



Фонд  
Демократичні ініціативи  
імені Ілька Кучеріва

Аналітична доповідь

# СТАН СУСПІЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ НА ЗАКАРПАТТІ:

## оцінка проблем та рекомендації щодо шляхів їх розв'язання



# СТАН СУСПІЛЬНОЇ СВІДОМОСТІ НА ЗАКАРПАТТІ: оцінка проблем та рекомендації щодо шляхів їх розв'язання

## Вступ

У листопаді-грудні Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва за підтримки Посольства Великої Британії в Україні здійснив комплексне соціологічне дослідження у Закарпатській області.

Поштовхом для спеціального регіонального дослідження стала необхідність отримати та представити громадськості об'єктивну картину суспільних відносин на Закарпатті. Адже з 2014 року ця багатонаціональна та прикордонна область розглядається в українських і західних ЗМІ та експертних колах як регіон, де можуть виникнути нові загрози для політичної стабільності та національної безпеки.

У 2015 році дослідження «Демократичних ініціатив» зафіксувало у Закарпатській та Чернівецькій областях досить високий рівень прихильності до ідей федералізації України. Оскільки під час президентських та парламентських виборів 2019 року, можливо, знову порушуватимуться питання майбутнього устрою України, постає нагальна потреба дізнатися, в якому стані нині перебуває громадська думка Закарпаття.

Метою дослідження було вивчення громадської думки щодо найбільш актуальних суспільно-політичних проблем та ризиків для національної безпеки у регіоні.

Дослідження спроектовано таким чином, щоб виявити реальні потреби та стурбованість громадян – жителів Закарпаття, які належать до різних етнічних спільнот, та подивитися, чи існують чинники, які розділяють та об'єднують громадян.

У рамках дослідження проведено три фокус-групи, до складу яких увійшли представники більшості етнічних спільнот Закарпаття: українці, росіяни, роми, румуни та угорці. Було також враховано результати фокус-групи серед угорців Берегова, проведеної міжнародною громадською організацією «International Alert».

Отримані дані фокус-груп було враховано під час проведення регіонального опитування громадської думки. З 30 листопада по 10 грудня 2018 року Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва разом із фірмою «Юкрейніан соціолоджі сервіс» провели регіональне соціологічне опитування про ставлення громадян до національних і регіональних проблем у Закарпатській області. Всього було опитано 500 респондентів у Закарпатській області в 6 містах та 15 селах області. В кожному з поселень для інтерв'юерів були розраховані квоти для опитування за статтю і віком респондентів, щоб пересуваючись відібраними вулицями (будинками), інтерв'юер опитував певну кількість респондентів, еквівалентну соціально-демографічній структурі респондентів. Загалом планова вибірка в цьому опитуванні виконана на високому рівні. Відхилення від планових показників за районом проживання, типом поселення, статтю і віком не перевищує 2%. Максимально випадкова похибка опитування (без урахування дизайн-ефекту) не перевищує 5,0% з вірогідністю 0,954.

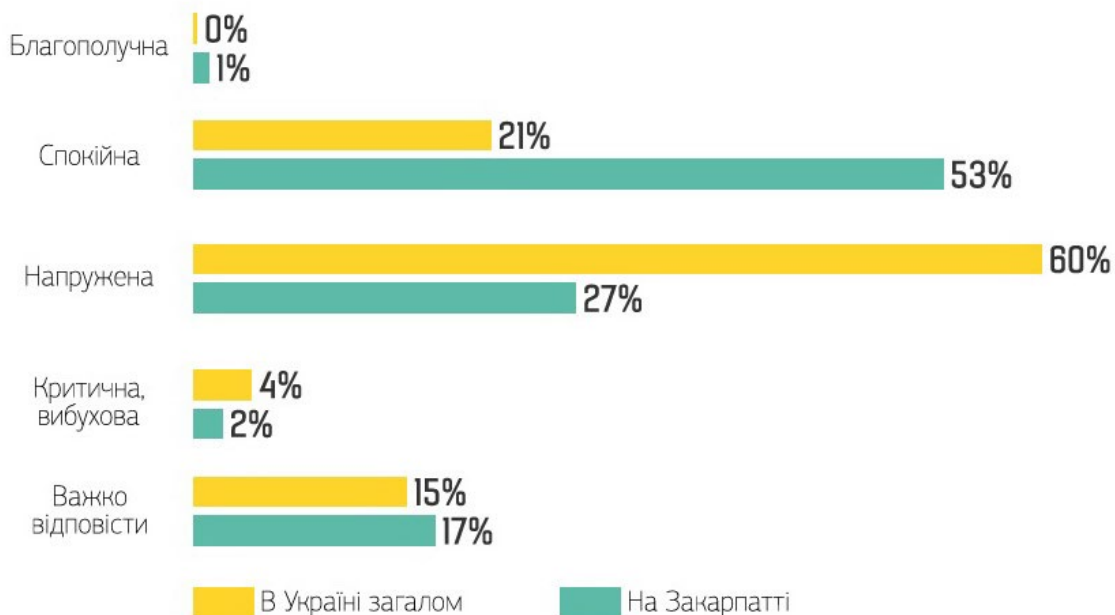
На основі аналізу даних дослідження Фонд підготував рекомендації стосовно напрямів місцевого розвитку, консолідації громадянського суспільства та зниження ризиків для національної безпеки, які можуть бути враховані при прийнятті рішень органами державної влади, місцевого самоврядування та міжнародними донорами.

## **Розділ 1. Громадська думка Закарпаття з питань загальнонаціональної політики**

**1. Опитування громадської думки показало, що закарпатці гостріше відчують тривогу з приводу політичної ситуації в країні, ніж у рідному краї.**

Зокрема, якщо **60% респондентів вважають ситуацію в країні напруженою, то в області так сприймають ситуацію лише 27%**. І навпаки, спокійною і благополучною політичну ситуацію в Закарпатті вважають 54%, а в країні – всього 21%. Незважаючи на запровадження воєнного стану, лише 4% вважали ситуацію в країні критичною і вибуховою і менше 2% так висловилися про ситуацію в регіоні.

## Як би Ви оцінили політичну ситуацію?



**Розрив в уявленнях про політичну напруженість у країні та в регіоні можна пояснити трьома факторами.** По-перше, опитування проводилося вже після оголошення воєнного стану в 10 областях України. Оскільки такий стан був запроваджений уперше, це могло вплинути на відповіді деяких груп респондентів. Зокрема, в містах області, де проживає більш політично активне населення, ситуацію в країні назвали напруженою дещо більше громадян, ніж у селах.

По-друге, **можливі наслідки воєнного стану та питання, пов'язані з виборами, активно обговорювалися в усіх популярних ЗМІ, які постійно формують уявлення громадян про ситуацію в країні.** Показово, що уявлення закарпатців про напруженість становища в країні не відрізняються від уявлень загалом по країні: за даними моніторингових досліджень громадської думки Інституту соціології НАН України (далі – ІС, вересень 2018 р.), 60% опитаних оцінюють політичну ситуацію в нашій країні як напружену.

По-третє, **опитування та фокус-групи показали, що мешканці Закарпаття не бачать підстав чи суспільно-політичних явищ, які можуть дестабілізувати ситуацію в країні.** Так, рівень протестних настроїв, які слугують важливим індикатором напруженості, є одним із найнижчих у країні. Зокрема, лише 3% респондентів у Закарпатті вважають імовірним виникнення протестів у їхньому населеному пункті, тоді як по Україні таких майже 30% (ІС, вересень 2018).

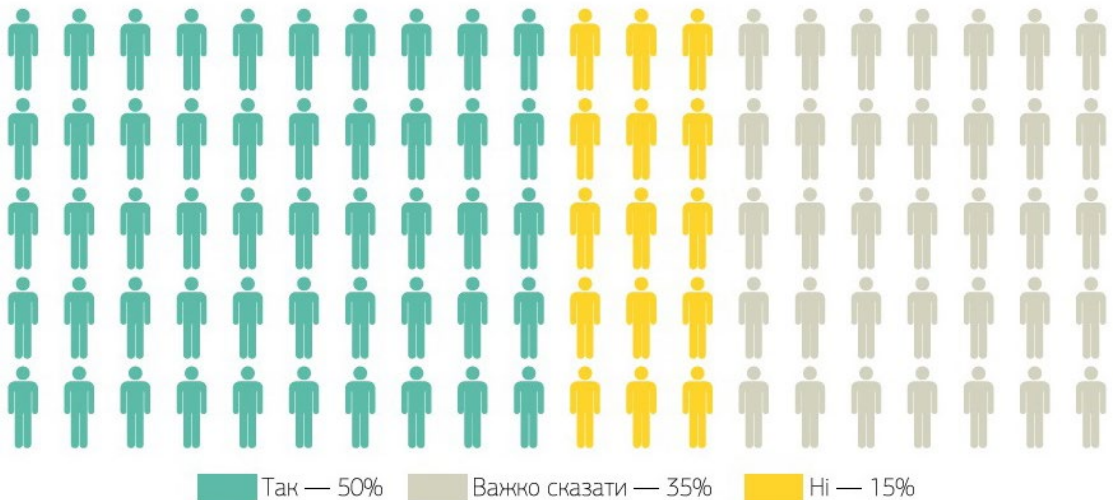
Рівень готовності взяти участь у протестах теж невисокий – 23% (із них лише 10% обов’язково взяли б участь у протестних акціях).

Проте є низка питань, у яких бездіяльність влади може призвести до масових протестів у найближчій перспективі. Зокрема, 70% громадян на Закарпатті відчувають проблеми із дотриманням їхніх економічних прав (**право на роботу, достойну зарплату** тощо), 57% – прав на соціальну захищеність (пенсії, допомога із безробіття тощо), 20% – **права на безпеку та захист з боку держави**.

**2. Боротьба України із зовнішньою агресією, як показало опитування, зміцнила згуртованість закарпатців, незалежно від національного поділу. Рівень громадянської ідентичності залишається високим.**

Майже половина закарпатців (49,7%) вважає, що російська агресія в Криму та на Донбасі об’єднала і зменшила внутрішні суперечності між представниками різних національностей. Протилежного погляду дотримуються лише 15%, а решті було важко висловити свою думку з цього приводу.

Чи згодні Ви, що російська агресія в Криму та на Донбасі об’єднала і зменшила внутрішні суперечності між жителями Закарпаття різних національностей?



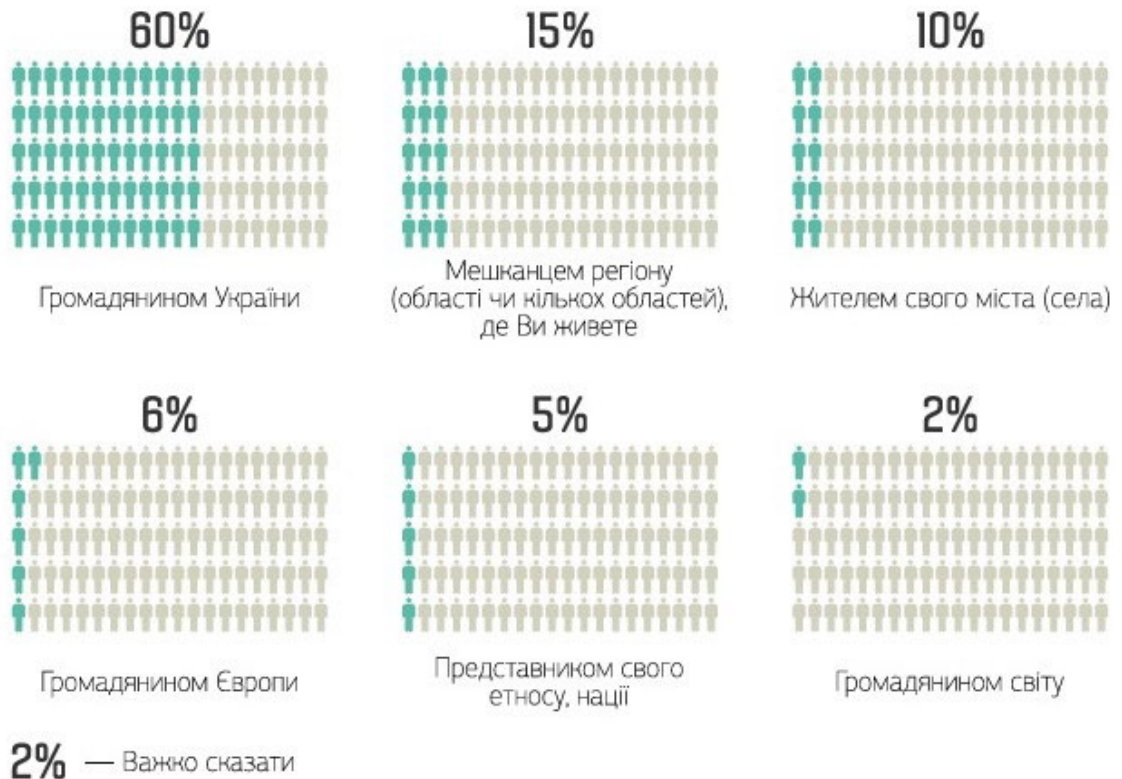
Дані фокус-груп також дають підстави стверджувати, що ставлення до війни на Донбасі у цілому не відрізняється від загальноукраїнських настроїв. Більшість учасників наголошували на необхідності якнайшвидшого досягнення миру і припинення війни на Донбасі. Учасники фокус-груп,

які самовизначалися як віруючі, були більш схильними тлумачити війну як боротьбу України за незалежність і проти агресії Росії. Так само відповідали учасники, чії родичі брали участь в АТО. Проте громадяни, яких війна безпосередньо не зачепила, оцінювали її як негативний процес, від якого представники центральної влади мають особисту вигоду.

Під час фокус-груп більшість учасників, незалежно від національності, також заперечили наявність у Закарпатті проблеми сепаратизму чи загрози з боку сусідніх держав. Жоден учасник фокус-груп не визначив себе насамперед як мешканця краю.

Ці дані були переважно підтверджені й результатами опитування громадської думки: **60% респондентів визначили себе громадянами України** (в Україні – 58,6%), 15,4% – мешканцями регіону (в Україні – 7,1%), 10,4% – жителями свого міста чи села (в Україні таких 22,7%), 5,8% – громадянами Європи, і лише 4,8% – представниками свого етносу, нації. Решта варіантів (громадянин Росії, світу) набрали разом менше 2%.

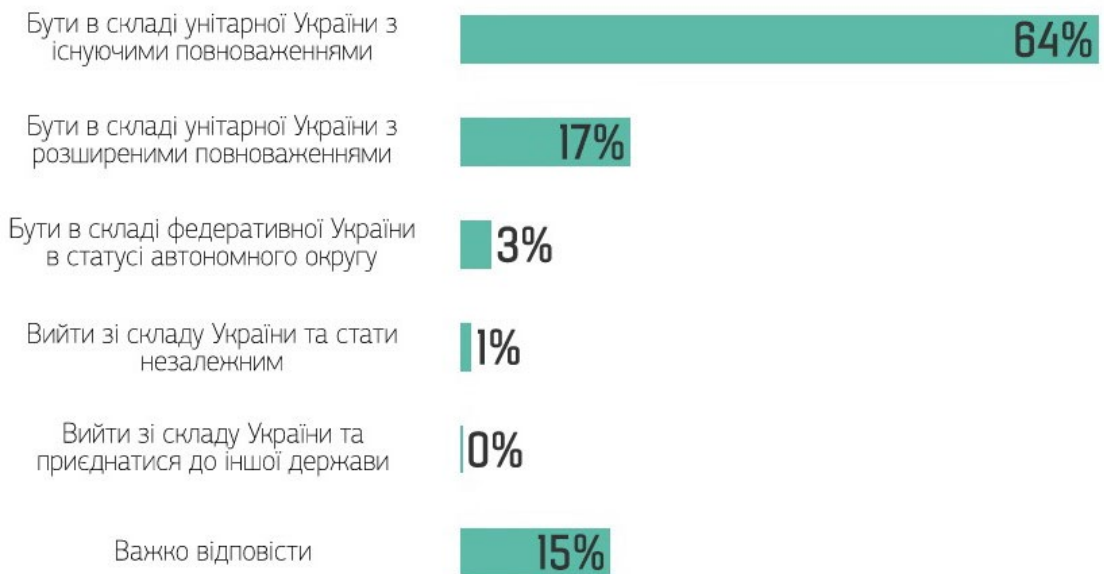
Ким Ви себе в першу чергу вважаєте?



### 3. Запорукою незалежності, безпеки та розвитку країни більшість закарпатців вважає інтеграцію України до ЄС і НАТО.

Опитування показало, що переважна більшість закарпатців не підтримують ідей, які спрямовані на розмивання суверенітету та територіальної цілісності України. Так, 63,5% респондентів вважають, що Закарпаття має лишатися в складі унітарної України з існуючими повноваженнями, ще 17,4% підтримують ідею розширення повноважень, але так само в рамках унітарної держави. Лише 2,6% висловилися на підтримку ідеї автономного округу у складі федеративної України, та менш ніж 2% – за здобуття незалежності та приєднання до іншої держави. Ще 15,5% – не визначилися з цього питання.

Яким має бути статус регіону, в якому Ви проживаєте?



Поряд із цим на Закарпатті спостерігається висока підтримка державної політики, спрямованої на зміцнення національного суверенітету шляхом інтеграції в Європейський Союз та НАТО. Так, на думку 55,7% громадян, найкращим варіантом забезпечення національної безпеки є вступ України до НАТО, 14,4% – вважають таким нейтральний статус, решта 30% – не визначилися з позицією.

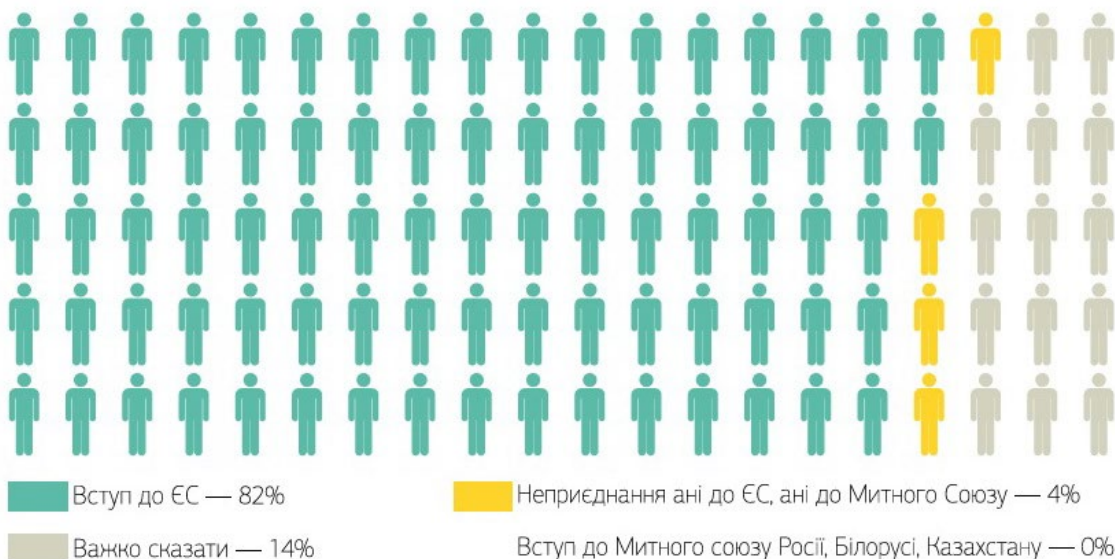


Який варіант гарантування безпеки був би, на Вашу думку, найкращий для країни?



Водночас стосовно вступу до ЄС панує абсолютна підтримка та визначеність: такий напрям підтримують 82,4% закарпатців, за збереження сучасного становища між ЄС і Митним союзом виступають лише 3,8%, за Митний Союз – 0,2%, решта – не визначилися.

Куди має прямувати Україна у зовнішньому напрямку?



## Висновки до першого розділу

Історично склалося, що Закарпаття, перебуваючи у складі Австро-Угорщини, Чехословацької республіки, СРСР (УРСР), завжди було відсталим депресивним регіоном. Водночас слід враховувати, що Ужгород усе ж географічно ближчий до 12 європейських столиць, аніж до Києва. Так само історично склалися особливості ментальності, здатність підкорятися будь-якій владі, щоб зберегтися. Навіть електоральна поведінка мешканців Закарпаття у 2000-ні роки радше мала спільні риси зі сходом держави,



ніж з сусідньою Галичиною. Це стало підставою для поширення певних побоювань щодо можливого зростання сепаратистських настроїв у регіоні.

Проте на основі даних проведеного дослідження можна стверджувати, що станом на початок 2019 р. на Закарпатті спостерігається високий рівень громадянської свідомості та підтримки державної політики, що спрямована на захист країни від зовнішніх загроз. Понад 70% громадян, незалежно від національності, виступають за збереження унітарного устрою України та допускають розширення повноважень місцевої влади в рамках децентралізації.

Таким чином, спроби зовнішнього деструктивного впливу на регіон та намагання іноземних держав протягом останніх трьох років використати етнічний поділ суспільства на Закарпатті для провокування ворожнечі і протиставлення різних громад зазнали невдачі.

Однак досить високий рівень регіональної ідентичності на Закарпатті має спонукати центральний уряд вжити додаткових заходів підтримки місцевих ініціатив з розвитку та розширення повноважень місцевих рад, особливо у містах.

На тлі складної соціально-економічної ситуації (див. розділ 2) на Закарпатті зберігається унікальний низький рівень протестних настроїв. Проте, на нашу думку, рівень готовності закарпатців до участі в акціях протесту є вартим уваги місцевих державних адміністрацій та правоохоронних органів, які мають сумлінно виконувати свої обов'язки і не провокувати своєю бездіяльністю масових виступів на захист громадянських прав.

## **Розділ 2. Проблемні питання місцевого розвитку та потенційні джерела дестабілізації на Закарпатті**

### **2.1 Соціально-економічні питання**

1. Поряд із високим рівнем політичної стабільності Закарпаття характеризується депресивними соціально-економічними настроями. Завдяки фокус-групам було виявлено, що громадяни пов'язують таке становище із

**відсутністю можливостей влаштуватися на роботу, низькими зарплатами та пенсіями на тлі високої вартості продовольчих товарів, ліків і комунальних послуг. Особливо гостро проблема зайнятості стоїть у сільській місцевості та малих містах краю.**

**За даними опитування, 70% громадян вважають, що з 2013 р. соціально-економічне становище в області змінилося на гірше. Опитування показало, що саме в містах краю спостерігається значно вищий рівень стурбованості погіршенням соціально-економічної ситуації.**

**Найбільше невдоволення людей, незалежно від національності, статі, віку та типу населеного пункту проживання, спричинює розбіжність між політикою уряду щодо підвищення тарифів та відсутністю державної підтримки людей із низьким заробітком. Люди відзначають значне подорожчання життя за останні чотири роки при зменшенні можливостей належного заробітку.**

**Регіональне опитування підтвердило дані спостереження фокус-груп. Так, на кінець 2018 року 5% закарпатців грошей не вистачало навіть на необхідні продукти, 54% – вистачало на харчування та придбання необхідних недорогих речей, 26% – вистачало загалом на життя, але придбання речей тривалого вжитку викликало труднощі. Ще 5% мали труднощі лише з солідними придбаннями (автомобіль, квартира).**

**При цьому опитування показало, що погіршення умов життя практично однаково зачепило усіх громадян, незалежно від етнічного походження. Зокрема, зафіксовано погіршення становища українців, українців-руси́нів, угорців, ромів та росіян. Деяко краще оцінювали становище найменші етнічні групи – румуни, словаки та німці.**

**2. На цьому тлі зростає розмежування закарпатців за ставленням до паралельної «тіньової» економіки, яка для багатьох стала єдиним способом виживання.**

**Під час фокус-груп більшість учасників зійшлися на думці, що найбільш прибуткові сфери «тіньової» економіки (контрабанда, вирубка лісу) не стосуються і не впливають позитивно на життя простих громадян.**

**Однак опитування громадської думки показало, що насправді у регіоні спостерігається поляризація ставлення до тіньової економіки. Зокрема, якщо 20% закарпатців позитивно оцінюють зайнятість у тіньовій економіці, а 23% ставляться до цього байдуже, 39% мешканців краю вважають таке**

явище неприпустимим. **Найбільший протест проти тіньової економіки зафіксовано в містах (59%), рівень якого майже вдвічі вищий за рівень у селах (30%).**

Це, на нашу думку, можна пояснити тим, що у сільській місцевості мешканці частіше змушені працювати в тіньовому секторі і тому не бачать у цьому особливого порушення. Водночас якісні спостереження у міському та сільському середовищі дають підставу припустити, що звичайні громадяни на Закарпатті основну проблему вбачають не в тих, хто працює, а в тих особах, які отримують найбільші прибутки від такої незаконної діяльності.

Отже, перед державою постає завдання більш активно протидіяти найбільш прибутковим сферам нелегального бізнесу на Закарпатті та припинити переслідування людей, особливо в сільській місцевості, за дрібні правопорушення законодавства, що регулює зайнятість та підприємництво.

При цьому більшість ресурсів, які будуть повернуті державі внаслідок боротьби з нелегальним бізнесом, мають лишатися на місцях для поліпшення транспортної та соціальної інфраструктури краю.

**3. У разі відсутності перспектив покращення ситуації більшість закарпатців бачить вихід із скрутного становища у трудовій еміграції.** Зокрема, фокус-групи показали поширеність уявлення про тимчасову чи постійну трудову еміграцію як про єдиний спосіб виживання.

Люди відзначали, що поряд з відсутністю у регіоні перспектив для гідної праці, близькість з державами-членами ЄС та можливість вивчення їхніх мов підштовхуватиме все більше громадян до виїзду за кордон на роботу та постійне проживання. При цьому вказувалося на те, що **кваліфіковані працівники отримують в Угорщині, Словаччині чи Чехії за тиждень більше грошей, ніж в Україні за місяць за той самий обсяг роботи.**

Результати аналізу даних фокус-груп стосовно високого рівня емігрантських настроїв на Закарпатті були підтверджені опитуванням. Так, лише 24,6% закарпатців зазначили, що не мають серед своїх родичів чи знайомих людей, які виїхали за кордон на роботу чи на постійне проживання. 23,2% – вказали, що мають родичів та знайомих, які виїхали на постійне проживання (*найбільше виїжджають на постійне проживання за кордон із міст Закарпаття*). Проте **найчастіше люди вказували на те, що їхні родичі чи знайомі виїхали працювати на тривалий (44,3%) та не-тривалий час (54,1%).**

Чи є у Вас рідні, близькі, друзі, які виїхали за кордон на роботу чи постійне проживання?



Так, виїхали на постійне проживання

23%



Виїхали на роботу на тривалий час

44%



Виїжджають на роботу на нетривалий час

54%

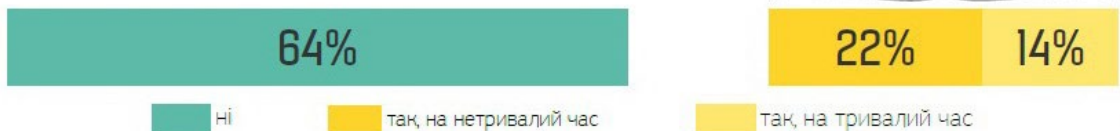


Ні, таких родичів чи знайомих у мене немає

25%

Серед самих опитаних **36%** визнали, що також перебували за кордоном на заробітках.

А Ви самі виїжджали за кордон на роботу?



Серед причин, які можуть спонукати закарпатців виїхати за кордон назажди, очікувано переважають несприятливі соціально-економічні обставини. Так, у разі подальшого погіршення соціально-економічної ситуації **готові виїхати 20% респондентів** (найбільшу готовність виявляють мешканці сільської місцевості – 24,4%). У разі війни виїдуть ще 6% респондентів. З причин, які опосередковано можна пов'язати із впливом іноземних держав, готові виїхати вдвічі менше: 8% – у разі утисків національних меншин (найбільше в селах – 11%), 3% – за змоги отримати друге громадянство. Водночас 45,7% зазначили, що не виїдуть з України за жодних умов.

**4. Важливою умовою створення сприятливих засад для місцевого соціально-економічного розвитку є врахування думки закарпатців у процесі здійснення реформи децентралізації.** Як ми вже зазначали у першому розділі, саме децентралізація дасть змогу спрямувати діяльність суспільних груп, які відзначаються регіональною ідентифікацією, на користь національних інтересів та зміцнення зв'язків регіону із центром.

## За яких умов Ви можете виїхати з України?



На даний момент, згідно з даними опитування, потенціал децентралізації в області лишається не реалізованим. Зокрема, 52% закарпатців підтримують розширення повноважень і збільшення ресурсів органів місцевого самоврядування.

Чи підтримуєте Ви розширення повноважень і збільшення ресурсів органів місцевого самоврядування?



Найбільшу підтримку новим повноваженням висловлюють мешканці міст (62%). Відносна більшість закарпатців (40,5% загалом, 53% – у містах) вважає, що місцева влада їхніх громад здатна скористатися повноваженнями, які отримала в процесі децентралізації, тоді як скептично до цього ставляться 32% респондентів.

Як Ви вважаєте, місцева влада у Вашому місті/селищі спроможна справитися з більшими повноваженнями та відповідальністю, яку отримала в процесі децентралізації?



**50,5% вважають, що реформа децентралізації дасть національним громадам Закарпаття більше можливостей для розвитку.**

Водночас 43% громадян не відчули результати використання додаткових коштів, отриманих місцевими бюджетами внаслідок децентралізації (найменше відчули в сільській місцевості – 47%). А частка тих, хто відчув позитивні зміни (20% у цілому; 32% в містах і 15% в селах) ледь вища за кількість тих, хто бачить погіршення ситуації на місцях (в селах таких 18%).

Тому успіх децентралізації на Закарпатті залежатиме від здатності місцевої та центральної влади скоординувати підтримку програм місцевого розвитку відповідно до запитів громадян. Так, на думку закарпатців, пріоритетними напрямками спрямування коштів місцевих бюджетів мають стати:

- Стимулювання розвитку економіки – відновлення роботи підприємств, створення нових робочих місць (підтримка 59%; надзвичайно важливе для міст – 80%);
- Підвищення соціального захисту вразливих груп – пенсіонерів та людей з обмеженими можливостями (41%; найбільш актуальне для сіл – 44%);
- Будівництво та ремонт інфраструктури (доріг, мостів, теплових і електромереж). Це підтримують 38%;
- Покращення медичного обслуговування (32%; більш важливе для міст – 41%);
- Допомога людям у налагодженні дрібного і середнього бізнесу (20%).

Отже, головним завданням місцевої влади є створення умов для розвитку підприємництва та залучення інвестицій для відновлення традиційних для краю секторів економіки. Так само завданням уряду є



відновлення регіональної транспортної та критичної інфраструктури, а також збільшення доступності та якості охорони здоров'я.

## 2.2 Ставлення до влади на Закарпатті

1. На тлі депресивного економічного становища серйозною загрозою для стабільності та безпеки в регіоні стала неефективність впровадження реформ та низька довіра до центральної влади.

Доводиться констатувати, що фокус-групи показали переважання негативних оцінок прогресу реформ. Найбільше люди критикували негативні наслідки змін у сферах охорони здоров'я та середньої освіти. Найдужче громадяни нарікають на високу вартість лікування, принизливо низькі зарплати медперсоналу та відсутність мінімального забезпечення необхідними ліками та обладнанням. Висловлювалася думка й про те, що попри початкові здобутки вже відбувається згортання реформи поліції.

Неоднозначно на Закарпатті сприймаються політичні наслідки реформи децентралізації. Зокрема, згідно з опитуванням, 27% побоюються, що реформа призведе до спустошення сіл і міст краю, ще 13% остерігаються, що реформа сприятиме появі «місцевих князьків». З найбільшою пересторогою до реформи ставляться в сільській місцевості.

Проте найбільшу стурбованість викликає високий рівень відчуття безпорадності громадян щодо можливостей впливу на місцеву владу. Майже 67% закарпатців вважають, що у них немає жодних можливостей впливати на рішення влади у їхніх містах та селах. Про незначний вплив заявили 18%.

Процеси децентралізації влади в Україні тривають вже чотири роки. На Вашу думку, що дає децентралізація влади громадянам?



Пришвидшується спустошення сіл, селищ та деяких міст

27%



Покращується якість послуг для громадян

18%



Відкриваються нові можливості для громадян впливати на владу

17%



З'являються місцеві 'князьки'

13%



Важко сказати

25%

**2. Відсутність можливостей впливати на владу та захищати свої інтереси призводить до формування на Закарпатті патронажно-клієнтських стосунків між політиками і громадянами.**

Так, 71% мешканців вважають, що ситуацію в краї контролює місцева влада. При цьому спостерігається відчуженість від загальнонаціонального політичного процесу. На центральну владу покладають відповідальність удвічі менше громадян – лише 31%.

Таким чином формується уявлення про те, що державна влада (уряд) не піклується про проблеми регіону. Зважаючи на те, що Закарпаття – дотаційний і економічно депресивний регіон, постає ситуація, коли місцеві бізнес- та політичні еліти використовують державні ресурси і присвоюють собі усі досягнення, тоді як поразки практично автоматично приписуються бездіяльності центральної влади. На цьому ґрунті може відбуватися формування чергової штучної ідеології про те, що «Київ не чує Закарпаття», що сприятиме поширенню автономістських та сепаратистських поглядів.

Внаслідок цього формується переважно пасивна політична культура та споживацьке, цинічне ставлення до політики з обох боків. Опитування показало, що відносна більшість закарпатців вже адаптувалися до такого типу відносин. Зокрема, на думку 34% громадян, ситуацію в області контролюють окремі політики та бізнесмени. Ще 28% думають, що влада в Закарпатті контролюється місцевими бізнесовими групами.

Водночас більшість закарпатців (48%) не вірять у те, що особи чи групи, які контролюють ситуацію, діють в їхніх інтересах. 21% громадян переконані, що їхні інтереси захищає чинний голова ОДА Геннадій Москаль. По 14% закарпатців вірять у те, що їхні інтереси обстоюють народний депутат Віктор Балога та голова облради Михайло Рівіс. **Щодо всіх названих осіб рівень підтримки в сільській місцевості значно вищий, ніж у містах.** Варто зауважити, що усі згадані особи мають вищий рейтинг підтримки, ніж загальнонаціональні постаті – очільники держави, уряду та провідних парламентських партій.

Суспільна апатія та відірваність від загальнонаціонального контексту чітко простежуються при вивченні електоральних настроїв закарпатців. Так, і фокус-групи, і регіональне опитування показало, що менше третини громадян на Закарпатті вірять у те, що президентські вибори змінять ситуацію в країні на краще (26%) чи на гірше (7%). При цьому 50% громадян мають сумніви у тому, що вибори будуть чесними, протилежну точку зору мають всього 30% респондентів.

Уявлення про місцеву політику суттєво впливають і на виборчі настрої закарпатців. Так, закарпатці віддають перевагу тим чи іншим кандидатам у президенти, оскільки вони «приваблюють їх як особистості», пропонують «реальні шляхи подолання економічної кризи і забезпечення економічного піднесення країни», людям «близькі ідеї та пропозиції цього кандидата» та тому що «кандидат дбатиме про таких людей, як я».

Щодо особистих уподобань, то опитування вказали лише на те, що мешканці сіл більш схильні підтримувати голову «Батьківщини» Юлію Тимошенко, ніж жителі міст. Інакша тенденція спостерігається лише щодо Володимира Зеленського та партії «Самопоміч».

## 2.3 Міжнаціональні відносини

1. Спираючись на дані дослідження (фокус-груп та опитування), можна стверджувати, що на Закарпатті сформувалося сприятливе ставлення до допомоги іноземних держав, зокрема, Угорщини.

Так, на думку 51% закарпатців, це справді дружня допомога угорській меншині, і лише 14%, здебільшого в сільській місцевості, бачать у цьому підготовку до можливого приєднання територій до Угорщини.

Що Ви думаєте про нинішню політику Угорщини на Закарпатті — фінансування угорських шкіл, надання грантів підприємцям, будівництво доріг тощо?



Це справді дружня допомога угорській меншині на Закарпатті

51%



Це підготовка до можливого приєднання цих територій до Угорщини

14%

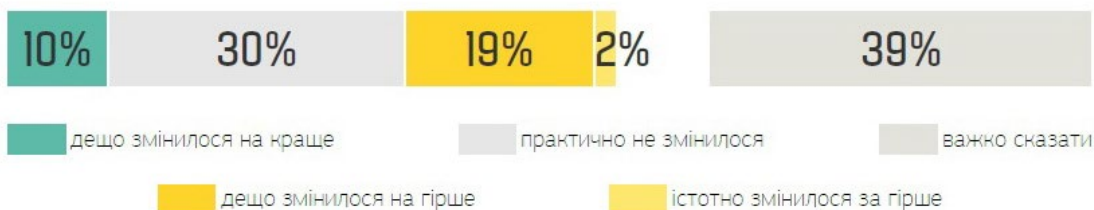


Важко сказати

35%

Показово, що частка громадян, які вважають, що становище угорської меншини не змінилося чи навіть змінилося на краще, удвічі більша (40%) за ту, хто вважає, що їхнє становище суттєво чи трішки погіршилося за останні роки (21%).

Як, на Вашу думку, змінилося становище угорської громади Закарпаття за останні 5 років?



Таким чином, існує ризик, що згортання такої допомоги під уявним чи справжнім гіпотетичним тиском центрального уряду може призвести до зростання протестних настроїв та дій на Закарпатті.

Водночас доволі високий відсоток громадян, стурбованих іноземним впливом – 14%, який майже вдсятеро більший за частку прихильників націоналістичних рухів (1,6% – сумарний рейтинг «Свободи», «Національного корпусу» та «Правого сектору»), вимагає від держави уважної роботи із місцевими громадами та виявлення фактів і запобігання діяльності, що суперечить національним інтересам України. Якщо ці запобіжні заходи не перебуватимуть під цілковитим контролем та інформаційним супроводом держави, постає ризик стихійних і некерованих дій проти етнічних меншин.

Фокус-групове обговорення, в якому брали участь роми, виявило наявність проблеми упередженого ставлення до місцевих ромів із боку інших громадян та представників держави. Водночас самі роми визнали, що в останні роки вони відчують більшу увагу до своїх потреб з боку місцевої та обласної влади. Представники цієї етнічної групи зазначали, що найбільшу допомогу отримують від благодійних організацій, релігійних та іноземних, а також місцевих волонтерів.

З боку ромів також висловлювалася значна стурбованість діяльністю націоналістичних організацій. Як негативний приклад називалася організація «Карпатська січ». На думку учасників, члени цієї організації скоюють насильство за гроші та за певне політичне замовлення від деяких народних депутатів Верховної Ради.

Опитування громадської думки показало, що радикалізм націоналістичних політичних сил та організацій викликає стурбованість значно більшого числа громадян – 37%. При цьому найбільшу загрозу відчувають мешканці сіл, що збігається з тим, що саме в селах люди частіше себе ідентифікують насамперед як представники свого етносу чи національнос-

ті (6%, тоді як у містах лише 2%). Проте загалом серед закарпатців немає домінуючого ставлення щодо націоналістичних рухів – 31% не бачить у них загрози, а 32% – не висловили думки з цього приводу.

При постановці питання про русинів учасники фокус-груп заперечили наявність суттєвих розбіжностей між русинами та українцями й висловили сумнів у тому, що таке питання взагалі існує. Опитування підтвердило, що 71% закарпатців не орієнтуються в «русинському питанні», а 21% вважає, що русинський рух спрямований на захист самобутності русинів і не становить загрози для цілісності України. Протилежну думку мають лише 7,4% закарпатців.

**2. Дослідження показали, що на Закарпатті немає більш-менш чітко визначеної позиції щодо посилення державної підтримки української мови чи сприяння створенню Православної церкви України.**

Варто відзначити, що серед ромів була тверда підтримка української мови як державної поряд із застереженням не здійснювати різких змін в школах з угорською мовою навчання, щоб не зашкодити освіті цілого покоління. В Ужгороді відзначалося, що українці з давнім угорським корінням віддають дітей в угорські школи, оскільки не бачать перспектив для роботи та нормального життя в Україні, орієнтують молоде покоління на еміграцію. У Солотвині висловлювалися проти втручання держави у церковні справи.

Опитування підтвердило, що Закарпаття вразливе до політизації питання української мови та української церкви. Зокрема, 31% громадян вважає, що процеси українізації, впровадження нових законів про освіту та державну мову може спричинити гострий міжетнічний конфлікт на Закарпатті. Лише 20% переконані, що такі закони сприятимуть об'єднанню жителів Закарпаття різних національностей. Проте абсолютна більшість (48%) ще не визначилася з цього питання.

На Вашу думку, які наслідки на Закарпатті матимуть процеси українізації, зокрема, реалізація законів про освіту та державну мову?



З одного боку, це свідчить про неактуальність мовного питання для регіону, але, з іншого, вказує на дефіцит достовірної інформації з боку держави щодо цілей та засобів державної мовної політики та кроків, які враховуватимуть інтереси як української більшості, так і національних меншин Закарпаття.

Зокрема, 59% відсотків підтримують навчання в середніх школах українською мовою, але серед них 31% бажає, щоб держава в початкових класах дала можливість навчання мовою національної меншини. Від того, чи вдасться державі задовольнити цей суспільний запит великою мірою залежатиме усунення потенційних ризиків для національної безпеки.

Як Ви вважаєте, якою мовою має проводитися навчання дітей?



Напередодні створення Православної Церкви України більшість закарпатців (47%) вагалася з думкою про те, які це матиме наслідки для України. При цьому 36% вважали, що єдина українська церква сприятиме об'єднанню українців, і вдвічі менше – 17% – побоювалися, що це призведе до конфлікту між вірянами нової церкви та вірянами Московського патріархату. Загалом це майже збігається із самоідентифікацією респондентів як віруючих колишньої УПЦ-КП (31%) та УПЦ-МП (18%).



Як Ви вважаєте, які наслідки може мати створення єдиної української православної автокефальної церкви?



Відповідно, держава має забезпечити жорстке дотримання закону та правопорядку, врахування думки вірян при переході нових парафій до ПЦУ.

## Висновки до другого розділу

1. Соціально-економічне становище на Закарпатті вже в коротко-строковій перспективі може обернутися цілковитою втратою кваліфікованого та працездатного населення. Це, своєю чергою, призведе до незворотного перетворення краю на економічно відсталий і депресивний регіон, який не матиме ресурсів для підтримання мінімальних умов для гідного життя громадян, які в силу різних обставин залишаться в ньому жити.

2. Низький рівень довіри до влади загалом та пасивне очікування благ від держави додатково пригнічує можливості для громадянської консолідації на Закарпатті.

3. Найбільш потужні патерналістські настрої спостерігаються в сільській місцевості. Проте саме мешканці сіл більш схильні брати участь у протестах (25% проти 17% у містах), якщо їхні очікування виявляться марними. Важливо усвідомлювати, що відчуття соціальної відчуженості та готовності до радикальних дій у сільській місцевості може накладатися на вищий рівень стурбованості можливими переслідуваннями за етнічною/конфесійною ознакою.

4. Зважаючи на масовий характер трудової міграції та за умови збереження відносної соціально-економічної стабільності, у короткостроковій перспективі спостерігатиметься зниження протестних настроїв. Проте у середньостроковій перспективі існує загроза, що процеси поділу регіону на сфери впливу бізнесових та політичних груп провокуватимуть вищу протестну напруженість у містах.

5. Варто звернути увагу на те, що на теперішній час найбільш сприятливим середовищем для поширення російської пропаганди та підривної діяльності іноземних держав є сільська місцевість. Як показує приклад Донбасу, саме поєднання економічної депресії, потужного впливу тіньової економіки з політичним цинізмом та мережами неформального політичного впливу призводить до формування сепаратистських настроїв та рухів.

6. Абсолютна більшість мешканців бачить майбутнє свого краю в унітарній Україні, яка прямує до членства в ЄС і НАТО. Саме збереження цього курсу країни після виборів 2019 року відіграватиме головну роль у зниженні числа прихильників «позаблоковості» та відновлення стосунків з Росією. Тоді як радикальна зміна зовнішньополітичного курсу і поворот у бік РФ може стати поштовхом для відновлення автономістських прагнень та рухів на Закарпатті.

## Розділ 3. Рекомендації

### У політико-правовій сфері:

1. Проведення дипломатичного діалогу з Угорщиною щодо припинення з її боку практики блокування співробітництва України з НАТО і ЄС. Спираючись на дані опитування, варто пояснити, що така політика лише підриває підтримку мешканцями Закарпаття усього комплексу питань українсько-угорського співробітництва.

2. Запобігання кризовим суспільним явищам на Закарпатті вимагає налагодження на рівні ОДА моніторингу дотримання у державному та приватному секторах права на оплату праці, соціальний захист та недопущення дискримінації на етнічному ґрунті.

3. Збереження стабільності в регіоні вимагає активної протидії організованій злочинності, найбільш небезпечні форми якої розвиваються під прикриттям місцевих відділень парламентських політичних сил, формуються за етнічним принципом чи під прикриттям радикальних націоналістичних організацій.

4. Владі та правоохоронним органам необхідно з особливою увагою ставитися до інцидентів, пов'язаних із порушенням прав людини в

**сільській місцевості, запобігати випадкам, коли соціальна дискримінація накладається на етнічний поділ населення.**

**5. Велике значення для підтримки стабільності в регіоні матиме рішуча боротьба правоохоронних органів із найбільш прибутковими галузями тіньової економіки (контрабанда, вирубка лісів, захоплення і нецільове використання земель). Усі повернені державі кошти мають спрямовуватися на розвиток місцевої інфраструктури.**

**6. Процес децентралізації має супроводжуватися запровадженням процедур прозорого планування, розподілу та використання коштів місцевих бюджетів. Ці заходи мають запобігти у середньостроковій перспективі розподілу Закарпаття на сфери впливу місцевих бізнес-еліт та масовим протестним рухам, спровокованим соціальними конфліктами.**

**7. Одним із способів зміцнення громадянської свідомості в регіоні може стати підтримка політики децентралізації та добровільного процесу об'єднання громад. Зокрема, обласна влада не повинна чинити перешкод для розширення повноважень та розпорядження ресурсами у містах області.**

**8. Збереження стабільності в регіоні та врахування інтересів усіх місцевих громад вимагає чіткого виконання положень Закону про освіту, якими передбачено можливість вибору громадянами мови навчання дітей у початковій школі з переліку мов національних меншин, які водночас є мовами Європейського Союзу. Ці положення варто врахувати і в майбутньому законі про загальну середню освіту.**

**9. Обласна влада спільно з правоохоронними органами має запобігти спробам зовнішнього, в тому числі з інших регіонів України, втручання та тиску на процес переходу парафій до Православної церкви України.**

**10. На центральному рівні необхідно ухвалити окрему програму заходів із розвитку політики історичної пам'яті та фінансової підтримки української ідентичності в регіоні. Зокрема, важливим символічним кроком може стати визначення Дня проголошення Карпатської України 15 березня святковим/пам'ятним днем.**

## У соціально-економічній сфері:

1. Щоб створити постійні робочі місця з гідною оплатою праці для мешканців Закарпаття, уряд за участі ЄС та держав «великої сімки» має спрямувати інвестиції на втілення місцевих інфраструктурних проєктів та нових промислових підприємств. Такі рішення, своєю чергою, стимулюватимуть створення нових малих та середніх приватних підприємств сфери обслуговування для молоді та жінок. Пілотні проєкти такої підтримки мають реалізовуватися у містах області, де сформувалася критична маса прихильників та основна частина громадян, незадоволених соціально-економічним становищем у регіоні.

2. Розвиток транспортного сполучення між Закарпаттям та сусідніми українськими регіонами вже в середньостроковій перспективі може стати проблемою національної безпеки. Тому найближчі 5–7 років необхідно повністю модернізувати залізничні та автотранспортні шляхи до Закарпаття, створити регіональний транспортний вузол (залізниця, аеропорт, автошлях), який зможе приймати транспортні потоки як з інших регіонів України, так і з-за кордону, буде пристосований (захищений) для роботи в особливий період.

3. Натомість, поштовхом до розвитку сільської місцевості Закарпаття можуть стати державні інвестиції в місцеві проєкти в аграрній та туристично-рекреаційній сферах. Поряд із створенням тимчасових нових робочих місць вони посприяють новим підприємницьким ініціативам та вищій постійній зайнятості.

4. Пріоритетами державних інвестицій у рамках Державного фонду регіонального розвитку на 2019–2024 рр. мають стати:

- відновлення мережі місцевих автодоріг;
- налагодження ефективного громадського транспорту місцевого та регіонального сполучення;
- підвищення комфорту і доступності пасажирських та вантажних залізничних перевезень;
- капітального оновлення мережі державних та комунальних санаторно-лікувальних закладів;
- активного впровадження альтернативних джерел енергії.

5. Громадські діячі, які допомагають у вирішенні проблем окремих територіальних та етнічних громад, повинні отримати більше можливостей для втілення проєктів, що покращують умови життя на місцях.

Зокрема, на рівні ОДА за погодженням із урядом та за підтримки міжнародних донорів, варто передбачити грантову конкурсну програму підтримки мікропроектів, які спрямовані на задоволення потреб таких громад.

Пріоритетними напрямками такої підтримки мають стати:

- **правова допомога ромським громадам;**
- **підтримка шкіл та лікарень у сільській місцевості;**
- **підтримка підприємців, які створюють робочі місця для молоді та жінок.**

*Третій розділ представлено Фондом «Демократичні ініціативи» в межах Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Рацт в Україні. Зміст третього розділу є винятковою відповідальністю Рацт та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США. Текст третього розділу з рекомендаціями був доопрацьований разом з Інформаційним центром Європейського Союзу Ужгородського Національного університету в рамках Меморандуму про співпрацю.*