



## **ОСНОВНІ АСПЕКТИ ПОЛІТИКИ РФ ЩОДО НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ТА КОРИННИХ НАРОДІВ В АР КРИМ З МЕТОЮ ДЕМОНСТРАЦІЇ «ВИЗНАННЯ РОСІЙСЬКОГО СТАТУСУ КРИМУ»**

С. В. Дубова, к. і. н., головний консультант  
 відділу гуманітарної політики та розвитку громадянського суспільства  
 центру суспільних досліджень Національного інституту стратегічних  
 досліджень

*Російська Федерація продовжує заходи з демонстрації “міжнародного визнання” “російського статусу Криму”. Крім традиційних дипломатичних кроків використовуються гібридні форми, зокрема й застосовується заходи із «народної дипломатії». Створюючи нові канали впливу на західні аудиторії РФ намагається використати в своїх інтересах національні меншини та корінні народи півострову. Це здійснюється на фоні постійної уваги етнічних груп, в т.ч. через їх пряму фінансову підтримку, створення квазі-організацій, які начебто представляють інтереси всіх національних меншин та корінних народів, створення відповідного комунікаційного дискурсу тощо.*

### **Висновки**

1. РФ активно працює з представниками національних меншин та корінних народів Криму задля формування з їх боку лояльного відношення до російської влади, демонстрації такої “лояльності” на міжнародній арені.

2. Після незаконної окупації півострову РФ використовує квазі організації меншин для демонстрації «ефективної політики в сфері міжнаціональних взаємин», безконфліктності ситуації в Криму. При цьому непідконтрольні РФ організації національних меншин та корінних народів зазнають утисків та переслідувань.

3. РФ використовує бюджетні та грантові програми підтримки лояльних організацій які представляють національні меншини Криму. Підтримка включає в себе як прямі заходи фінансування (адресні гранти) так і опосередковану (через підвідомчі організації). Використовуються й інфраструктурні видатки - викуп та будівництво житла для представників раніше депортованих народів, переважним чином кримських татар.

4. Одним з основних складових політики РФ в демонстрації «політики визнання» є інформаційна кампанія, спрямована на формування як на міжнародній арені, так і в громадській думці населення Криму враження про взаємну підтримку та визнання між окупаційною владою та національними меншинами, корінними народами Криму. При цьому реальна вага національних меншин в кримському соціумі, чий «материнські батьківщини» знаходяться в країнах ЄС, є мінімальною.

5. Російська влада використовує окремих представників організації національних меншин Криму для здійснення народної дипломатії<sup>1</sup>. Зв'язки налагоджуються між квазі організаціями меншин Криму та проросійськими організаціями з інших країн. Створення та демонстрація таких зв'язків призводить до ілюстрування «зростання кількості» заходів народної дипломатії за межами та на території Криму, а також до збільшення кількості візитів іноземних громадян (передусім, діячів культури, освіти, акторів, журналістів та «маргінальних» політиків) до Криму.

6. Зростання кількості візитів іноземних громадян сприяє двом напрямкам пропагандистської діяльності РФ: використання таких іноземців в якості джерел поширення російських наративів на західні аудиторії (передусім в тих країнах, де вони проживають); посилення пропагандистського впливу на кримське населення через тези про “поступове визнання Криму частиною РФ” з боку «визначних» діячів Західних країн.

7. У перспективі це може призвести до формування стабільних мереж впливу й на західну суспільну думку, яка слабо піддається контролю та впливу контрзаходів.

## **Рекомендації**

*Міністерству культури України та Державній службі України з етнополітики та свободи совісті*

1. Провести консультації з представниками національних меншин України щодо залучення їх до:

формування напрямів державної політики, спрямованої на налагодження/формування/посилення зв'язків, співпраці із представниками національних меншин, що проживають в тимчасово окупованому АР Крим;

розробки необхідних заходів публічної (культурної) дипломатії, які

<sup>1</sup> Участь громадськості у вирішенні питань, пов'язаних з міжнародним співробітництвом. Народна дипломатія здебільшого реалізовується у формах: масових демократичних рухів, конференцій, маніфестацій, форумів, неофіційних зустрічей, культурних та спортивних заходів тощо

стосуються питань анексії Криму та реінтеграції окупованих територій.

2. [Спільно з Міністерством закордонних справ України] Надавати сприяння національно-культурним товариствам, що проводять заходи на території інших держав, якщо під час таких заходів передбачається обговорення «кримської» тематики, проблем національних громад в Криму.

*Міністерству закордонних справ України*

3. Посилити діалог із представниками українських діаспор щодо можливостей проведення ними заходів, присвячених кримській тематиці із залученням представників національних меншин України. Опрацювати можливість надання їм організаційної та інформаційної підтримки з цього питання.

*Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій*

4. При формуванні політики реінтеграції ТОТ врахувати інтереси національних меншин, корінних народів, передбачити підтримку вразливих груп, представників корінних народів, національних меншин.

### **Аналітичний матеріал**

Етнічні групи кримського півострова завжди перебували у фокусі уваги російської влади. Протягом всього періоду української незалежності РФ системно вибудовувала відносини з лідерами таких громад, створювала та сприяла діяльності проросійських організацій національних меншин. Після незаконної окупації така діяльність продовжилась, відбулося більш активне створення квазігромадських організацій та «національно-культурних автономій» із подальшою фінансовою підтримкою таких структур. Для реалізації відповідної політики були сформовані структури, як у т. зв. Державній раді Республіки Крим (далі - РК), т.зв. Раді Міністрів РК.

Зокрема, 19 вересня 2014 року т.зв. Державною радою РК було утворено т. зв. Комітет з питань міжнаціональних відносин (як орган нормо-проектної діяльності в сфері міжнаціональних відносин, а також «парламентського контролю» з цього питання).

В червні 2014 року т. зв. Рада міністрів РК перезаснувала т. зв. Державний комітет з міжнаціональних відносин Ради міністрів РК (далі - Держкомнац) - орган, що безпосередньо «проводить державну політику в сфері міжнаціональних та міжконфесійних відносин, а також реабілітації репресованих народів РК». Т. зв. Держкомнац є головним розпорядником федеральних та місцевих коштів з цих питань, а також є головним розпорядником федеральних та місцевих коштів з цих питань.

В 2014 році т. зв. Держкомнац долучився до розподілу 10,3 млн руб. виділених в межах федеральної цільової програми «Соціально-економічний розвиток Республіки Крим та м. Севастополя до 2020 року» на «національно-культурне та духовне відродження вірменського, болгарського, грецького, кримськотатарського та німецького народів» на території Криму.

З 2015 року т. зв. Радою міністрів РК було затверджено «Державну програму

РК з посилення єдності російської нації та етнокультурного розвитку народів Росії «Республіка Крим – територія міжнаціональної злагоди» на 2015-2017 роки»<sup>2</sup>. Загальні видатки на цю програму склали **2,75 млрд руб** (з них 474 млн. – з бюджету Криму). Основні статті видатків:

Цілі	Млн. руб
Облаштування вірменського, болгарського, грецького, кримськотатарського та німецького народів в РК, що зазнали незаконної депортації та політичних репресій за національною та іншим ознакам	2536
Розвиток соціально-культурної сфери вірменського, болгарського, грецького, кримськотатарського та німецького народів в РК, що зазнали незаконної депортації та політичних репресій за національною та іншим ознакам	184
Забезпечення міжнаціональної злагоди в РК	36,5

В січні 2018 року програму було оновлено на період 2018-2020 рр. Бюджет програми було **збільшено – до 8,11 млрд руб** (з них 1,264 млрд руб – з бюджету Криму). Як і у попередній редакції основний фокус зроблено на представників народів, що постраждали від насильницької депортації. В програмі 2018-2020 років до них додали **італійців**.

В програмі зросла і кількість заявлених цілей – з 3 до 7. Розподіл коштів за цими цілями має відбуватись наступним чином:

Цілі	Млн. руб
Заходи, спрямовані на національно-культурне та духовне відродження вірменського, болгарського, італійського, грецького, кримськотатарського та німецького народів, а також на соціальне облаштування території РК	7181
Заходи соціальної підтримки реабілітованих осіб та осіб, що постраждали від політичних репресій	338
Заходи із забезпечення міжнаціональної злагоди	65,9
Розвиток мережі засобів масової інформації на рідних мовах	424
Профілактика та протидія екстремізму в РК	---
Керівництво та управління в сфері міжнаціональних відносин та депортованих громадян РК (видатки на діяльність Державний комітет з міжнаціональних відносин Ради міністрів РК)	67

<sup>2</sup> <https://rk.gov.ru/document/show/974>

Інші заходи, пов'язані із спів фінансуванням за рахунок коштів бюджету РК видатків за технологічне приєднання, а також проектно-дослідні в межах Республіканської адресної інвестиційної програми (РАІП)	35,7
--	------

У всіх цих програмах т. зв. Держкомнац визначено відповідальним органом. Крім коштів цієї програми згадана структура має додаткове фінансування, як на свою діяльність, так і діяльність підпорядкованих організацій – кримськотатарської телерадіокомпанії «Мілет» (бюджет в 2019 році – 150 млн руб.), «Дім дружби народів» (бюджет – 15,3 млн.руб) та «Медіацентр ім. Ісмаїла Гаспринського» (бюджет – 37 млн.руб). Загалом бюджет т. зв. Держкомнацу в 2019 році склав 348,87 млн. руб.

Також при т. зв. Раді міністрів РК 19 грудня 2019 року було створено дорадчий орган - «Раду по міжнаціональним та міжконфесійним відносинам при Голові РК». До її складу увійшли представники всіх ключових національних меншин (28 осіб) півострову та представники ФСБ РФ та МВС РК. Положення про Раду сформульовано досить загально, а її реальна мета (швидше за все) – створити точку більш ефективного впливу на національні меншини півострова через взаємодію з їх лідерами<sup>3</sup>.

Незважаючи на обсяги фінансування державних структур, т.зв. керівництво РК висловлює незадоволення ефективністю використання коштів. Зокрема, з 2014 року т. зв. Держкомнац змінив вже двох керівників, при цьому при призначенні другого керівника (Л.Абдурманова) С.Аксьонов зазначив, що за попереднього керівника діяльність т. зв. Держкомнац була не ефективною, а «заходи в сфері національної політики мали формальний характер, зв'язки з національними спільнотами були недостатніми»<sup>4</sup>. Т. зв. керівник Держкомнацу А.Кангієв (призначений у грудні 2019 року) відомий в Криму тим, що будучи в 2014 році мером м.Білогорська виступав проти т. зв. “кримського референдуму”. Його коаптацію також пов'язують із будівельним бізнесом, а зважаючи на те, що т. зв. Держкомнац є розпорядником значних коштів саме на будівництво житла це може свідчити про можливу корупційну складову у його призначенні (попереднього керівника структури - Л.Абдурманова – зняли без будь-яких пояснень та публічних претензій)<sup>5</sup>.

Політика РФ по відношенню до національних меншин півострова спрямована на формування у них лояльного відношення до окупаційної влади та російської політики загалом. Для цього влада підтримує (хоча і не у великих обсягах) новостворені організаційні структури національних меншин, стимулює «новопризначених лідерів» національних громад. Спонсорується видавництво медіацентром ім. Ісмаїла Гаспринського газет мовами національних меншин (однак при цьому часто це невеликі видання, які виходять раз у квартал, а їх загальний

<sup>3</sup> <https://rk.gov.ru/ru/document/show/19403>

<sup>4</sup> <https://www.kommersant.ru/doc/3440752>

<sup>5</sup> <https://crimeatoday.org/2019/12/10/aksenov-ostalsya-bez-komandy/>

наклад приблизно 1000 екземплярів<sup>6</sup>). Силами «Дому дружби народів» проводяться заходи представників національних меншин. Представники влади активно приймають участь у заходах, організованих лояльними представниками національних меншин – святах, виставках, презентаціях видань тощо. Будуються нові та ремонтуються наявні культові (передусім - релігійні) споруди.

Зазначений потенціал взаємодії російська влада спрямовує на ключове для неї завдання – стимулювання заходів, метою яких є створення в іноземних країнах такої суспільної думки, яка б сприяла легітимації факту «російського статусу» Криму. Одним з важливих напрямів досягнення такого завдання є посилення заходів «народної дипломатії», в яких важливе місце відводиться представникам національних меншин регіону.

РФ не приховує мети залучення представників національних меншин до цього процесу – використати можливості членів національно-культурних автономій півострову у демонстрації контактів з материнськими країнами (країнами, які ввели санкції проти РФ). Метою таких зустрічей є ширше залучення іноземних громадян у заходи, що проводяться на території Криму, а також участь представників національно-культурних автономій Криму у заходах на територіях інших держав. Участь у таких піарних заходах беруть представники проросійських західних організацій. Але всередині Криму це створює інформаційну ілюзію «визнання російського статусу Криму», пожвавлення «міжнародного життя».

Ключову роль у просуванні гібридних форм народної дипломатії за участі нацменшин півострова взяла на себе т. зв. Державна рада РК. Її т. зв. спікер В.Константинов вважає, що «народна дипломатія є ефективним методом прориву інформаційної блокади з боку Заходу», в якій опинився Крим: *«інформаційна блокада не ефективна, її регулярно проривають методами народної дипломатії – щорічно Крим відвідують десятки міжнародних делегацій. Кожна така делегація – це наші нові друзі, нові свідки кримської реальності»*<sup>7</sup>.

В 2019 році було змінено назву «Комітету з питань міжнаціональних відносин» т. зв. Державної ради РК на «Комітет з народної дипломатії та міжнаціональних відносин» (далі - Комітет). При т. зв. Комітеті працює «Експертна рада», яка в 2019 році представила проект Концепції Стратегії народної дипломатії<sup>8</sup>. Т. зв. керівник Комітету Ю.Гемпель (одночасно – голова німецької національно-культурної автономії РК<sup>9</sup>) підкреслює важливість такої діяльності та необхідність побудови цілісного підходу у використанні особистих контактів національних меншин півострову в інтересах утвердження загальноросійських наративів.

Слід відмітити, що протягом останніх років Крим відвідало чимало діячів культури, освіти, акторів, журналістів та політиків з багатьох європейських держав. У більшості своїй це діячі: що мають виразно антизахідні погляди або мають

<sup>6</sup> [https://gkmm.rk.gov.ru/uploads/txteditor/gkmm/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php24DCo2\\_9.pdf](https://gkmm.rk.gov.ru/uploads/txteditor/gkmm/attachments//d4/1d/8c/d98f00b204e9800998ecf8427e/php24DCo2_9.pdf)

<sup>7</sup> <https://ru.krymr.com/a/narodnaya-diplomatiya-krym/30263918.html>

<sup>8</sup> Відсутній у публічному доступі, в т.ч. відсутній опис основних його положень.

<sup>9</sup> <http://deutshekrim.ru/>



показово аполітичну позицію; втратили ресурс популярності у своїх країнах, але мають значний ресурс популярності на пострадянському просторі (кіноактори переважно 70-90х рр.); представники маловідомих громадських організацій та ЗМІ; представники російської діаспори (які видаються за іноземних представників).

Також в багатьох випадках російські ЗМІ намагаються штучно посилити «вагу» поїздок, представляючи такі відвідання регіону як «візити іноземної делегації» (натякаючи на їх офіційний характер).

В цьому контексті особливу зацікавленість російська влада проявляє до активізації діяльності представників національних меншин країн, що входять до ЄС – німецької, італійської, французької, грецької, болгарської. Наприклад, німецька спільнота активно підтримується Фондом президентських грантів РФ. Зокрема у 2018 році нею проводились Дні російсько-німецької дитячої народної дипломатії в Ялті (Фестиваль «Море дружби») <sup>10</sup> із бюджетом в 1 млн. руб. В 2019 році коштом цього ж Фонду німецькою спільнотою проведено проект «Мирний Крим — своїми очима. Кримські реалії без європейських домислів» (бюджет – 2,99 млн руб). Подаючи заявку на цей проект, вони вказали наступні результати своєї минулої діяльності: *«В 2014-2019 роках в межах наших проектів Крим відвідало більше ніж 250 громадян ФРН (в т.ч. 18 депутатів парламентів ФРН, Норвегії, Італії). Всі ці відвідувачі створили наступний контент: більш ніж 600 повідомлень в соцмережах на території ФРН; більше ніж 15 млн. переглядів відеоматеріалів; більше ніж 1000 інтерв'ю німецьким ЗМІ позитивної спрямованості»* <sup>11</sup>. Італійська меншина в контексті пам'яті жертв репресій підтримує сталі зв'язки з окремими представниками бізнес кіл Італії <sup>12</sup> (які насправді є активістами проросійської «Ліги Півночі»). Представники грецької спільноти сприяли приїду до Криму грецьких освітян <sup>13</sup>. Болгарська спільнота коштом Фонду президентських грантів РФ проводить заходи «Діалог культур: Росія - Балкани» (бюджет – 3,19 млн. руб) залучаючи до заходів в Криму представників балканських країн.

На даний момент можливості цих товариств в частині більш активної зовнішньополітичної діяльності все ще видаються слабкими (у більшості таких товариств відсутні навіть власні сайти, а коли такі є, то майже не оновлюються; відсутня достатня кількість новин в ЗМІ, в яких би підкреслювалась роль представників меншин в організації тих чи інших візитів іноземних громадян до півострова). В подальшому така діяльність може істотно активізуватись. В т.ч. – через більш адресну грантову допомогу тим проектам національних меншин, які охоплюють саме питання народної дипломатії.

<sup>10</sup> Аналогічний захід заплановано і на 2020 рік, але дані про його проведення відсутні. Бюджет заходу 2020 року - 2 495 278 руб.

<sup>11</sup> <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/item?id=3FEFD541-7F14-4B3D-B896-196BE9B19AB5>

<sup>12</sup> <https://tinyurl.com/vwd4jed>

<sup>13</sup> <https://tinyurl.com/vwd4jed>