 02.11.2017	2017-11-02	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-1752(297952) від 28.12	2017-12-28	2017-12-28	56	
X022	24		Богородчанська районна	Івано-Франківська	275-16/2017 від 22.12.2017	2017-12-22	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-235(39296) від 26.02.2	2018-02-26	2018-02-26	66	
X023	25		Верховинська районна	Івано-Франківська	від 12.01.2018	2018-01-12	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-267(45157) від 03.03.2	2018-03-03	2018-03-03	50	
X024	26		Колomyська міська	Івано-Франківська	2492-31/2018 від 29.03.2018	2018-03-29	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/1-670/1(11293) від 25.05.2	2018-05-25	2018-05-25	37	
X025	27		Тисменицька районна	Івано-Франківська	від 02.03.2018	2018-03-02	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-477(1891) від 04.04.2	2018-04-04	2018-04-04	53	
X026	28		Галицька міська	Івано-Франківська	12 від 25.01.2018	2018-01-25	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-446(11679) від 04.04.2	2018-04-04	2018-04-04	69	
X027	29		Надвірнянська районна	Івано-Франківська	554-20/2018 від 21.06.2018	2018-06-21	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-930(163496) від 30.07.	2018-07-30	2018-07-30	39	
X028	30		Бурштинська міська	Івано-Франківська	12/53-18 від 30.05.2018	2018-05-30	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-930(163496) від 30.07.	2018-07-30	2018-07-30	61	
X029	31		Коломийська районна	Івано-Франківська	445-XX/18 від 26.04.2018	2018-04-26	так	так						
X030	32		Косівська районна	Івано-Франківська	434-13/2018 від 15.03.2018	2018-03-15	так	так						
X031	33		Івано-Франківська міська	Івано-Франківська	394-17 від 15.12.2017	2017-12-15	так	так						
X032	34		Броварська міська	Київська	1124-48-07 від 08.11.2018	2018-11-08	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-131(0234529) від 08.11	2018-11-08	2018-11-08	62	
X033	35		Васильківська міська	Київська	03.04-43-VII від 07.09.2018	2018-09-07	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-131(0234529) від 08.11	2018-11-08	2018-11-08	62	
X034	36		Станіславська сільська Кага	Київська	02 від 03.05.2018	2018-05-03	так	так	Комітет сім'ї ВРПУ	04-33/10-1184(194059) від 19.06	2018-09-19	2018-09-19	139	

Додаток V.

Лист Міністерства юстиції України від 21.02.2019

Підстава для відповіді:

запит ГО «Бюро «Ми — є!» на отримання публічної інформації від 2 лютого 2019 року.

Предмет:

надання інформації щодо виконання підпункту 6 пункту 105 Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р (далі — План дій).

Підписант:

заступник Міністра з питань європейської інтеграції.

Міністерство юстиції України повідомляє, що у межах повноважень (компетенції) розглянуло запит і надає копії звернень обласних, міських, районних у містах рад, громадських і релігійних організацій стосовно «неприйнятності» та припинення виконання підпункту 6 пункту 105 Плану дій, які надходили до Міністерства юстиції України (з посиланням на Закон України «Про доступ до публічної інформації»). У частині запиту стосовно «неможливості реалізації» підпункту 6 пункту 105 Плану дій лист викладає рамки (контекст) питання через норми Конституції України та законодавства про сім'ю: наведено положення про шлюб як союз жінки та чоловіка (із посиланнями на статтю 51 Конституції України та статтю 21 Сімейного кодексу України), а також згадуються засади регулювання сімейних відносин, зокрема з урахуванням «моральних засад суспільства» (частина дев'ята статті 7 Сімейного кодексу України) та визначення суспільної моралі (стаття 1 Закону України «Про захист суспільної моралі»). Лист також зазначає, що Міністерство соціальної політики України визначено спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також формування та реалізації державної політики з питань сім'ї та дітей (із посиланням на постанову Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423).

Функція документа в доказовій логіці звіту (інституційний рівень):

Цей лист застосовують в основному тексті як показник (а) спрямування (маршрутизації) звернень до центрального органу виконавчої влади, (б) окреслення повноважень та нормативного контексту відповіді, (в) наявності процесуальної взаємодії між рівнями влади (місцеві ради та центральні органи) у межах розгляду чутливих питань. Лист не застосовують як підставу для оцінювання правомірності звернень або для правової кваліфікації будь-яких матеріалів; його роль є процесуальною та контекстуальною в межах потоку (напряму) реагування (*response stream*).



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

вул. Городецького, 13, м. Київ, 01001
Тел.: +380 44 278-37-23, факс: +380 44 271-17-83
E-mail: theme@minjust.gov.ua
<http://www.minjust.gov.ua>
Код ЄДРПОУ 00015822

№ _____
На № _____

За результатами розгляду Вашого запиту на отримання публічної інформації від 02 лютого 2019 року щодо виконання підпункту 6 пункту 105 Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1393-р (далі – План дій), Міністерство юстиції України в межах компетенції повідомляє.

1. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», копії звернень обласних, міських, районних у містах рад, громадських і релігійних організацій, стосовно неприйнятності і зупинення виконання підпункту 6 пункту 105 Плану дій, які надходили до Міністерства юстиції України для опрацювання надаються Вам для ознайомлення.

2. Щодо надання інформації стосовно неможливості реалізації підпункту 6 пункту 105 Плану дій.

Врегулювання сімейних відносин в Україні здійснюється відповідно до Конституції України та Законів України.

Відповідно до частини першої статті 51 Конституції України шлюб ґрунтується на вільній згоді *жінки і чоловіка*.

Зазначена норма Конституції знайшла своє відображення у Сімейному кодексі України, згідно зі статтею 21 якого шлюбом є сімейний *союз жінки та чоловіка*, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану.

У Сімейному кодексі України пунктом 2 статті 1 визначено, що метою сімейних відносин є зміцнення сім'ї, як соціального інституту і як союзу конкретних осіб; утвердження почуття обов'язку перед батьками, дітьми та іншими членами сім'ї; побудови сімейних відносин на паритетних засадах, на почуттях взаємної любові та поваги, взаємодопомоги і підтримки.

Отже, однією із ознак шлюбу, закріпленої в законі, є визначення його суб'єктів, а саме – жінки та чоловіка.

02
03
04
05
06
07

UB Міністерство юстиції України
690479-6-17728-1 від 21.02.2019
№ 1
1838/9

Варто додати, що сімейні відносини регулюються на засадах справедливості, добросовісності та розумності, *відповідно до моральних засад суспільства* (частина дев'ята статті 7 вказаного Кодексу).

Суспільна мораль є системою етичних норм, правил поведінки, що склалися у суспільстві на основі традиційних духовних і культурних цінностей, уявлень про добро, честь, гідність, громадський обов'язок, совість, справедливість (стаття 1 Закону України «Про захист суспільної моралі»).

Відповідно до Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 року № 423 Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та формування і реалізації державної політики з питань сім'ї та дітей. Позиція Мінсоцполітики із зазначеного питання висловлена в листі від 16 серпня 2017 року № 16536/0/2-17 (копія додається).

Додатки:

1. Список копій звернень на 5 арк. в 1 прим.;
2. Копії звернень на 46 арк. в 1 примірнику.

**Заступник Міністра
з питань європейської інтеграції**

Вікторія Голубок
279-80-16

Сергій ПЕТУХОВ

Персональні дані, вказані Вами у запиті на інформацію, обробляються Міністерством юстиції України відповідно до Закону України «Про захист персональних даних».

Додаток IV.

Реєстр медіакорпусу 2022–2025 років

Цей додаток містить реєстр одноджерельного медіакорпусу (2022–2025 років), який застосовують в основному тексті як відтворюване тематичне дослідження для аналізу дискурсивних фреймів, ризиків заподіяння шкоди та прогалин процесу реагування. Реєстр забезпечує відтворюваність результатів: він дає змогу перевірити, які саме матеріали охоплено в межах корпусу, за якими полями їх закодовано та які обмеження даних зафіксовано.

Статус та межі тлумачення

Реєстр описує лише сформований корпус матеріалів окремого онлайн-джерела за визначений період. Він не є репрезентативним для всього медіапростору й не слугує для оцінювання поширеності явища (корпус не тотожний поширеності). Реєстр не містить дослівних прикладів мови ворожнечі, не відтворює фрагментів висловлювань, не охоплює персональних даних та не містить правової кваліфікації конкретних матеріалів. Для кожного запису застосовують нейтральний стислий виклад (*excerpt_neutral*) без використання цитат. Поля процесу реагування (*response stream*) мають процесуальний характер. Якщо інформація про реакцію не верифікована, застосовують правило «невідомо/порожнє поле» — це прогалина в даних, що не свідчить про відсутність реагування як об'єктивного факту.

Одиниця обліку (*record*) — це окремий матеріал, оприлюднений на відповідному онлайн-ресурсі, ідентифікований у реєстрі за допомогою унікального ідентифікатора (*id*), дати оприлюднення та веб адреси (*url*). Кожен запис містить метадані, коди типології (HS/D), операційні оцінки (тяжкість (*severity*), рівень впевненості (*confidence*)) та, за наявності, процесуальні поля процесу реагування. Усі узагальнені дані, статистичні частки та корпусні спостереження у звіті, що стосуються медіакорпусу 2022–2025 років, ґрунтуються на полях цього реєстру.

Зазначені показники підлягають відтворенню через розрахунки за ідентифікаторами (ID) у межах цього додатка. Реєстр підвищує прозорість процедури добору матеріалів. Реєстр дає змогу розмежовувати аналітичні спостереження щодо виявлених моделей у корпусі та будь-які ширші узагальнення щодо поширеності явища в суспільстві.

1. Структура реєстру

Категорія / Поле	Опис та технічні вимоги
Ідентифікаційні поля	
<i>id</i>	Унікальний ідентифікатор запису (уніфікованого формату для всього корпусу).

Додаток V.

Судова справа ГО «БЮРО «МИ – Є!» щодо оскарження рішення Чернівецької обласної ради (№ 320/5975/18)

Цей додаток фіксує процесні відомості про адміністративну справу № 320/5975/18, яку використовують в основному тексті як елемент «інституційного шару» для налаштування порогів, меж мандатів і процесної логіки реагування. Додаток не містить інтерпретації результату розгляду та не робить висновків щодо правомірності оскаржуваного акта чи позицій сторін.

Предмет оскарження

У межах справи № 320/5975/18 позовні вимоги стосувалися визнання протиправними дій Чернівецької обласної ради по зверненню до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України про захист інституції сім'ї в Україні як таких, що є підбурюванням до дискримінації (прямої та непрямої) за ознаками сексуальної орієнтації, та утисками (рішення Чернівецької обласної ради «Про звернення депутатів Чернівецької обласної ради VII скликання до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України щодо захисту інституції сім'ї в Україні» від 23.05.2018 № 73-22/18).

Далі наведено стислий перелік ключових процесних етапів із посиланням на ідентифікатори документів у Єдиному державному реєстрі судових рішень (ЄДРСР), як вони відображені у відкритих копіях рішень.

Перша інстанція: Київський окружний адміністративний суд (КОАС)

Провадження у справі відкрито ухвалою КОАС від 13.11.2018.

Ухвалою КОАС від 24.01.2019 у справі призначена експертиза, проведення якої доручено Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини (питання експерту: чи містять оскаржувані дії Чернівецької обласної ради ознаки підбурювання до дискримінації (прямої та непрямої) за ознаками сексуальної орієнтації, та утисками).

Ухвалою КОАС від 24.01.2019 відмовлено у задоволенні клопотання Чернівецької обласної ради про закриття провадження в справі.

Ухвалою КОАС від 14.05.2019 у справі призначена експертиза, проведення якої доручено Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини; суд звернувся до експерта, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, з проханням надати висновок у справі з відповідями на таке питання: чи містять оскаржувані дії Чернівецької обласної ради ознаки підбурювання до дискримінації (прямої та непрямої) за ознаками сексуальної орієнтації, та утисками).

Ухвалою від 15.07.2019 КОАС постановив звернутись до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з вимогою про надання (складання) висновку у справі про дискримінацію щодо цієї адміністративної справи.

Ухвалою КОАС від 15.07.2019 відмовлено у задоволенні клопотання Чернівецької обласної ради про закриття провадження в справі.

Ухвалою КОАС від 28.11.2019 заяву про відвід судді задоволено, справу передано до канцелярії КОАС для визначення складу суду.

Ухвалою КОАС від 29.11.2019 прийнято справу до провадження в іншому складі суду.

Рішенням КОАС від 02.07.2020 у задоволенні позову відмовлено.

Апеляційна інстанція: Шостий апеляційний адміністративний суд (БААС)

Постановою БААС від 20.03.2019 ухвалу КОАС про призначення експертизи скасовано, а справу направлено для продовження розгляду в суд першої інстанції.

Постановою БААС від 18.06.2019 ухвалу КОАС про призначення експертизи скасовано, а справу направлено для продовження розгляду в суд першої інстанції.

Постановою БААС від 15.10.2019 апеляційну скаргу Чернівецької обласної ради залишено без задоволення, а ухвалу КОАС від 15.07.2019 про відмову у задоволенні клопотання Чернівецької обласної ради про закриття провадження в справі – без змін.

Постановою БААС від 02.11.2020 за апеляційною скаргою Чернівецької обласної ради Апеляційну скаргу Чернівецької обласної ради задоволено частково, рішення КОАС від 02.07.2020 змінено шляхом виключення з мотивувальної частини оскаржуваного рішення висновків суду щодо неправомірності дій та рішення Чернівецької обласної ради по зверненню до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України про захист інституції сім'ї в Україні як таких, що є підбурюванням до дискримінації (прямої та непрямої) за ознаками сексуальної орієнтації, та утисками.

Касаційна інстанція: Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду (КАС ВС)

Ухвалою КАС ВС від 23.10.2019 відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою Чернівецької обласної ради на ухвалу КОАС від 15.07.2019 про відмову у закритті провадження та постанову БААС від 15.10.2019, якою цю ухвалу залишено без змін.

Таймлайн перебігу судового процесу

