Бугай Н.Ф.
Штурба Е.В.

Казаки России

в обеспечении безопасности: проблемы внутренних угроз. 1990-е – 2015 гг.

г. МОСКВА - 2016

Бугай Н.Ф., Штурба Е.В.

Казаки России в обеспечении безопасности: проблемы внутренних угроз. 1990-е – 2015 гг.

ББК 63.3(2)63
Б 90

Книга подготовлена учеными Института российской истории Российской академии наук и кафедры педагогики и психологии Кубанского государственного университета

Рецензенты: доктор исторических наук, профессор А.М. Гонов
доктор социологических наук, профессор, М. Ю. Попов

Бугай Н.Ф., Штурба Е.В.
Казаки России в обеспечении безопасности: проблемы внутренних угроз. 1990-е – 2015 гг. Москва – Краснодар: ИСОМ, 2016. 287 с.

В предлагаемой авторами книге рассмотрен комплекс вопросов национальной безопасности России, обозначенных в основополагающем государственном документе – Концепции государственной безопасности Российской Федерации. Наряду с анализом теоретических положений проблемы через призму казачества Юга России показана и практическая реализация мер по достижению национальной безопасности. В связи с этим сделан заметный уклон к приоритетным вопросам внутренней безопасности, включающей и экономическую безопасность, роль и место государства в определении стратегии экономических преобразований, в сфере межэтнических отношений, эволюцию социальной политики, сохранение самобытной культуры, борьбу с негативными проявлениями в обществе, духовную безопасность. Решение этих сложных вопросов государственной безопасности применительно к российским казакам – залог мира, гражданского согласия, высокого уровня культуры межэтнического общения, гармонизации межэтнических отношений, консолидации общества.

ISBN 978-5-906302-40-3

© Бугай Н.Ф. 2016
© Штурба Е.В. 2016

Оглавление

Введение 4

Изучение проблемы роли казачества в обеспечении национальной безопасности России, ее источники 21

Формирование Концепции национальной безопасности России. Казачество – составляющая процесса модернизации политической системы 46

Эволюция внешнеполитических приоритетов России. Казачество в реализации Концепции национальной безопасности 68

Казачество в обеспечении безопасности России в условиях жесткого существования экономического сектора 86

Проблема безопасности в межэтнических отношениях: составляющие, эволюция, решение 116

Казачество в формировании социально обеспеченного государства – основы национальной безопасности 139

Кризисные явления в сфере духовной жизни. Участие казаков России в преодолении антиобщественных проявлений 153

Государственная политика в сфере безопасности страны. Казачество в укреплении обороноспособности. 1990 – 2015 гг. 198

Заключение 242

Приложения 253

Концепция национальной безопасности 253

Федеральный Закон «О государственной службе российского казачества» 268

Указатель имен 273

Сведения об авторах 279

Введение

Для казаков России во все времена оставались ценными понятия государственности, России, Православия, казачьего войска, Москвы – столицы государства, культурного, научного и политического центра страны. Эти установки постоянно поддерживались в обществе, наполняясь новым содержанием.

Верно устоявшееся утверждение о том, что в многонациональной России «много веков жертвенного служения казаков обеспечивался мир и порядок на самых сложных и опасных участках границ государства»[1]. Они выступали на страже безопасности страны.

Казачество России, было, есть и останется впредь одним из важных столпов российской государственности. Однако для поддержания этих установочных начал, чтобы казачество не было утоплено в крови в очередной раз, необходимо последовательно заниматься строительством отношений с окружающим миром, подведением итогов сделанного, соизмерением своих устремлений и интересов. Становятся востребованными и анализ целевых установок, и контроль над исполнением намечаемого ранее.

Как бы то ни было, но в 2000-е годы исчезло из государственно-нормативных актов понятие «станица» как атрибут казачьей жизни, административного исторического центра обитания и культуры казаков. Устранено и само упоминание о казаках в принятом государственном документе «Стратегия государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 года». К сожалению, этот список можно продолжить…

Государственные документы и в первую очередь Концепция государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.), отражающая основные направления государственной идеологии в сфере политики межэтнических отношений в обществе, подчинены обеспечению «единства и целостности России в новых исторических условиях развития государственности». Конечно, решение этой задачи возможно только при условии безопасного существования государства. Именно такое состояние позволит обеспечить и согласование общегосударственных интересов, и интересов всех его населяющих народов при решении задачи национального развития и регулирования межэтнических отношений.

Одним словом, проблема безопасности остается определенной составляющей в триаде – состояние межэтнических отношений, единство и целостность России. Она, как показывает анализ теории и практики, органична. Эта установка остается основополагающей и в новых условиях существования после распада СССР, когда начался новый этап развития государства «на основе традиций российской государственности, принципах федерализма и гражданского общества… межэтнического согласия»[2].

Несомненно, реализация подобной установки на практике возможна в условиях стабильности, прочного межэтнического мира в государстве, его составляющих частях. В данном случае необходимы прежде всего усилия по поддержанию стабильности государства, недопущению ее ослабления, которое порождает, как

---

[1] Обращение мэра г. Москвы С.С. Собянина к организаторам, участникам и зрителям фестиваля «Казачья станица Москва» // Общественно-политический и литературно-художественный журнал «Казаки». Специальный выпуск. М., 2009. С. 3.

[2] Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // Реабилитация народов России. Сборник документов. М., 2000. С. 9.

показывает практика, и сепаратистские, и унитаристские тенденции, дискриминацию, нарушение конституционных прав граждан по национальному признаку.

Однозначно, последовательно проводимая государственная политика, отражающая многообразие интересов нации, может служить и прочной основой для обороноспособности государства. О том, что такое положение в обществе является основополагающим в этом направлении, свидетельствует и тот факт, что оно нашло отражение в разделе «Принципы государственной национальной политики» Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. Суть принципа сводится к следующему: «запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды»[3].

Перед обществом в связи с этим сразу же возникают такие сложные задачи, как разработка государственных мер раннего предупреждения межэтнических конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений, массовых беспорядков. В этом ряду обеспечение правовой защиты национальной чести, достоинства граждан, решительная борьба с любым проявлением агрессивного национализма, формирование и распространение идей духовного единства, межэтнического согласия, культивирование чувств российского патриотизма.

Усилению обороноспособности страны, практическому воплощению этого принципа в жизнь будут содействовать в первую очередь учет региональных особенностей при проведении экономических реформ, специфики межэтнических отношений, налаженное межрегиональное сотрудничество.

Что касается наносимого ущерба безопасности страны, то он, конечно же, связан с состоянием сектора экономики в государстве. В этом плане не может быть не предусмотрено ограничение деятельности хозяйственных структур, наносящих ощутимый урон среде обитания. Все это находится в тесной связи с экологическим фактором.

Новые реалии требуют от историков, политологов и новых подходов к освещению проблемы, в том числе выработки рекомендаций, необходимых государству в его практической деятельности, принятия управленческих решений.

Согласно формулировкам последних десятилетий, казачество в новой России – это многомерное явление, рассматриваемое как: ответ русского этноса на «вызов эпохи» по причине этнической ущемленности; общественный институт, защищающий интересы славян; локомотив в решении «русской проблемы» (в частности, на Юге России); социокультурная группа, призванная возродить национальную культуру русского и родственных ему народов; ответ русских на создание представителями других народов этнически ориентированных общественных организаций; исторически сложившаяся этнокультурная общность и т.д.

Казачество, формировавшееся из представителей многих национальностей, в значительной мере является частью русского народа, при этом, отличаясь от других его групп структурированностью, наличием особой идеологии, этнокультурными особенностями, некоторыми этнопсихологическими поведенческими моделями.

Возрождение казачества в России требует постоянно системного и комплексного подхода, который позволит придать казачьему движению целенаправленный характер; оно требует учета специфики регионов компактного проживания казаков. По нашему мнению, это задача именно общественных

[3] Там же. С. 11.

объединений российского казачества как институтов гражданского общества, всевозможных структур по проблемам казачества в республиках и областях страны.

Российская историография рассматривает многие этнические общности применительно к периоду советской истории как «гонимые». В связи с этим возникает вопрос: а были ли «негонимые» народы? У каждой этнической общности эволюционный путь далеко не усыпан розами. У каждого народа была своя судьба, сопряженная с событиями той эпохи, которые приходились на его жизненный цикл.

Что касается казачества России, то вокруг этой проблемы постоянно разворачиваются, навязываются дискуссии прежде всего по такому вопросу: так кто же такие были казаки в России – сословие, этническая общность? С кем их идентифицировать?

Сами казаки, их наследники, идентифицируют себя с казаками и, отвечая требованиям эпохи, в некоторых современных казачьих образованиях именуют себя отдельной этнической общностью с присущими исключительно ей чертами. Но, по нашему мнению, все же нельзя занимать столь категоричную позицию потому, что само казачество было во все времена по своему составу многонациональное, включало в свои ряды русских, поляков, украинцев, евреев, немцев, бурят, калмыков, молдаван, осетин, якутов, ногайцев, башкир и представителей других народов.

Конечно, с научной точки зрения в этой ситуации импонирует больше определение казаков, данное в принятом Законе РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26 апреля 1991 года. Казачество – «исторически сложившаяся культурно-этническая общность людей»[4]. Правда, это определение формулировалось в 1990-е годы, отличавшиеся от тех далеких времен, когда казачество переживало свой очередной конститутивный период.

Поэтому возможны, конечно, и расхождения в определениях, и недоразумения, и уточнения. Одно бесспорно: казачество – это органичная составляющая российской цивилизации, сохранившая себя в условиях Союза ССР. В казачестве проявлялись и специфика, и особенности эволюционного пути российской государственности. Как в 2009 г. отметил член-корреспондент РАН, профессор Я.Н. Щапов, казачество – это «нечто среднее между этносом (этнической общностью) и сословием»[5].

По нашему мнению, при освещении истории казачества, особенно в учебниках, не следует увлекаться изложением только его участия в защите государственных интересов, в последовательном отстаивании государственной политики, в том числе царистской: часто это выглядит как упрек, создается общее впечатление, что как будто место казаков в истории России только этим и ограничивалось.

Прежде всего, ценно отразить роль и место казачества в таком, по образному выражению владыки Кирилла, «многонациональном объединении России», в установлении и укреплении дружбы с народами, что более значимо, в частности, для формирования и совершенствования современных отношений между этническими общностями, базирующихся все-таки на позитивных началах, а не на постоянном поиске негатива. Этим в определенной мере страдают работы географа П.М. Поляна, С.Х. Хотко и других исследователей, затрагивающих проблему казачества в России[6].

Однозначно, исторической науке в современных условиях непременно необходимо должным образом корректировать взгляды на роль и место казачества

---

[4] Там же.

[5] Из дневниковых записей Н. Бугая.

[6] *Хотко С.Х.* История Черкесии в середине века и новое время. СПб., 2002. Сталинские депортации. 1928–1953 гг. / Под общей ред. акад. А.Н. Яковлева. / Сост. Н.П. Поболь, П.М. Полян. Серия Россия XX век. Документы и материалы. М.: МДФ Материк, 2005; и др.

в российской действительности. Это должно находить отражение как в школьном, так и в вузовском гуманитарном образовании.

Казаки – последователи прочных отношений с народами. Более всего муссируется проблема межэтнических отношений, где казачество обвиняется во всех грехах. В данном случае очень трудно поддаются ломке сложившиеся, зачастую надуманные, стереотипы, выстроенные когда-то, в том числе и небезызвестными комиссарами революции 1917 г.

Изучение материалов архивов раскрывает совершенно иные представления о казачестве в процессе обустройства на первых порах его проживания. И оказывается, что казаки уделяли огромное внимание проблеме установления прочных межэтнических отношений, которые формировались казаками в основном на дружеской, доброжелательной основе, а отношение казаков к разным народам было всегда лояльным.

Практические действия казаков базировались на той политике, которую проводило Царское правительство в отношении народов Северного Кавказа. Так, в 1792 г. в распоряжении генералу И.В. Гудовичу Екатерина II предложила «смирять непокорных горцев не единой силой оружия, паче правосудием и справедливостью»[7].

«Всячески ласкать и привлекать к себе лучших людей народа сего, – писала И.В. Гудовичу Екатерина II 28 февраля 1792 года, – твердо наблюдать, чтобы ни от войск наших, неже от казаков, на линии обретающих, не было чинено ни малейшего притеснения и обиды горцам, приезжающим в крепости наши…»[8].

Необходимо отметить, что и по рескрипту Павла I от 5 января 1797 года русскому военному командованию предписывалось в отношении кавказских народов придерживаться политики «повиновения ласкою, отвращая от них все, что служит к их притеснению или отягощению»[9]. Этой же позиции придерживался и Александр I, полагавший, что для поддержания тишины и спокойствия на окраинах Российской империи прежде всего необходимы кротость и уступчивость со стороны русских.

Межнациональные отношения выстраивались казаками в основном на дружеской, доброжелательной основе. Не могло не сказаться на этом процессе положительно проживание казаков с представителями других этнических общностей в Запорожской Сечи, т. е. до переселения в Черноморию. В 1790 – 1793 годах, до своего переселения в дельту р. Кубань и на Таманский полуостров, казаки имели рыболовецкие угодья на берегах моря и Сухого лимана. В конце XVIII – первых годах XIX столетия тут же поселились греки, албанцы и молдаване, которые служили в «Греческом дивизионе» (с. Олександр) и немцы из германских княжеств в колонии Кляйн-Либенталь (с. Малодолинское).

---

[7] *Малахова Г.Н.* К вопросу о характере имперской административной политики на Северном Кавказе в конце XVШ – XIX вв. // Проблема этнополитических отношений на Северном Кавказе. Ростов н/Д – Пятигорск: Изд-во СКАГС, 2001. С. 112 – 123. Она же: Становление и развитие российского государственного управления на Северном Кавказе в конце XVШ – начале X1X вв. Дис… д-ра ист. наук. М., 2001.

[8] *Плеханов А.А., Плеханов А.М.* Казачество на рубежах Отечества. М.: Кучково поле, 2007. С. 330.

[9] В ответ на это и атаманы всячески старались, чтобы их куренные поселения были привлекательными для окружающего населения и всячески потворствовали этому. См. Летопись Кубанского казачьего войска. 1696–2006. Краснодар, 2006 / Ред. В.Н. Ратушняк. С. 335.

В конце XIX в. казаки, например, не возражали против наличия в их сообществах болгар, ставших казаками. Что касается ногайцев, обитавших в XIX в. на территории Фанагорийского округа Таврической губернии, а также в других округах Черноморского войска, то казаки уже в 1806 году (более 10 лет после расселения в Черномории) поставили вопрос об освобождении территории войска от ногайцев. Правда, численность ногайцев была незначительной.

Однако таким образом отношения казаков выстраивались не со всеми этническими общностями. Разумеется, что устанавливавшиеся контакты не были ровными. Они обострялись и по вине царского двора, и по многим другим причинам. Однако в этом не было вины казаков, несших охрану границы России. Повседневная кордонная служба казаков на всех постах перемежалась отдельными стычками с набегавшими горцами, а также с участием в тех или иных военных кампаниях и походах. В конце 1790-х годов и в последующее время эти набеги участились. Проблема безопасности, защиты территории своего обитания, куреней, своих семей от набегов была повседневной заботой.

Как известно, на территории Таманского полуострова Черномории в это время проживали и адалы, которые покинули Крымский полуостров в период захвата Крыма русскими. Это были частично татары из племени булнади, а частью черкесы. Их называли адалами, то есть жителями острова. Об их наличии в Черномории повествует в своих записках И. Бларамберг[10].

«После взятия Анапы в 1791 г., – пишет автор, – большое число их погибло, и с этого времени почти все исчезли или ассимилировались с соседними племенами». На наш взгляд, утверждение исследователя не совсем соответствует действительности.

Еще в начале 1800-х годов существовала на территории России слобода Ада, подчинявшаяся в административном отношении Тамани.

Кстати, казаки не занимались их устранением, а, наоборот, вносили элементы организации сообщества, называя их, конечно, не адалами, а татарами. В связи с этим был создан наподобие казачьего куреня Татарский курень. Именной список Черноморского казачьего войска как раз и поведал о татарском курене Ады, чиновниках и татарах за 1839 год. Из татар назначался и куренной атаман князь Айшет Гирей Султанов, куренные судьи Мамичей Приспег оглы, Смаил Теотек оглы, сотник Кирей Янгаз оглы, урядник Дженей Еженгоз оглы. В курене из 314 татар, в том числе малолетних детей, офицеров, урядников, дворян, годных к военной службе насчитывалось 26 человек. В 1836 г. возглавлял общину (куренное поселение) Ады Мустафа Суламид. В материалах о выборах атаманов куреней за октябрь 1854 г. также содержатся интересные данные о выборах татарского сельского Ады куренного атамана и куренных судей. Это еще один из ярких примеров, свидетельствующих об отношении казаков к тем этническим общностям, с которыми им приходилось совместно проживать.

Таким образом, уже в изначальный период непосредственных контактов между казаками и проживавшими народностями, в частности черкесами, формировались основы для развития в будущем теснейших российско-кавказских связей во всех сферах жизни, и первой из этих сфер была экономическая. Создавалась почва и для формирования российско-кавказской общности, вырабатывались и отстраивались правила человеческих взаимоотношений. Что ж, наши предки-казаки были мудрыми людьми, отличавшимися высокой нравственностью.

---

[10] *Бларамберг И.* Историческое, топографическое, статистическое, этнографическое и военное описание Кавказа. М.: Изд. Надыршина А.Г., 2005.

Некоторым из казачьих куреней в этом отношении отводилась особая роль, а именно: они превращались в центры для переговоров противоборствующих сторон или решения вопросов устанавливавшихся отношений, обмена продовольствием, урегулирования пограничных споров, проезда по территории и т.д. Выполнял такую функцию и Титаровский курень. Об этом же свидетельствует и нижеследующий документ.

«…Следовательно, – читаем в документе, – если приобретения вышеозначенных закубанцев к России приверженных возложено будет на кого не из ведомства Черноморского войска, то пребывание сей пограничной кубанской экспедиции кажется лучше назначить на Тамани, а через конфидентов, или через приверженных закубанцев разгласить, что уже под видом промена и вымена обоесторонних продуктов, или при взаимных пограничных разбирательств, по усмотрению правительства, назначаются места: *урочище Курки,* или *Титаревское селение*, где прежде жили некрасовские казаки[11]. Оба сии места почти в центре противу селений закубанских и, следовательно, удобнее ради успехов, да и Селим-Гирей-Султан[12] живет почти против Титаревского селения».

И тем не менее другие отношения казаков, например, с колонией немцев Михаэльсфельд были весьма дружественными. В XVIII в. немцы Германии все больше проявляли внимание к России, и, естественно, у них возникало желание поселиться, в том числе и в ее южных регионах, отличавшихся возможностью более широкого применения их труда. Однако довольно долго именно здесь, на юге России, ситуация складывалась не в их пользу.

Обстановка длительное время осталась неспокойной. Об этом свидетельствует и такой факт. Немецкая община, которую возглавлял в Саратовской губернии в 1857 г. старшина Филипп Марлинд**,** обратилась к наказному атаману Черноморского казачьего войска Г.И. Филипсону с просьбой разрешить поселение у Ейска, и немцы готовы были своим трудом осваивать тот край.

Вопрос изучался в канцелярии Черноморского войска. В ответ на просьбу немцев Штаб войска правого крыла Кавказской линии в 1858 году ответил: «Ни в коем случае нельзя, иначе потребуется постоянный гарнизон для обороны от горцев, если же упомянутая колония немцев пожелает, то могут числиться в г. Темрюке, когда это будет разрешено»[13].

По иному складывалась ситуация в другом немецком сообществе в конце 1860-х годов. Обосновалось оно в пос. Джигинское посредством приобретения земельного массива (4 473 дес.) у крупного казачьего землевладельца Михаила Бабыча.

С 1868 г. колония немцев Михаэльсфельд – одно из старейших селений на территории Юга России. И дело вовсе не в том, что колония была небольшой как по своей численности населения, так и территории. На конец XVIII в. в ней насчитывалось 97 дворов и проживало наряду с немцами «собственно коренного населения»: мужчин – 196, женщин – 187; иногороднего: мужчин – 41, женщин – 55.

---

[11] Беглых донцов приютил тогдашний крымский хан Менгли-Гирей, владелец здешних мест. Он разрешил поселиться на Широчанских высотах и даже освободил их от налогов. Сбежавшие от «царевой» расправы некрасовцы основали на территории современного Темрюкского района ряд своих укрепленных городков: Блудиловский, Савельевский, Голубинский и др. В устье Кубани, впадавшей в Кизилташский лиман, была построена пристань, где держали байдаки – большие плоскодонные парусно-весельные лодки.

[12] Судя по всему, речь идет о хане Селим Гирее, бежавшем в Турцию сразу же после занятия русскими войсками в 1771 г. всех стратегических пунктов в Крыму (См. История народов Северного Кавказа с древнейших времен до конца XVIII в. М., 1988. С. 441.).

[13] См.: Государственный архив Краснодарского края (далее ГАКК). Ф. 249. Оп. 1. Д. 2193. Л. 15.

Из достопримечательностей в колонии и было-то всего, что школа, в которой обучались 32 учащихся[14]. Однако здесь дорожили культурой своего народа, сохраняли его самобытность, традиции и обычаи, воспитывали именно на этой основе молодежь.

Конечно, следует с определенностью заметить, что по-разному развивались контакты с представителями других народов, иногородними. В одном из документов того периода (28 авг. 1889 г.) указывалось: «Некоторые станичные атаманы, которые со своими единомышленниками, составляя какое-то государство в государстве, и, пользуясь своим правом, стараются своим давлением раздуть недобрые отношения инородцев с казаками, вызывая постоянный ропот и жалобы»[15].

Тем не менее, изучение истории России показывает, что к колонии проявлялся постоянный интерес. Интересовались ею и станичные атаманы, и казачество ст. Старо-Титаровской. Вероятно, это не случайно. Немцы на многих этапах истории отличались высоким уровнем культуры, стремлением жить в дружбе с теми, кто их окружает, взаимопониманием и искренним уважением. Для них также характерно трудолюбие, стремление проживать в мире, уважать других и быть уважаемыми.

Работа с архивными документами Темрюкского уезда в Краснодарском краевом архиве дала возможность проследить и отношения немцев с окружавшими их станицами, узнать многие стороны выстраивания отношений колонии со ст. Старо-Титаровской. Хотя территориально Михаэльсфельд как поселок подчинялся ст. Благовещенской, тем не менее немцы искали широких контактов с казаками ст. Старо-Титаровской, о чем свидетельствуют и многие документы. Важную роль играла и осенняя ярмарка, устраиваемая в станице осенью, на святой праздник Воздвижение.

Один день в жизни немецкой колонии с населением около 600 чел… – 13 августа 1890 года. И это также не случайно. Именно в этот день собрались на сельский сход все жители непосредственно колонии – 93 человека (из них имели право голоса 66 человек). И где, как не на сходе, высвечивались все наболевшие вопросы жизни колонии, обустройства сообщества, вопросы отношений с окружающим миром.

На сей раз беспокоили жителей и вопросы быта, и снабжение лавки, и отсутствие кирхи, которая будет построена только в 1896 г., и строительство мостов через броды, и пользование паромной переправой, и, конечно, вопросы образования. Однако особенно много внимания уделялось состоянию сферы культуры в колонии, повышению ее уровня, усилению общения с жителями окружающих селений, казачьих станиц.

Купец Роговской, проживавший в Темрюке и известный необыкновенным пристрастием к кутежам и разгульной жизни, уговорил за посулы сообщество станицы Благовещенской[16] открыть у переправы через р. Старая Кубань,

---

[14] Там же. Ф. 665. Оп. 1. Д. 313. Л. 4–5.

[15] Там же. Л. 1–2.

[16] Станица Благовещенская была основана в 1836 г., т.е. в день Благовещения (церковный праздник). Сюда на постоянное жительство прибыло 30 семей казаков. Приращение населения началось после Крымской войны 1853–1856 гг., в частности в 1862 г. азовскими казаками (См. *Васютина Н.А.* Прошлое, настоящее и будущее ст. Благовещенской // Первые анапские студенческие историко-краеведческие научные чтения. Анапа, 2005. С. 16). Станица собой ничего особенного не представляла. Да и было в ней всего 124 двора, около 700 душ населения, церковь да станичный атаман К. Калесников. (См.: ГАКК. Ф. 655. Оп. 1. Д, 313. Л. 5).

располагавшуюся рядом с селением Михаэльсфельд, духан (чайная, кабак). Паромная переправа сооружалась на деньги казаков ст. Старо-Титаровской.

Общество станицы Благовещенской пошло на уступки, и такое заведение было открыто. Для работы в нем был направлен в качестве смотрителя из харьковских крестьян Ерофей Солодовников, пребывавший в постоянном подпитии. Разумеется, никакого контроля со стороны атаманских управ за подобными заведениями не существовало, а тем более не было и какого бы то ни было контроля со стороны Солодовникова.

Немецкая колония выступала за развитие не только торговых отношений с такими станицами, как Благовещенская и Старо-Титаровская. Старшина колонии Иван Руер руководствовался на практике принципом установления именно добрососедских отношений. Отдельные казаки из станицы Старо-Титаровской брали себе в жены немок из колонии Михаэльсфельд, что укрепляло и родственные связи, и межселенные отношения.

Упомянутый духан располагался от Благовещенской в 20 верстах, от Старо-Титаровской – в 17¼ верстах, от колонии Михаэльсфльд – в 1 версте. Конечно, негативное влияние этого заведения испытала на себе в первую очередь немецкая колония. Как замечал старшина Иван Руер, это «сквернословие, скандалы, картежные игры. Такое соседство не могло не отражаться пагубно на поведении молодежи колонии». Особенно широкий размер принимали эти разгулы в период христианских праздников. В колонию слетался весь бродячий рыбацкий элемент из окружающих ее плавней, включая и представителей, в основном от иногородних, ст. Старо-Титаровской.

Что касается простого немецкого люда, то он активно участвовал в строительстве дорог, улучшении сообщения, в организации торговли между колонией и станицей, в содержании переправы через р. Старая Кубань, в укреплении межсемейных связей.

Усилия старшины колонии по наведению порядка успеха не имели, как и обращение его к Темрюкскому уездному начальству по поводу закрытия злачного места. Любое обращение с просьбой «рассмотреть вопрос и вынести приговор о закрытии злачного заведения» оставалось без какого бы то ни было ответа. Одним словом, в духане продолжали собираться целые шайки из кошей под видом рыбопромышленников, находившихся на пространстве от станиц Темрюкской, Старо-Титаровской до немецкой колонии Михаэльсфельд.

Оставались без результата и обращения к обществу станицы Благовещенской. Здесь установка была четкой: станичное общество имеет солидный доход, «никто не может диктовать, что ему надлежит делать на подведомственной территории». Проверяющие атаманского правления станицы Благовещенской, как правило, на далекие расстояния не отъезжали.

Пределом терпения стал воскресный день, когда в духане собралось более 50 человек, а потом вспыхнула всеобщая драка.

Состоявшийся 13 августа 1896 г. сбор сообщества колонии принял Приговор, который и был вновь направлен Темрюкского уездному начальству с обращением «воспрепятствовать нетрезвой жизни и разгулам», которые понижали уровень культуры жителей колонии и окружающих станиц. И в итоговой части Приговора прозвучала просьба «закрыть этот духан, избавить общество Михаэльсфельд от скандалов и постоянных угроз».

В первую очередь проявлялась забота о нравственности молодежи, которой в Михаэльсфельде, как и в окружающих станицах, было немало.

Тем не менее жизнь диктовала новые изменения в сообществе, надо было на них реагировать. И старшина колонии Михаэльсфельд, опираясь на волю сбора

жителей колонии, регулировал социальные процессы в своей колонии, добивался того, чтобы они были целенаправленными, служили интересам ее жителей, содействовали стабилизации обстановки в регионе, усилению дружбы с казачьими станицами, включая и ст. Старо-Титаровскую, как близко расположенную, повышению культуры межнационального общения.

Весьма добрые отношения складывались в этот период у казаков станицы как с совместно проживавшими, так и с приезжими цыганами. Эти акции казаки рассматривали и в качестве защиты православной веры.

Особую ценность в этой связи представляет «Отчет о состоянии Кубанского войска за 1895 год». По данным отчета, на территории войска проживало представителей мусульманской веры 2 936 человек. Из всего имевшегося в области населения – 455 226 чел. – приверженцев православной веры было 442 485 чел., единоверцев – 8 523 чел., католиков – 66 чел. Конечно, вызывает интерес и такой вопрос, каким же образом осуществлялась защита веры. Очевидны два пути: предоставление равнозначных территорий вне войска, что могло решаться только на уровне государственных органов власти, или же изгнание.

Однозначно, межэтнические отношения выстраивались казаками в основном на дружеской, доброжелательной основе. Об этом свидетельствуют документы и о формировании отношений, например, с теми же поселявшимися на Юге России немцами. Совместно с немцами казаки активно участвовали в строительстве дорог, улучшении сообщения, в организации торговли, укрепляли межсемейные связи. Эти традиции были продолжены и в последующем.

Приведенные сведения об отношениях казаков с представителями разных общностей, проживавших на территории расселения казаков, показывают, что для них проблема безопасности всегда выступала в качестве первостепенного фактора и они понимали, что многие начинания в этом плане будут базироваться на взаимопонимании и уважении друг друга. Поэтому взаимоотношениям с соседями они отдавали предпочтение и всячески стремились формировать эти отношения с учетом менталитета местного населения.

Все казачье население составляло около 4,5 млн человек. До 1917 г. всеобъемлющей оставалась служба казаков. Сказались богатые традиции военной службы Московскому государству, когда казачеству вменялось в обязанность разведывательная и сторожевая служба на южных и других границах, хотя одновременно они были и земледельцами, наделялись правом пользования землей.

Общая численность казачьего кубанского войска накануне революционных событий в России 1917 г. составляла более 300 тыс. сабель. Вначале XX в. это была ощутимая сила. Казаки с достоинством и честью выполняли свои обязанности во время войны, когда по приказу Царского двора из них формировали военные отряды, выступавшие в составе российских войск отдельными боевыми единицами, и оставались в свободное от войны время крестьянами, ремесленниками, воспитывали своих детей. Эти же функции значились за донскими и терскими казаками.

События XX столетия сыграли огромную и неоднозначную роль в исторической судьбе казачества. Многие участники казачьего движения после Октябрьской революции 1917 г. и Гражданской войны оказались на чужбине, унеся с собой идеалы патриотизма, традиции служения Отечеству, чести и достоинства личности, самобытные казачью психологию, традиционную культуру и уникальный дух казачьей общины.

Рассматривая проблему геноцида в отношении представителей донского и других казачьих войск, на эту сторону вопроса обращает внимание и профессор С.А. Кислицын. В частности, он пишет: «Большевики же осуществляли полную

десословизацию населения, раскассировав дворянство, купечество, казачество и др. "враждебные пролетариату" слои населения»[17]. Несомненно, что эти акции базировались на идейно-политическом, классовом подходе.

Наверное, не будет ошибкой утверждать, что с 1917 г. в жизни российской государственности в регионах расселения основных контингентов казачества наблюдался процесс его реверберации, сопровождаемый и его размыванием, а конкретно, и полным уничтожением, если исходить из содержания тех директив и решений, которые принимались органами новой советской власти. Проявили себя определенной жестокостью и некоторые комиссары от революции.

Трудными оказались процессы интеграции российского казачества в новый насаждавшийся общественный строй, адаптации к новым общественным отношениям. Казаки оказали ожесточенное сопротивление Советам. Советы как органы власти, отражавшие диктатуру рабочего класса и крестьянства, в этой ситуации ужесточили меры в отношении местного казачества. Хотя сопротивление следовало исключительно в ответ на появлявшиеся «карательные циркуляры» комиссаров от революции, инструкции, насаждение принудительных методов организации жизнеобеспечения на местах, угрозу решения проблем путем принудительного выселения[18].

В тех регионах страны, где было более ожесточенным сопротивление новым преобразованиям, расправа также оставалась более жесткой. И это в полной мере испытывало на себе казачество, в первую очередь Терское, Кубанское и Донское казачьи войска.

Правда, следует заметить и тот факт, что там, где работа комиссаров революции была поставлена организованно, там и отношение казаков резко изменялось. Так, в первой половине апреля 1918 г. казаки на VII Всевойсковом круге (Владикавказ) приветствовали народную советскую власть и присоединились к ней. Казаки допускались к участию в народных областных съездах. Власть переходила в станицах и хуторах Советам казачьих и крестьянских депутатов, в которых на пропорциональной основе были представлены казаки и иногородние. Казаки избирались председателями исполкомов, их заместителями[19]. В Терской области формировался Казачий революционный комитет, наделявшийся правами управления казачьим населением области. В Кубано-Черноморском областном исполкоме была образована отдельная казачья секция при областном ревкоме.

Казачий отдел ВЦИК, прореагировавший своевременно на многочисленные жалобы с мест о жестоком отношении к казачеству, принял 18 июня 1918 г. Декрет. В нем давалось заверение не расказачивать никого насильно, не идти против казачьего быта, оставляя трудовым казакам их станицы и хутора, их земли, право носить какую хотят форму (например, лампасы) и т.д. Закончилось это тем, что только казакам Терского войска был нанесен ущерб в сумме 120 млн рублей.

1919 год также оставался трудным в эволюционном процессе казачества, Обусловлено это было еще и развязавшейся Гражданской войной. Власть переходила от одного лагеря к другому, в этом водовороте оказалось и казачество. Обстановка в Северокавказской Республике оставалась сложной. Переход к Советам имел переменные успехи. Сказалось и то, что в феврале 1919 г. белогвардейцы устанавливают контроль над территорией Северного Кавказа. В этих условиях

---

[17] *Кислицын С.А.* О мифе «геноцида казачества» в историографии донского казачества // Казачество в социокультурном пространстве России: исторический опыт и перспективы развития. Ростов н/Д, 2010. С. 96.

[18] ГАРФ. Ф. – Р. 1235. Оп. 84. Д. 9. Л. 14.

[19] См. подробно: *Коренев Д.З.* Революция на Тереке. 1917–1918 гг. Орджоникидзе, 1967. С. 183.

казачеству приходилось добиваться консенсуса с командованием Добровольческой армией. Казаки управлялись войсковыми атаманами, войсковым правительством. Как отмечает по этому поводу С.А. Орешин, «казачья элита не упускала случая воспользоваться неудачами белогвардейцев в своих интересах»[20].

Своеобразным оставался и разговорный язык казаков, представляющий собой смесь украинских и русских говоров, что придавало и по сей день придает ему особую мягкость, колоритность и насыщенность.

И надо заметить, что внимание к украинскому языку проявлялось на государственном уровне. Неоднократно его состояние и преподавание обсуждалось на заседаниях Войсковой рады Кубанского казачьего войска. Повсеместно продолжительное время не хватало преподавательских кадров. Рассматривая проблемы образования в казачьем войске, глава Отдела образования в правительстве депутат Рады Сушков замечал: «Для того, чтобы дело было поставлено хорошо, нужно приложить много усилий, нужно прежде всего дать школе хороших учителей, знающих украинский язык и умеющих преподавать»[21].

Устная разговорная речь казаков станицы – ценный и интересный элемент традиционной народной культуры, сочный, колоритный сплав, соответствующий темпераменту и духу казачьего сообщества. Традиции, связанные с сохранением и развитием языка, настолько прочны, что в казачьих станицах и по сей день живучим остается именно «казачий» разговорный язык.

В 1920-х–1930-х годах был нанесен удар по административному обустройству казачества. На Северном Кавказе фактически были ликвидированы все казачьи отделы, их территории по решению центральных органов советской власти передавались в ведение возникавших как грибы национальных автономий. Наряду с учиненным геноцидом против казачества в отдельных регионах, эти меры дополнялись и нажимом в проводимом советском и административно-территориальном обустройстве. Казачество рассматривалось не иначе как контрреволюционная сила. Такая идеологическая установка позволяла принимать к ним карательные меры. И в данном случае комиссары революции, превышая свои права, постарались проявить свои способности по учинению расправ над казачеством. Не было исключением в этом плане и Кубанское казачье войско. Численность казачества повсеместно катастрофически сокращалась.

Необходимо, однако, учитывать тот факт, что *значительная часть выходцев казачества были из украинцев, х*отя в числе казаков значились и представители иных этнических общностей: поляки, молдаване, татары крымские, немцы, ногайцы и другие.

Все это накладывало отпечаток на культуру «советского» казачества. Она была, несомненно, специфичной и имела свои и особенности, и отличия не только по языку, но и элементам быта и др. Наследники оставшегося казачества, в том числе и на территории Северокавказского края, были подвержены различному воздействию, особенно в сфере культуры, языка. Вероятно, не случайно кубанским сообществом частично воспринималась проводимая в конце 1920-х – 1930-е годы кампания по украинизации.

Осуществление «политики украинизации населения» заметно осложняло решение такой задачи, как подготовка учительских кадров в станицах края, в

---

[20] См.: *Орешин С.А.* Национально-государственное строительство на Северном Кавказе. 1917–1921 гг. Дисс. ... к.и.н. М., 2015. С. 180.

[21] Чрезвычайная Рада Кубанского края созыва 28 октября 1918 года. Ч. 1. Екатеринодар, 1918. С. 250.

частности в Кубанском округе. Еще в марте 1927 г. совещание секретарей украиноговорящей секции райкомов постановило, что их главнейшей задачей должна стать культурно-политическая воспитательная работа среди населения на украинском языке. Увеличивалось количество книг, газет и журналов на украинском языке. Станица Полтавская становилась центром своеобразной украинизации[22].

В этом плане интересный материал содержит Справка ОГПУ в ЦК ВКП(б) об отношении населения к украинизации школы в Кубанском и Донском округах Северного Кавказа от 3 мая 1928 года. Сообщалось, что в Кубанском округе, Ейском, Кущёвском районах украинизация школы «не встречает широкого сочувственного отношения среди местного населения. В большинстве случаев преподавание на украинском языке вызывает явное недовольство как и среди иногородних, так и казачества»[23].

Уже в начальном периоде введения украинизации школы общество разделилось по отношению к этому движению. Применительно к школе – это отношение родителей, учителей и учеников. Родители в Кубанском округе, например, занимали принципиальную позицию и рассматривали украинизацию как вредную меру, приводя при этом различные аргументы в рамках здравой логики: «Все кругом нас говорят на русском языке, а потому нужно учить русский язык, украинский язык не наш, мы перевертки, лучше понимаем русский язык, чем украинский» (станица Пашковская Кубанского округа); «Вы хотите учить наших детей такому языку, на котором никто нигде не говорит» (станица Приморско-Ахтарская Кубанского округа).

Многие учителя руководствовались своей логикой. К украинизации школы подавляющее большинство старых учителей относилось отрицательно, даже враждебно, в чем определялись и собственные интересы: учителя могли остаться без заработка. Отсюда и осуждение украинского языка и мер по его навязыванию, и его оценки негативного характера.

Разумеется, среди учителей, особенно подготовленных для преподавания украинского языка, возникали группы, выступавшие за его изучение в школах. Желание это рассматривали как «недостаточное желание советской власти идти навстречу национальным стремлениям народностей», заявляя при этом, что, «несмотря на всевозможные обещания, советская власть на деле проводила исключительно русификаторскую политику». Учителя по собственной инициативе создавали группы для изучения украинского языка.

Особую группу по отношению к украинскому языку составляли и родители. Они отстаивали более принципиальную прозицию в этом вопросе: отправляли своих детей в школы с изучением русского языка. Не случаен и тот факт, что, например, в станице Пашковская в украинскую школу поступили 14 учащихся, а в русскую – 144, что создало ее переполненность. Из родителей на местах формировались делегаты для возбуждения по этому вопросу ходатайства перед районом о преподавании русского языка.

Во многих станицах родители поддерживали учителей, выступавших за введение изучения в школах одного «кубанского языка».

Одним словом, кубанское сообщество разделялось на несколько групп, стремившихся, тем не менее, выработать единую позицию по этому вопросу. Под

---

[22] См.: *Бугай Н.Ф.* Старо-Титаровская: курень, куренное поселение, станица. 1792 – начало XX века. М., 2009. С. 824 – 825.

[23] ЦК РКП(б) – ВКП(б) и национальный вопрос /Сост. Л.С. Гатагова, Л.П. Кошелева, Л.А. Роговая. М., 2005. С. 571.

покровом украинизации зачастую возникали предпосылки для самостийного движения в Северокавказском крае. В избах-читальнях создавались украинские литературные и прочие кружки, а также группы по изучению украинского языка, что делалось в противовес желающим изучать только русский язык. Зачастую такие группы отличались особой антисоветской окраской[24]. Правда, процесс этот продлился не долго. «Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР о хлебозаготовках на Украине, Северном Кавказе и Западной области» за подписью Председателя СНК Союза ССР В. Молотова (Скрябина) и Секретаря ЦК ВКП(б) И. Сталина[25] от 14 декабря 1932 г. свидетельствует о том, насколько были связаны меры по осуществлению хлебозаготовок в таких регионах, как Северокавказский край и Украинская ССР, в частности, с украинизацией населения.

Месяцем раньше, 13 ноября 1932 г., райкомы Кубанского округа получили под грифом «совершенно секретно» указание крайкома ВКП(б) «отобрать у колхозов, так и единоличников весь хлеб». ППОГПУ предписывалось в семидневный срок произвести выселение из Кубани двух тысяч хозяйств, срывающих хлебозаготовку и сев[26]. Одним словом, машина репрессий заработала с новой силой, набирая обороты. В этом плане привлекают внимание следующие пункты постановления:

«7. В особенности ЦК и СНК указывают Северокавказскому крайкому и крайисполкому, что легкомысленная, не вытекающая из культурных интересов населения, небольшевистская "украинизация" почти половины районов Сев. Кавказа, при полном отсутствии контроля над украинизацией школы и печати со стороны краевых органов, дала легальную форму врагам советской власти для организации сопротивления мероприятиям и заданиям советской власти со стороны кулаков, офицерства, реэмигрантов-казаков, участников Кубанской Рады и т.д.».

Для разгрома сопротивления проводимым в этот период хлебозаготовкам кулацких элементов и их «партийных» и беспартийных прислужников, ЦК и СНК Советского Союза предлагали одну из эффективных мер: «Немедленно перевести на Северном Кавказе делопроизводство советских и кооперативных органов "украинизированных" районов, а также все издающиеся газеты и журналы с украинского языка на русский язык, как более понятный для кубанцев, а также подготовить и к осени перевести преподавание в школах на русский язык». ЦК и СНК обязывали крайком и крайисполком «срочно проверить и улучшить состав работников школ в "украинизированных" районах...». В 1932 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР также принял постановление «О прекращении украинизации». Указание было выполнено в короткие сроки.

В первой половине 1930-х годов особое внимание обращалось на повышение грамотности населения. Необходимо было решить одну из главных задач – ликвидацию неграмотности и малограмотности среди жителей станиц. Конечно, для реализации такой задачи одних сил педагогов, работавших в школах, не хватало, хотя они активно участвовали в этом процессе.

Навязывание украинского языка не содействовало решению приоритетных задач – ликвидации неграмотности и малограмотности населения, включая казачье. Меры негативного характера, имевшие место в ходе этой кампании, прежде всего отсутствие контроля над украинизацией, фактическое наличие легальной формы сопротивления преобразованиям советской власти и др., не могли не подрывать и

---

[24] См.: РГАСПИ. Ф. 81. Оп. 3. Д. 127. Л. 200–203. Документ опубликован: ЦК РКП(б) – ВКП(б) и национальный вопрос … С. 571–573.

[25] Золотые ворота. Альманах. Вып.1. Киев. 1991. С. 79–80.

[26] Там же.

безопасность страны, консолидацию сообщества в этот сложный период существования государственности.

В конце 1932 – начале 1933 гг. последовало уже известное в истории Союза ССР принудительное переселение казачьего населения «чернодосочных станиц» Северокавказского края. В общей сложности, по данным Е.Н. Осколкова, в места не столь отдаленные на сей раз последовали свыше 61,6 тыс. жителей станиц с территории бывших Кубанского и Донского казачьих войск.

Дальнейшая трасса казачьего движения в России была прервана. Несмотря на то, что действовать возрождавшемуся казачеству приходилось в сложных условиях 1990-х гг., связанных прежде всего с военными событиями на Северном Кавказе и непосредственно в Чеченской Республике, в Российской Федерации постепенно сложилась развитая структура казачьих обществ: ВКО «Всевеликое войско Донское» – 731 казачья организация (без учета округов – 25% от общего числа казачьих организаций); ВКО «Кубанское казачье войско» – 470 (16%); ВКО «Терское казачье войско» – 292 казачьи организации (10%).

В соответствии с Указами Президента Российской Федерации было утверждено 11 уставов войсковых казачьих обществ (Волжского, Всевеликого войска Донского, Енисейского, Забайкальского, Иркутского, Кубанского, Оренбургского, Сибирского, Терского, Центрального и Уссурийского); уставы 14 окружных (отдельских) казачьих обществ утвердили главы субъектов Российской Федерации. На современном этапе взаимодействие с казачьими обществами осуществляют представители органов исполнительной власти в 73 субъектах нашей страны, включая и Москву как самостоятельный субъект Федерации.

1990-е годы заставили взглянуть на казачество совершенно по-новому. Его возрождению содействовали проводимые меры конца 1980-х–1990-х годов, направленные на пересмотр истории казачества, его места и роли в демократической России[27].

За время, истекшее с момента принятия Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» (1991), создана законодательная основа для возрождения казачества, привлечения его к государственной службе: правовые вопросы получили отражение в нормативных актах федерального и местного уровня, а также в законах, регулирующих развитие экономики, культуры, межэтнических отношений.

Принятием специального Указа Президента Российской Федерации «О мерах по реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества» (15 июня 1992 г.) определялись и возможные действия по реабилитации казачества в целом. Разрешалось создавать станичные, войсковые, окружные и иные традиционные казачьи общества (статус общественной организации), провести безвозмездный отвод казачьим обществам земельных наделов, по итогам проводимых референдумов использовать традиционные формы

---

[27] *Зюзин Ю.А.* Российское казачество (историческая справка). Краснодар, 1991; *Бугай Н.* Казачество России: проблемы возрождения // Обозреватель. М., 1993, № 28 (32); Русский народ: исторические судьбы в XX веке. М., 1993; Русский путь в развитии экономики. М., 1993; Репрессированные народы: казаки // Шпион, М., 1994, № 1 (3); Все начиналось с русских // Обозреватель. М., 1994, № 1 (35); *Бугай Н.Ф., Мекулов Д.Х.* Народы и власть: «социалистический эксперимент». Майкоп, 1994; *Таболина Т.В.* Возрождение казачества. 1989–1994: современная русская идея и Государство. М., 1995; Казачество: истоки возрождения. Ставрополь, 1995; Русские на Северном Кавказе. 20–30-е годы. Документы, факты, комментарии. Нальчик, 1995; *Гонов А.М.* Северный Кавказ: актуальные проблемы русского этноса (20–30-е годы). Ростов н/Д, 1997; *Бугай Н.Ф., Гонов А.М.* Северный Кавказ: границы, конфликты, беженцы. Документы, факты, комментарии. Ростов н/Д, 1997; и др.

казачьего самоуправления и т.д. Другие меры действия по реабилитации казачества определялись в последующих нормативных актах, появившихся в 1990-е годы, а также в готовившихся программах поддержки возрождения, экономического и культурного развития казачества России.

В этот период войсковое казачество России состояло из семи казачьих отделов и одного казачьего округа, объединяющих 53 районных казачьих общества, общей численностью около 140 тыс. человек. Казаков, взявших на себя обязанности по несению государственной и иной службы, числилось 27 814 человек[28]. Казаки Краснодарского края, не вошедшие в реестровое Кубанское казачье войско, были объединены в 167 общественных казачьих организаций.

В середине 1990-х годов на территории России, по имеющимся данным, было зарегистрировано 438 общественных объединений казаков в 75 из 89 субъектов федерации, 4 – международных, 2 – общероссийских («Союз казаков», «Союз казачьих формирований»), 12 – межрегиональных. На территории Северного Кавказа в Республике Адыгея: 14 общественных объединений, 67 казачьих обществ; в Республике Дагестан соответственно: одно, 17; в Республике Ингушетии: одно; в Кабардино-Балкарской Республике: одно, 14; в Карачаево-Черкесской Республике: 10 общественных объединений; в Республике Северная Осетия-Алания: 7; в Чеченской Республике: одно; в Краснодарском крае: 62, 328; в Ставропольском крае: 2 общественных объединения, 114 первичных организаций Ставропольского казачьего войска, 75 первичных организаций Терского казачьего Войска[29].

Согласно Перечню казачьих обществ на февраль 1999 г. в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации были внесены 490 516 казаков России. Из них по Терскому казачьему Войску – 153 296 казаков, Всевеликому войску Донскому – 37 434, Кубанскому казачьему Войску – 130 630 человек. К этому периоду ощутимыми стали перемены в сфере образования, создании учебных заведений казачьей направленности, формировании учреждений культуры, общем состоянии экономической базы и т.д.

Конечно, спустя более 20 лет, уже можно сделать вывод, что многие ожидания от задуманного не оправдались. Тем не менее к настоящему времени (2016 г.) накоплен огромный опыт как в самом процессе возрождения казачества, так и в плане повышения его натурализации, культурном возрождении, повышении его общественно-политической активности.

В условиях заметной глобализации мировых процессов, массовых миграционных потоков, быстро меняющегося мира отношений как в международном плане, так и внутри каждого государственного образования становится заметно необходимым решение такой важной проблемы, как сохранение безопасности государства, ее внешней составляющей, так и на внутрироссийском пространстве. И эта проблема сопряжена с обустройством жизни российского казачьего сообщества и государства.

Последовательная защита национальных интересов страны, адекватная реакция на внутренние и внешние угрозы выступают в качестве важнейших функций государства, наиболее точно характеризуют уровень эффективности работы основных его институтов.

Обеспечение национальной безопасности приобретает особое значение в периоды радикального обновления основ социально-экономического и

---

[28] Справка о состоянии Кубанского казачьего войска на начало марта 2003 г. за подписью заместителя атамана Кубанского казачьего войска С.М. Калашникова от 4 марта 2003 г.

[29] Составлено по сведениям: Объединения казаков и их правовое обеспечение. 1990 – 1996 гг. Информационный бюллетень. М., 1996. № 1.

государственного строя, когда общество и государство находятся в неустойчивом состоянии и сталкиваются с целым комплексом новых угроз, обусловленных нарушением привычных политических и социальных связей и вызванных трансформационными процессами, объективным ослаблением базовых государственных начал.

Распад Советского Союза в начале 1990-х годов, становление независимости Российской Федерации предъявили качественно новые требования к организации системной работы, направленной на укрепление политических, экономических, идейных, духовных основ российской государственности, на формирование конституционного строя, сохранение его стабильности, совершенствование социальной структуры общества, гармонизацию сферы социальных отношений и т.д. Наряду с этим, указанные процессы в значительной степени предопределили для России, в том числе и российского казачества, актуальность поиска нового места в системе международных отношений, выработки адекватного задачам времени комплекса внешнеполитических приоритетов.

Сделав исторический выбор в пользу демократического пути развития, строительства правового государства, гражданского общества, Россия с первых шагов столкнулась с серьезными внутриполитическими проблемами. В первую очередь они были связаны с необходимостью обеспечения оптимального функционирования политической системы, в том числе разграничения ветвей власти.

Чрезвычайную остроту приобрели также задачи продуманного проведения политики межэтнических отношений и политики федерализма, урегулирования политических конфликтов в системе социальных отношений; борьбы с криминализацией общества, коррупцией и др. Таким образом, можно констатировать целый комплекс серьезных внутренних угроз российскому обществу, всем сферам его жизнедеятельности.

Избранная для изучения эпоха представляет особый интерес, обусловленный в первую очередь тем, что именно в это время в Российской Федерации, переживавшей наиболее сложный этап самоидентификации, удалось преодолеть известные политические иллюзии. Они были связаны с облегченными представлениями о характере межгосударственных отношений стран с рыночной экономикой, в конечном счете создавшие угрозу серьезной недооценки ее жизненно важных национальных интересов, роли и места консолидации населяющих страну народов.

Авторы монографии отдают предпочтение рассмотрению процесса модернизации российской государственности в качестве наиболее эффективного выбора среди объектов исследования. На примере российского казачества (казачества Юга России) появилась возможность показать многогранность и разнонаправленность этого процесса в течение последних двух десятилетий, а также его противоречивость, тем самым делая упор на внутрироссийские социальные процессы, связанные с возрождением казачества.

На многочисленных конкретных примерах последних десятилетий в книге рассматривается процесс разработки и реализации концепции национальной безопасности России. Она показана как сложное социально-политическое явление, испытывающее влияние совокупности различных факторов (политические, военные, экономические, социальные, идеологические и др.). При этом события представлены в комплексе с объективными и субъективными условиями, показана роль казачества в этом процессе, его вклад в решение столь ответственной государственной задачи современности.

Приоритетным объектом исследования выступает деятельность органов исполнительной и законодательной государственной власти и управления Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности, а также институтов власти на местах. Авторы в этом случае исходили из того положения, что государственные органы имеют наиболее развитые материально-технические, силовые, информационные, исследовательские ресурсы, а также достаточную степень компетенции для обеспечения национальной безопасности, в сравнении с негосударственными образованиями.

Одним словом, цель исследования остается прозрачной – изучить исторический опыт формирования и реализации концепции национальной безопасности Российской Федерации в 1992 – 2015 годах с учетом фактора российского казачества.

Изучение проблемы роли казачества в обеспечении национальной безопасности России, ее источники

За последние время особенности российской концепции национальной безопасности были обстоятельно рассмотрены в научных, научно-популярных, периодических изданиях. Это были труды главным образом общего характера, то есть исторического, социологического, политологического, социально-философского направления. Между тем на многие вопросы развития концепции национальной безопасности ответа в литературе до сих пор не существует. Недостаточно определены роль и место российского казачества в реализации направлений концепции национальной безопасности. В то же время этот аспект представляет огромный интерес в связи с приданием в 1990-е годы большого значения казачьей составляющей в системе межэтнических отношений в России и усилением их роли в обеспечении государственной безопасности.

Негативную роль в ускоренном развитии историографии проблемы сыграли допущенные российскими политиками и дипломатами первой половины 1990-х годов ошибочные оценки глобальных перемен в мировой политике. Сказалась их недооценка прямых военных угроз, что привело к появлению не только целого ряда новых очагов острого военного противостояния в мире. Они серьезно дестабилизировали военно-политическую устойчивость непосредственно на территории самой России. В данной связи на передний план в российской политике национальной безопасности неизбежно выдвинулась военная составляющая.

Проблемным моментом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в рамках периода становилось существенное ослабление ее военного потенциала, в основе которого лежали процессы деградации российской экономики, прежде всего ее ВПК, принесенных в жертву квазирыночным реформам. Связанная с этим растущая неспособность России обеспечить свою экономическую независимость не только привела к вытеснению ее на мировую экономическую периферию, но и лишила ее Вооруженные Силы необходимого уровня боеспособности.

Можно констатировать, что крайнюю опасность для национальной безопасности России представляли негативные социальные последствия реформ. Они объективно не позволяли определить социальную политику государства как подлинно национальную, создававшую условия для достойной реализации основных социальных прав и возможностей населения.

Социальная политика не только не содействовала росту потенциала основных продуктивных слоев общества, но и, усиливая крайности социальной дифференциации, прямо подрывала единство российского социума. Логическим продолжением глубокого социального кризиса стал кризис духовных основ жизни, объективно лишавший страну ясных перспектив развития. Несмотря на отдельные позитивные перемены 1999 –2015 годов, удалось заметно продвинуться в улучшении социокультурного порядка, серьезно усилить национальную безопасность страны.

По нашему мнению, при анализе состояния уровня разработки проблемы национальной безопасности целесообразно, все-таки, рассмотреть в историографическом плане в первую очередь степень разработки вопроса о самой Концепции государственной национальной безопасности, а именно особенностях ее реализации, затем, с учетом событийного ряда, связанного с отражением роли и места этих процессов казачества России, и вопросы историографии возрождения

казачества. Важно отследить процесс усиления роли к4азачства в модернизационных процессах в государстве в новых условиях господства в нем рыночных отношений, в решении проблем защиты государства, сохранения его целостности.

Проблема безопасности на протяжении всей истории цивилизации относилась к числу ключевых. Обеспечение безопасности всегда являлось приоритетной задачей, включавшей разного рода направления политики как военного, так и общественного характера. Категория «национальная безопасность» превращалась в общепризнанное интегративное понятие, содержащее широкий комплекс проблем внутреннего и внешнего порядка, включая и вопрос российского казачества. Оно приобрело ведущее значение в комплексе стоящих перед государством задач, обозначив центральную политическую проблему современности.

В последние годы, в связи с либеральными реформами 1990-х годов – начала нынешнего столетия, в отечественной философской, исторической, политологической литературе были предприняты попытки нового определения национальной безопасности, как более широкой задачи[30].

Безусловно, не все определения отличаются глубиной и высокой степенью адекватности отражения сущности данного феномена[31]. Так, в основной части работ современных российских исследователей национальная безопасность рассматривается как «комплексная разновидность безопасности» вообще и понимается как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». Для названных авторов национальная безопасность – это «безопасность страны как государственно организованной территориальной общности, а не определенной этнической группы (нации)»[32].

Другими учеными национальная безопасность России определяется в первую очередь как «*система официально принятых в стране основополагающих взглядов на защиту жизненно важных потребностей и интересов граждан, общества и государства от различного вида внутренних и внешних угроз»*[33].

По нашему мнению, сведение задач национальной безопасности только к идеям «защиты» не вполне продуктивно. Более того, на практике акцент на «защиту» нередко усиливает опасность. В связи с этим эффективными представляются превентивные меры, связанные с предупреждением и нейтрализацией возможных угроз безопасности.

Таким образом, «защита» отражает одну из важнейших функций безопасности, но не исчерпывает их. *Национальная безопасность – это результат деятельности государства (нации), направленной на выявление, предупреждение, ослабление, нейтрализацию и отражение опасностей и угроз для личности, общества, государственных структур, сохранение и приумножение материальных и духовных ценностей, обеспечивающей возможности для их дальнейшего развития.*

С целью более глубокого раскрытия проблемы, трансляции ее практической стороны авторами использован теоретико-методологический потенциал большого

---

[30] См.: например, исследования О.А. Белькова, Ю.И. Дерюгина, Н.Н. Ефимова, В.И. Ковалева, В.Л. Манилова, В.В. Серебрянникова. Р.Г. Хромова и др.

[31] См., например, *Прохожев А.А*. Национальная безопасность: к единому пониманию сути и терминов // Безопасность. 1995. №9 (29). С. 11

[32] Военная политология: Тематический словарь-справочник. М., 1993. С. 12. См. также: *Возженников А.В.* Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000; Общая и прикладная политология /Ред.: В.И. Жукова, Б.И. Краснова. Изд. 2-е. М., 2003. С. 154.

[33] *Серебрянников В.В., Дерюгин Ю.И., Ефимов Н.Н., Ковалев В.И.* Безопасность России и армия. М., 1995. С. 310.

массива работ признанных зарубежных и отечественных теоретиков в сфере философии политики, глобалистики, национальной безопасности (Г. Моргентау, В.В. Барабин, А.С. Панарин, К.С. Гаджиев и др.). Учитывались наработки на основе известных в науке системно-синергетического и цивилизационного подходов.

В целом для реалистов стабильность в мире определялась существующим балансом сил, который и являлся гарантией безопасности. Однако данная система «самопомощи» обычно неизбежно порождала неразрешимое противоречие, приводила к «дилемме безопасности». Ведь то, что с позиций одного государства рассматривалось как соответствующее общепринятым моральным нормам усиление безопасности, с точки зрения другого – выглядело уже как устрашающие военные приготовления. Такое поведение государств вело к дестабилизирующей гонке вооружений, которая в конечном счете объективно снижала общую международную безопасность.

Потребность общества в уточнении фундаментальных положений теории безопасности открыто заявила о себе с началом дискуссий о новом международном порядке, то есть по мере перехода конфликта между сверхдержавами к концу 1980-х годов в стадию деэскалации.

В итоге, если ранее внимание концентрировалось на военном измерении безопасности сверхдержав, типичном для периода холодной войны, то с 1990-х годов определение безопасности существенно расширяется. В него включаются, то есть секьюритизируются, в качестве угрозы прежде всего экономический и экологический элементы. Барри Бузан как специалист в области международных отношений, представитель Копенгагенской школы, и отвечает на вопрос, каким образом некий объект начинает рассматриваться в качестве угрозы.

Традиционное определение безопасности дополняется включением проблем окружающей среды, природных ресурсов и демографии: истощение природных ресурсов и деградация окружающей среды одновременно с ростом населения наносят ущерб, который обусловливает невозможность удовлетворения населением своих основных потребностей (Д. Мэтьюз, 1991).

Выходя за пределы традиции реализма, многие ученые стали определять нестабильность более широко – как угрозу ценностям и идентичности, смысл которых меняется во времени и пространстве (Э. Азар и Чэ Мун, 1988 и др.), говорить о расширении понятия безопасности на основе взаимозависимости.

По нашему мнению, в современных исследованиях особенно очевидна необходимость уделять повышенное внимание тому, чтобы отделить «должное» «в эпоху гуманистической ориентации системы международных отношений»[34] и объективную реальность. Как показывает исторический опыт последних десятилетий, несмотря на снятие проблемы противостояния двух диаметрально противоположных общественно-политических систем, в сфере международных отношений все более торжествовал курс на использование силовых методов решения существующих проблем. Безотносительно к тому, чем оправдывалось применение военной силы, сам факт ее широкого использования показал приоритетное значение военной безопасности.

Однозначно, в новых условиях национальная безопасность Российской Федерации представляет собой значительно более емкое понятие. При этом новое звучание получила и проблема госбезопасности, в которой основной акцент все чаще делается на задачах защиты конституционного строя[35].

---

[34] Теоретические основы внешнеполитической стратегии России. М., 1997. С. 89.

[35] *Радиков И.В.* Политика и национальная безопасность. СПб., 2004; Государственная безопасность России: История и современность. М., 2004; и др.

В конкретном случае следовало бы прояснить, что в литературе политика в сфере национальной безопасности, как правило, рассматривается через понятие «национальные интересы». В реальной социальной действительности, в любом конкретном обществе и государстве существует весьма широкий спектр национальных интересов, охватывающих все сферы жизнедеятельности – политику, экономику, культуру, социальную жизнь, отношения с другими государствами и т.д.

Теоретическое значение понятия «национальные интересы» представляется особенно емким. По своей сути в теории национальной безопасности оно является ключевым. Ведь современные теоретические исследования в полной мере доказывают, что национальные интересы генетически возникают, формируются и существуют, как правило, превентивно, зачастую до появления сколько-нибудь очевидных долгосрочных или краткосрочных угроз и опасностей.

На каждом конкретном историческом этапе развития государства, а оно постоянно включено в систему мировых и региональных связей, отношения с другими странами и сообществами, могут формулироваться жизненно важные интересы, реализация которых является для него приоритетной целью или задачей. Существенным фактором появления таких интересов выступают, прежде всего, внутренние и внешние опасности и угрозы.

Таким образом, вся совокупность национальных интересов представляет собой единство и противоречивость общего и особенного, существенного и несущественного, внутреннего и внешнего, главного и второстепенного, устойчивого и изменчивого.

Национальные интересы – это объективно существующие, осознанные потребности и устремления личности, общества и государства в обеспечении безопасности во всех сферах их жизнедеятельности, внутренней стабильности в обществе, суверенитета и территориальной целостности, прочного положения державы в отдельных регионах и в мире в целом, достижении ее устойчивого функционирования и развития. Осознанные национальные интересы выступают как причины и мотивы действий государственных структур, а также общественных организаций, объединений, отдельных граждан по достижению поставленных ими целей.

Фундаментом, интегрирующим национальные интересы в единое целое (с точки зрения должного, желаемого), выступает государственная идеология (в какой форме она бы не существовала) как система идей, взглядов, убеждений и духовных ценностей, задающая общий вектор направленности этих интересов, в их связи и взаимодействии, в их развитии[36].

Для создания и обоснования совершенной идеологической системы необходимо реально действовать в направлении формирования демократического, правового государства, гражданского общества, которое бы консолидировалось на основе общенациональных интересов.

Однако представляется, что они также должны вытекать из исторических и культурных традиций и ценностей. В данной связи важно возродить самосознание и национальное сознание народа, способность и желание видеть исторические перспективы, вселить в граждан уверенность в завтрашнем дне, воспитывать патриотизм, духовность, бережное отношение к своей истории, национальную и религиозную терпимость, уважение к старшему поколению. Это тем более необходимо и важно, поскольку «национальные ценности России представляют

[36] См.: *Владимиров А.И.* Государство и национальные интересы России (Проблемы идеологии). М., 1995. С. 17, 18; *Зиновьев А.А.* Идеология партии будущего. М., 2004. С. 100–103.

особые ценности евразийской державы, обладающей уникальным (с точки зрения как масштабов, содержания, качества, так и самобытности, своеобразия) материальным и духовным потенциалом, богатым спектром исторических, социально-экономических, политических, культурных, географических, национально-этнических и демографических отличительных признаков»[37].

Конечно, культура, ценности, традиции и психология людей могут исторически изменяться, они не есть нечто застывшее и окостеневшее.

Следует отметить, что, помимо политического, экономического и военного аспектов национальной безопасности, в ней должны быть представлены и *духовные основы ее обеспечения*. Их можно было бы конкретизировать через систему ценностей, ориентирующих политическое руководство страны, ее общественные институты на решение задач нравственного воспитания граждан России, особенно молодежи, в духе патриотизма, готовности защищать интересы страны от многочисленных угроз, в том числе и в военной сфере.

В эволюционном процессе первая официальная попытка определения понятия безопасности в России была предпринята в Законе РФ «О безопасности», введенном в действие постановлением Верховного Совета от 5 марта 1992 года. В Ст. 1. оно изложено как *«состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз».* В целом, подобный подход к пониманию национальной безопасности как единства безопасности государства, общества и личности утвердился в большинстве современных исследований.

В то же время нельзя не видеть, что государственная безопасность в данной триаде по-прежнему чаще всего играет ведущую роль. Соответственно, авторы характеризуют политику в сфере обеспечения национальной безопасности как *«способность сохранить физическую целостность и территорию, поддерживать экономические отношения с другими странами мира, на различных уровнях защищать от внешнего воздействия свои характер, институты и систему управления, контролировать свои границы»*[38].

Термин «национальная безопасность» впервые официально был использован в Федеральном законе об информации, информатизации и защите информации 1995 г., а его первое официальное определение дано в Послании Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации «О национальной безопасности» 1996 года. Национальная безопасность понимается в Послании как состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства[39].

В концепции национальной безопасности Российской Федерации под национальной безопасностью понимается «*безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации»*[40].

В настоящем исследовании понятие «национальная безопасность» трактуется как «*состояние, при котором гарантируется беспрепятственное и успешное развитие всех социальных организмов и общественных структур, создаются*

---

[37] *Манилов В.Л.* Национальная безопасность: ценности, интересы, цели // Военная мысль. 2004. № 6. С. 32; *Нарочицкая Н.А.* Россия и русские в мировой истории // Международные отношения. 2006. С. 396– 397.

[38] *Метелев С.Е.* Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты. М., 2006. С. 5.

[39] «О национальной безопасности». Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. М., 1996. С. 3 – 4.

[40] Российская газета. 2000. 18 января.

оптимальные условия для существования и развития личности, общества и государства». Одним словом, национальная безопасность должна рассматриваться не как состояние прочности, стабильности, незыблемости, а как системное свойство страны, которое позволяет ей прогрессивно развиваться в условиях существования рисков, неопределенностей, вызовов и опасностей.

Переходя непосредственно к историографии проблемы, следует отметить, что к первому направлению исследований стоило бы причислить научные труды, посвященные политической истории постсоветской России, наметившие ее основные вехи, выявившие наиболее значимые факторы, определившие характер новой российской государственности, основные трудности на пути ее эволюции. Их авторы на богатом фактическом материале рассмотрели как традиционные, так и вновь возникавшие внешние и внутренние угрозы безопасности государства, общества[41].

Основное значение для исследования проблемы представляют многочисленные публикации, посвященные вопросам национальной безопасности, авторы которых комплексно изучали данный феномен в единстве его многообразных составляющих[42].

Среди этих исследований необходимо выделить работы, нацеленные на разработку преимущественно концептуальных основ политики в сфере национальной безопасности[43]. Особо привлекают научные труды А.В. Возженикова[44].

---

[41] *Согрин В.* Политическая история современной России, 1985–1994: От Горбачева до Ельцина. М., 1994; *Рогозин Д.О.* Россия между миром и войной. М., 1998; *Шевцова Л.* Режим Бориса Ельцина. М., 1999; Современная политическая история России (1985–1998 годы). Т. 1. М., 1999; *Млечин Л.М.* Формула власти: От Ельцина к Путину. М., 2000; *Фроянов И.Я.* Погружение в бездну. М., 2002; *Пихоя Р.Г.* Москва. Кремль. Власть. Две истории одной страны. Россия на переломе тысячелетий. 1985–2005. М., 2007; и др.

[42] *Проскурин С.А.* Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления. М., 1991; Россия в поисках стратегии безопасности. М., 1996; *Яновский Р.Г.* Национальная безопасность России. М., 1996; *Никаноров С.П., Кучкаров З.А., Иванов А.Ю.* Новые подходы к построению системы обеспечения безопасности. М., 1996; *Зимонин В.П.* Новая Россия в новой Евразии: проблемы комплексного обеспечения безопасности. М. 1997; *Быков О.Н.* Национальная безопасность России (геополитические аспекты). М., 1997; *Ващекин Н.П., Дзлиев М.И., Урсул А.К.* Безопасность и устойчивое развитие России. М., 1998; *Семенов В.А.* Этногеополитические аспекты безопасности России. М., 1998; *Арбатов А.* Безопасность: российский выбор. М., 1999; *Кокошин А.А.* Политика национальной безопасности России в условиях глобализации (Краткий очерк). М., 2001; *Ивашов Л.Г.* Россия или Московия: Геополитическое измерение национальной безопасности России. М., 2002; *Иванов С.Б.* Обеспечение национальной безопасности как необходимое условие развития России. М., 2006; *Баришполец В.А., Манилов В.Л., Пирумов В.С.* Основы национальной безопасности России. М., 1998; *Метелев С.Е.* Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты. М., 2006; *Буркин А.И., Возженников А.В., Синеок Н.В.* Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов. М., 2008; и др.

[43] Теория и практика национальной безопасности России в условиях глобализации. Саратов, 2006; Основы национальной безопасности России. М., 1998; и др.

[44] *Возженников А.В.* Внутренние и внешние угрозы национальной безопасности Российской Федерации: основные понятия, классификация, содержание. М., 1998; *он же:* Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000; *он же:* Парадигмы национальной безопасности реформирующейся России. М., 2000; *Возженников А.В., Глебов М.Н., Золотарев В.А.* Основные концептуальные положения национальной безопасности России в XXI веке. М., 2000; и др.

В целом же, освещая широкой спектр проблем, прежде всего вопросы мирового социально-экономического и политического развития, ресурсообеспеченности, народонаселения, гонки вооружений и др., их авторы стремятся объективно выявить новые черты геополитического пространства, геополитические потери и приобретения России.

В рамках указанного направления исследований особую активность проявляют российские политики, стремящиеся предложить собственное видение геополитических процессов, обосновать и популяризовать в кругах широкой общественности основные программные положения своих партий и общественных организаций[45].

Актуализация проблем национальной безопасности обусловила рост потребности в подготовке работ прогностического характера[46], а также в осуществлении различного рода экспертиз, просчитывающих возможные сценарии развития международной ситуации[47].

С учетом новой политической реальности, а также традиционно большого внимания к комплексу внешних угроз государственной безопасности, следует особо выделить исследования авторов, системно анализирующих факторы внешнеполитического порядка[48], в том числе, специально, проблемы военно-политической безопасности и военную политику России[49].

Безусловно, вряд ли возможно изучение настоящей проблемы без анализа неуклонно множившихся локальных вооруженных конфликтов. Ученые в 1990-е годы все больше стали обращаться к этому вопросу, как составляющей концепции безопасности страны[50]. Большой интерес вызывали многочисленные конфликтные ситуации, возникавшие на постсоветском пространстве. Эти работы составили большой массив публикаций по проблемам формирования военно-политических, экономических и правовых отношений России и стран СНГ[51].

---

[45] *Жириновский В.В.* Хватит грабить Россию: пограничная политика и национальные интересы России. М., 1995; *Бабурин С.* Национальные интересы России на рубеже XXI века. М., 1995; *Рогозин Д.О.* Россия между миром и войной. М., 1998; *он же:* Ключевое место России в диалоге цивилизаций. М., 2001; *он же:* Геополитика и русский вопрос. М., 1998; и др.

[46] Безопасность России: XXI век. М., 2000; *Исмагилов И.Ф.* Перспективы национальной безопасности России. Казань, 1998.

[47] Проблемы национальной безопасности: экспертные заключения, аналитические материалы, предложения. М., 2008.

[48] *Иванов И.С.* Новая российская дипломатия. М., 2001; Внешняя политика Российской Федерации. 1992–1999 гг. М., 2000; Геополитические вызовы и внешнеполитическая деятельность России. М., 2002; и др.

[49] *Кортунов С.В.* Контроль за вооружениями и интересы России. М., 1997; Эволюция структур военной безопасности: роль и место России: (геополитический аспект). М., 1997; *Пыж В.В.* Геополитическая обусловленность военной политики России. Можайск, 2003; *Ефимов Н.Н.* Политико-военные аспекты национальной безопасности России. М., 2006; *Волошко В.С., Лутовинов В.И.* Военная политика и военная безопасность Российской Федерации в условиях глобализации. М., 2007; *Кабакович Г.А., Фильков С.М.* Проблемы национальной безопасности и контроль над вооружениями. М., 2007; *Коровянский А.И., Лутовинов В.И.* Военная безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях. М., 2007; *Останков В.И.* Военная безопасность России в начале XXI столетия. М., 2007; и др.

[50] *Евстафьев Д.Г.* Ограниченные вооруженные конфликты и проблемы безопасности России. М., 1996; и др.

[51] Россия и ее соседи. Проблемы межнациональных и межгосударственных отношений. М., 1992; *Цыбуков В.* Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. М., 1994; Стратегический курс России с государствами – участниками Содружества Независимых

Учитывая нараставшие проблемные моменты постсоветского развития России, прежде всего неопределенность отношений на постсоветском пространстве, в литературе произошла значительная актуализация проблем государственной пограничной политики[52], в том числе и ее экономические аспекты[53].

С 1990-х годов в число наиболее проблемных вошли вопросы взаимодействия России с вновь образованными государствами Закавказья в целом[54] и сопредельного Северного Кавказа, как неспокойного региона России. Ситуация, сложившаяся здесь, прямо угрожала безопасности России на Кавказе. В то же время заметно ослабло проведение собственной государственной политики в регионе.

Отличительной особенностью постсоветской эпохи стал неуклонный рост внимания *к вопросам внутренней безопасности* Российской Федерации, получавшим все большее значение по мере нарастания в 1990-е годы экономического кризиса и углубления негативных социальных последствий. Обращаясь к большому массиву литературы по данной проблематике, следовало бы особо выделить труды общего плана, комплексно рассматривающие систему внутренней безопасности в ее целостности[55].

Центральное значение в рамках указанного направления исследований имеют и работы, посвященные российскому политическому процессу, прежде всего вопросам укрепления конституционного строя страны, формирования гражданского общества и правового государства[56].

Характеризуя содержательную сторону значительной части публикаций, следует признать, что на их содержание оказывали особенно заметное влияние политические взгляды авторов, пытавшихся выявить объективные закономерности российского политического процесса.

После принятия Конституции Российской Федерации 1993 году, в которой новое государство было названо социальным, появился постоянно возрастающий

Государств // Дипломатический вестник. 1995. № 10; *Грибоедов И.* Гуманитарное сотрудничество на постсоветском пространстве. Киев, 1996; *Загорский А*. Военное сотрудничество стран СНГ // Экспорт обычных вооружений. 1997. № 8–9; Россия и ее соседи. Проблемы интеграции и федерализма в странах СНГ. М., 1998; Строев *Е.С., Бляхман С.Л., Кротов М.И.* Экономика Содружества Независимых Государств накануне третьего тысячелетия. СПб.: Наука, 1998; Миротворческие операции в СНГ. М., 2002; *Чаевич А.В.* Интеграционные процессы в постсоветском пространстве и национальная безопасность России. М., 2004; *Котилко В.В.* Риски и кризисы на пространстве СНГ. М., 2007; и др.

[52] Пограничная политика Российской Федерации. М., 1997; *Кулаков А.В.* Геополитика и актуальные проблемы обеспечения национальных интересов России на государственной границе. М., 2003; Государственная граница, организованная преступность, закон и безопасность России. М., 2006; и др.

[53] *Федоров Ю.* Каспийская нефть и международная безопасность. М., 1996; *Чиркин А.Б.* Российский Дальний Восток и его роль в обеспечении экономической безопасности России. М., 2005; и др.

[54] Россия и Закавказье: поиски новой модели общения и развития в изменяющемся мире. М., 1999; и др.

[55] *Гущин С.В.* Сущность и функции системы внутренней безопасности. М., 1996; *Шашурина Г.В.* Система обеспечения внутренней безопасности России на современном этапе. М., 2004; *Овчинников В.В.* Внутренние вооруженные конфликты на территории постсоветской России. М., 2007; и др.

[56] *Кистанов В.В.* Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. М., 2000; *Василенко В.И., Василенко С.В.* Влияние гражданского общества на безопасность России в условиях глобализации. М., 2007; Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов. М., 2008; и др.

поток таких работ, исследующих общую концепцию и условия становления социального государства. Ученые осуществляли и осуществляют поиск более полного определения социального государства, в главном приходя к выводу о том, что смысл такого государства – социальная защищенность каждого гражданина, всех социальных групп и слоев общества[57].

В данном массиве ведущее место принадлежит трудам, в которых выявлены особенности организации и деятельности российской исполнительной и законодательной власти[58], рассматривается эволюция отдельных ведомств в широкой исторической ретроспективе[59]. Разработаны в литературе и вопросы истории эволюции системы законодательной власти, прежде всего проблемы становления и последующей эволюции Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации[60].

Характеризуя процессы формирования государственного аппарата Российской Федерации в 1990-е годы – начале нынешнего столетия, большинство авторов делают акцент на конфликтности отношений внутри российской власти, прежде всего, связанной со столкновением интересов различных министерств и ведомств.

На фоне растущего интереса к проблемам внутренней безопасности базовое значение имело рассмотрение вопросов экономической безопасности[61].

---

[57] *Сафронова В.М.* Теория и практика социальной работы: проблемы, прогнозы, технологии. М., 1992; Основы социальной защиты населения /Ред. Н.П. Пищулина. М., 1993; Социальная защита человека: региональные модели. М., 1995; Социальная работа с семьей. М., 1995; Социальная сфера через призму прогноза. М., 1995; *Жуков В.И.* Потенциал человека: индекс социального развития россиян. М., 1995; *Милюкова Е.Н.* Совершенствование организационно-правовых основ и практики социально-экономической защиты населения РФ в условиях переходного общества. Дис. … канд. ист. наук. 1996; *Осипов Г.С.* Национальная идея. Социальные интересы и приоритеты. М., 1997; *Игнатовский П.А.* Экономика, человек и государство. М., 1998; и др.

[58] Исполнительная власть в Российской Федерации /Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, Ю.А. Тихомиров. М., 1996; Исполнительная власть в Российской Федерации: Проблемы развития. М., 1998; *Бобылев А.И., Горшкова Н.Г., Ивакин В.И.* Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления. М., 2003; *Выголовский Д.С.* Конституционно-правовое регулирование федеральной исполнительной власти в России. Шахты, 2004; *Иванов А.С.* Исполнительная власть современной России: демократические и недемократические тенденции становления. Дис. …канд. полит. наук. Уфа, 2004; и др.

[59] Министерство юстиции России за 200 лет (1802 – 2002): Историко-правовой очерк. М., 2002; Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации: 1802–2002: 200 лет. М., 2002; и др.

[60] Государственная Дума Российской Федерации, 1993–2006. Т. 1 – 2. М., 2006; *Елевич А.С.* Государственная Дума в системе власти Российской Федерации: конец XX – начало XXI вв. Дис. … канд. ист. наук. М., 2006; и др.

[61] *Кисловский И.Ю.* Экономическая безопасность России в прошлом и настоящем. М., 1998; Путь России в глобальную экономику. М., 1999; Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики /Ред. Львова Д.С. М., 1999; *Богданов И.Я., Калинин А.П., Родионов Ю.Н.* Экономическая безопасность России: цифры и факты. М., 1999; *Богданов И.Я.* Экономическая безопасность России: Теория и практика. М., 2001; Конкурентоспособность России в 90-е годы. Межстрановой макроэкономический анализ. М., 2000; *Кокошин А.А., Досмухамедов Р.М.* Экономическая безопасность России как основа политической стабильности общества. М., 2004; *Смирнов В.П.* Экономическая безопасность России: сущность, основные угрозы. Владивосток, 2004; *Димитриади Г.Г.* Безопасность России и ее экономическая политика. М., 2005; *Хлутков А.Д.* Политика обеспечения экономической безопасности России в условиях глобализации. СПб., 2007; *Асфатуллин С.Г.* Экономическая безопасность страны. Уфа, 2007; *Буланов С.Ю.* Социально-экономические угрозы экономической безопасности России и европейский опыт их предотвращения. М., 2007;

В центре внимания авторов оказались проблемы рыночного реформирования российской экономики, прежде всего его проблемные моменты: деградации основных секторов народного хозяйства, деиндустриализации, сокращения инвестиций в основной капитал, утраты научно-технического потенциала и т.д. При этом преобладающей точкой зрения стало признание неэффективности экономической политики в 1990-е годы, создавшей ряд очевидных угроз национальной безопасности России.

По мнению признанных авторов, наиболее существенные угрозы национальной экономической безопасности были связаны со значительным ослаблением роли государства в определении стратегии экономических преобразований и с его неспособностью обеспечить стабилизацию экономической ситуации как благодаря комплексному проведению реформ, так и при помощи внеэкономических институтов[62].

Е.Т. Гайдар, А.Б. Чубайс, А.Д. Радыгин, В.А. Морыженков и др.[63] выступали наиболее последовательными апологетами проведенных приватизационных преобразований, ведущих к разрушению экономики страны, прежде всего промышленности и особенно ее высокотехнологичных отраслей[64].

Отдельно следует выделить труды по проблемам развития предпринимательства, как правило, акцентирующие внимание на структурных диспропорциях в промышленности и неразвитости сферы малого и среднего бизнеса в России[65].

Анализируя внешнеэкономический курс новой России, авторы особое внимание уделяют наиболее важным для страны аспектам национальной экономической безопасности, прежде всего топливно-энергетическому комплексу, сырьевой сфере[66].

Экономическая безопасность как составляющая национальной безопасности России. М., 2007; *Воронков А.Н.* Экономическое обеспечение национальной безопасности России. Н. Новгород, 2008; и др.

[62] См.: *Мау Н.А.* Экономика и власть. Политическая история экономической реформы в России, 1985–1994 гг. М., 1995. С. 37–42.

[63] *Радыгин А.Д.* Реформа собственности в России: на пути из прошлого в будущее. М., 1994; Экономика переходного периода / Ред. Гайдар Е.Т. М., 1998; *Морыженков В.А.* Приватизационная антикризисная экономическая политика. М., 1999; Приватизация по-российски / Ред. А.Б. Чубайс. М., 2000; и др.

[64] Экономический и политический курс России. Вып. III /Ред. В.В. Рябова, А.З. Селезнева. М., 1993; *Бузгалин А.В.* Мифы рынка. М., 1993; *Данилов А.А., Дмитренко В.П.* XX век: выбор модели общественного развития / Ин-т рос. истории РАН. М., 1994; *Горинов М.М., Никитин С.М.* Инфляция: ценообразование и денежное обращение. М., 1995; *Абалкин Л.И.* Экономическая реформа: зигзаги судьбы и уроки на будущее. М., 1995; *Попов В.* Экономические реформы в России: три года спустя. М., 1995; Реформы глазами американских и российских ученых / Ред. О.Т. Богомолова. М., 1996; *Абалкин Л.И.* Зигзаги судьбы: разочарования и надежды. М., 1996; *Некипелов А.Д.* Очерки по экономике посткоммунизма. М., 1996; *Арин О.* Россия в стратегическом капкане. М., 1997; *Глазьев С.Ю.* Геноцид. Россия и новый мировой порядок. Стратегия экономического роста на пороге XXI века. М., 1997; *Кириченко В.Н.* Рыночная трансформация экономики: теория и опыт. М., 2000; *Красникова Е.В.* Особенности становления постсоциалистического капитализма. М., 2005; *Явлинский Г.А.* Экономика России: наследство и возможности. М., 1995; *Ясин Е.Г.* Российская экономика. М., 2003, и др.

[65] *Агеев А.И.* Предпринимательство: проблемы собственности и культуры. М., 1991; *Уткин Э.А.* Бизнес в России. М., 1992; *Абалкин Л.И.* Заметки о российском предпринимательстве. М., 1994; Организация поддержки малого бизнеса. М., 1996; и др.

[66] *Козловский Е.А., Щадов М.И.* Минерально-сырьевые проблемы национальной безопасности России. М., 1997; *Боровский Ю.В.* Энергетическая безопасность Российской Федерации в рамках СНГ: 1992 – 2004 гг. Дис. …канд. ист. наук. М., 2006; и др.

Отмеченный комплекс работ дополняют труды, посвященные вопросам совершенствования государственных механизмов регулирования предпринимательской деятельности, взаимодействия власти и предпринимательства в 1990-е годы[67]. Ценность подобного рода исследований состоит в том, что они наиболее рельефно отражают социально-экономические приоритеты государственной политики, направленной на развитие предпринимательской активности, обеспечение благоприятной правохозяйственной среды для бизнеса.

Новое направление стратегических исследований в постсоветской России определили труды по проблемам социальной безопасности[68].

В рамках исследуемой проблемы особенно большое значение имеет обширный блок трудов, посвященных проблемам эволюции *социальной политики* российского государства в условиях системных либеральных реформ[69]. Значительное место в современной научной литературе занимают также проблемы обеспечения продовольственной безопасности страны[70].

Особое значение в новых условиях получило изучение сферы межэтнических отношений. Они радикально выходят за рамки прежней советской историографической традиции[71]. В условиях кризиса советской системы и последующего состояния общества объектом исследований неизбежно оказались политически болезненные проблемы урегулирования текущих этнополитических конфликтов[72]. Уже в ходе развития первых межэтнических конфликтов, в частности,

---

[67] *Божко О.В., Лазарев В.В.* Разгосударствление предприятий и рынок. М., 1992; *Абалкин Л.И.* В тисках кризиса. М., 1994; Кому принадлежит Россия: 10 лет капитализма в России. М., 2003; *Абубакиров Р.Ф.* Предпринимательская деятельность в трансформационной экономике. СПб., 2004; *Гайнутдинов Р.И.* Бизнес и политика в современном обществе. СПб., 2005; Государство и бизнес: оценка эффективности взаимодействия. М., 2006; *Кондрачук В.В.* Государство и бизнес в современной России: политический контекст. М., 2006; и др.

[68] *Серебрянников В., Хлопьев А.* Социальная безопасность России. М., 1996; *Яновский Р.Г.* Глобальные изменения и социальная безопасность. М., 1999; *Газимагомедов Г.Г., Рац С.В.* Рынок, государство и социальная стабильность. СПб., 2005; *Осадчая Г.И., Ронк В.Д.* Социальные аспекты экономической безопасности России. М., 2006; и др.

[69] Социальная политика: парадигмы и приоритеты. М., 2000; *Луговский В.А.* Разработка и реализация государственной социальной политики Российской Федерации в 90-е годы XX в. Дис. …д-ра ист. наук. М., 2004; *Наумов С.Ю.* Социальная политика в условиях модернизации политической и экономической системы России (80-90-е годы XX столетия): Дис. ... д-ра ист. наук. Саратов, 1998; *Григорьева И.А.* Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах. СПб., 1998; *Лавреченко И.М.* Государственная социальная политика Российской Федерации: опыт и проблемы трансформации (80–90-е годы XX столетия). М., 1999; *Фомина В.П.* Социальная защита населения в условиях переходной экономики. М., 1998; и др.

[70] Концептуальные основы обеспечения продовольственной безопасности России. М., 2008; *Чернова О.А.* Государственное управление в области обеспечения качества и безопасности продовольствия. М.-Хабаровск, 2007; *Кондрат Е.Н.* Механизм обеспечения продовольственной безопасности при вступлении России во Всемирную торговую организацию. СПб., 2006; *Оболенцев И.А., Корнилов М.Я., Синюков М.И.* Продовольственная безопасность России (еще один взгляд на проблему). М., 2006; *Виноградов В.Н.* Продовольственная безопасность как сфера национальных интересов России. М., 2004; *Радугин Н.П.* «Радикальная экономическая реформа» в Российской Федерации и продовольственная безопасность страны. М., 1996; и др.

[71] Вопросы национальных и федеративных отношений: сб. научных статей. М., 2007; и др.

[72] *Печенев В.А.* Россия многонациональная: опять на распутье? М., 1990; *Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф., Бреев Б.Д., Губогло М.Н., Дробижева Л.М.* Государственная программа

заметно усилилась агитационно-пропагандистская направленность значительной части исторических исследований. Соответственно, исторические труды стали превращаться в поле идеологических битв. В данном контексте интересны также теоретические работы по теории конфликтов[73].

Авторами рассматривалась и научная литература, посвященная анализу политики в сфере борьбы с экстремизмом. В ней чаще всего выделяются три формы его проявления: политический, национальный и религиозный. Вместе с тем отмечаются и экстремистские проявления, характеризующие активность отдельных категорий населения. В конечном счете исследователи подчеркивают их тесную взаимосвязь, отмечают, что в реальном политическом процессе эти формы переплетены и не выступают в чистом виде[74].

Немалое значение для понимания сути явления сыграли также публикации, специально рассматривающие проявления этнорелигиозного экстремизма в отдельных регионах страны, прежде всего на Северном Кавказе[75].

Среди работ, посвященных отдельным аспектам политики в сфере национальной безопасности, выделяются и труды по обеспечению информационной[76], духовной безопасности[77] и т.д.

В целом проведенный историографический анализ названных направлений показал, как вопросы теории, так и практика проблемы обеспечения национальной безопасности России постоянно привлекают к себе пристальное внимание,

---

национального возрождения и межнационального сотрудничества народов России. М., 1994; *Абдулатипов Р.* Нация и национализм: добро и зло в национальном вопросе. М., 1999; и др.

[73] *Дмитриев А.В., Кудрявцев В.П., Кудрявцев С.В*. Введение в общую теорию конфликта. М., 1993; *Дмитриев А.В*. Конфликт на российском распутье // Социологические исследования. 1993. № 9; *он же:* Этнический конфликт: теория и практика. М., 1998; *Котанджян Г.С*. Этнополитология консенсуса-конфликта. М., 1992; *Мнацаканян М.О.* Этносоциология: нации, национальная психология и межнациональные конфликты. М., 1998; *Степанов Е.И.* Конфликтология переходного периода: методологические, теоретические, технологические проблемы. М., 1996;

[74] *Павлинов А.В.* Насильственный экстремизм. М., 2004; Политический экстремизм в Российской Федерации и конституционные меры борьбы с ним. Материалы конференции. М., 1998; О целях и средствах противодействия политическому экстремизму в России. М., 1998; Феномен экстремизма / Ред. А.А. Козлова. СПб., 2000; *Арухов С.З.* Экстремизм в современном мире. Махачкала, 1999; *Боровиков Е.В.* Исламский экстремизм в России: оценка специфики распространения экстремистских форм ислама в некоторых мусульманских регионах России. М., 2004; *Журавель В.П.* Терроризм, экстремизм, сепаратизм. М., 2005; *Бааль Н.Б.* Политический экстремизм молодежи в постсоветский период. Тверь, 2006; *Журавель В.П.* Хронограф терроризма и антитеррора. М., 2007; и др.

[75] *Матвеев В.А.* Исторический опыт противостояния сепаратизму на Северном Кавказе и современность. М., 2002; *Герейханов Г.П., Лукьянов А.Г., Моренов И.С.* Угрозы национальной безопасности России на Северном Кавказе: (Этноконфессиональный аспект). М., 2004; и др.

[76] *Прохожев А.А*. Информационная безопасность – важнейшая составляющая национальной безопасности современной России. М., 1996; *Цыгичко В.Н., Смолян Г.Л., Черешкин Д.С*. Информационное оружие как геополитический фактор и инструмент силовой политики. М., 1997; Информационное оружие – новый вызов международной безопасности. М., 2000; *Брусницын Н.А.* Информационная война и безопасность. М., 2001; Информационная безопасность России в условиях глобального информационного общества. М., 2001; *Брандман Э.М.* Глобализация и информационная безопасность общества. М., 2007; и др.

[77] Патриотизм – один из решающих факторов безопасности Российского государства. М., 2006; *Шапарь В.Б.* Секты – угроза национальной безопасности России. М., 2007; *Тыква В.А.* Духовная безопасность России. М., 2008; и др.

порождают острые дискуссии. Это обстоятельство требует дальнейшего комплексного осмысления указанной проблематики.

В связи с тем, что в работе большой уклон сделан в сторону роли и места российского казачества в решении проблем внутренней государственной безопасности, было бы целесообразным рассмотреть в историографическом плане и эту составляющую историиографии проблемы, с целью выявления степени разработки темы в разных сферах жизни возрождавшегося казачества Юга России.

Уже в конце 1980-х годов становилось очевидным, что в отношениях межу этническими общностями Союза ССР должны произойти некоторые изменения в плане происходившей демократизации общества в целом. Однако эти процессы, несомненно, должны были поддаваться и регулированию, и регламентации. Первый шаг к признанию существовавших противоречий в сфере межэтнических отношений в Союзе ССР был сделан на 19-й Всесоюзной конференции КПСС 28 июня – 1 июля 1988 года. В резолюции о межэтнических отношениях отмечалось, что в Союзе ССР «абсолютизировались достигнутые результаты в решении национального вопроса, утверждались представления о беспроблемности национальных отношений…»[78].

Обществом все отчетливее осознавалось несоответствие между декларируемыми целями развития «социалистических наций» и реальным их состоянием. Это означало наличие этнического кризиса и кризиса прежней формы национальной государственности.

В сентябре 1989 года созванный пленум ЦК КПСС по национальному вопросу как раз и предложил значительно расширить права союзных республик, разграничить полномочия союзного центра и республик, придать новый статус автономным образованиям[79], демократизировать многие социальные явления.

В конце 1980-х годов одной из таких назревших мер явилось и казачество, потребовавшее как своего признания, так и определения своей ниши в союзном социуме, восстановления исторической справедливости по отношению к наследникам казачества, возрождения его традиций. При этом в эволюции этого процесса меры набирали обороты, и уже в первой половине 1990-х годов они стали осязаемыми.

Таким образом, с конца 1980-х годов казачье движение, энергично выплеснувшись на широкую политическую арену, приступило к решению своих проблем и сразу оказалось в центре внимания противоборствующих партий и политических сил. Партийному руководству было необходимо держать под контролем процесс формирования многопартийности, следовательно, и возникшие в его результате партии и общественные движения (в том числе движение казаков).

Изменение политической линии КПСС в условиях перестройки объясняется рядом причин: партийное руководство мало обращало внимание на организацию контроля над процессом многопартийности, а также ощущалась потребность в новых идеологических установках. Конец 1980-х – 1990-е годы отмечены в пределах регионов проживания братоубийственным характером гражданской войны. В этой обстановке и в самом казачьем российском движении постепенно разворачивается борьба различных направлений, которая приобретает отчетливые черты конфликта. Все это нарушало планомерный ход возрождения самого казачества, и, как верно замечает Т. Таболина, наблюдалась «также тенденция к смычке части казачества с криминальными и компрадорскими силами, превращению его в клановую структуру»[80].

---

[78] Материалы 19-й Всесоюзной конференции КПСС. М., 1988. С. 134–135.

[79] Материалы Пленума ЦК КПСС. 19-20 сентября 1989 г. М., 1989. С. 14–13, 205–211.

[80] *Таболина Т.В.* Указ. автореф. С. 12–13.

Заметным рубежом в плане продвижения к решению проблемы возрождения российского казачества явилось принятие Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» (26 апреля 1991 г.). Впервые за долгое время (с 1917 г.) в открытой форме было признано, что казачество является репрессированной этнокультурной группой и подлежит наравне со всеми, ранее подвергшимися «наказанию» со стороны государства, реабилитации на основе государственных нормативно-правовых актов.

В этой ситуации для реализации мер на государственном уровне было характерным определение ниши для казачества с учетом государственной возможности, а не только работы на основе энтузиазма, как это предлагалось на начальном этапе возрождения казачества в конце 1980-х – начале 1990-х годов. Казачеству было рекомендовано заниматься только проблемами молодежи, поддержанием общественного порядка, но не касаться таких жизненных сфер, как различные отрасли народного хозяйства.

Однако развитие внутрироссийских событий вызывало к жизни совершено иные возможности проявить себя. Казаки все активнее участвовали в решении вопросов местного значения, исходя из интересов населения и учитывая исторические и местные традиции. Казаками в 1990-е годы были созданы казачьи банки, производственные, в том числе сельскохозяйственные объединения, торговые дома, открыты казачьи рынки, магазины. Все это позволяло возрождать и чисто казачьи традиции по оказанию помощи малообеспеченным семьям и пожилым казакам.

И одновременно необходимо было переводить взаимоотношения на основу права. Так, в сфере сельхозпроизводства ощущалась потребность в законодательной базе, в праве пользования землей, организации фермерских хозяйств, определении форм государственной поддержки и др.

Казачество в новых условиях России, чтобы и восстановить себя и занять достойное место в системе межэтнических отношений многонационального объединения, должно было создавать свои структуры – институты гражданского общества – на территории, где проживают наследники казаков. Важно было строить отношения с другими сообществами, создавать общественные организации; заниматься основным делом, военной службой, поставкой сельхозпродукции, наведением и поддержанием общественного порядка.

В новых условиях существования России (1990-е гг. – начало XXI в.) как бы воссоздавалось и воссоздается новое гражданское общество. Началась новая догоняющая модернизацию (с августа 1991 г.) перестройка, в условиях которой снова взоры были обращены к западу. И уже наглядно ощущается, что путь к информационному обществу оказывается сложным, требующим сосредоточения усилий и энергии государства и гражданского общества.

Однозначно, возврат к тоталитарному режиму в России не возможен. Значит, в совершенно иных условиях необходимы новые формы и модели развития сотрудничества общества и органов государственной власти. Они должны соответствовать вызовам истории, изменяющимся реалиям техногенной цивилизации, коренным образом отличающимся от прошлого с его потребительским отношением к природе, господством над ней, насильственным преобразованием, протаскиванием новых идеологических схем в угоду какой-либо этнической общности.

Несомненно, важным социальным явлением современной России, как отмечалось, стало формирование системы институтов гражданского общества, то есть осуществление процесса институциализации этого движения. Казачество России не было в стороне от этих процессов.

Актуальной становилась задача совершенствования сотрудничества органов государственной власти с общественными объединениями – институтами гражданского общества. Этот процесс продолжается и в условиях современности. «В условиях демократии, – отмечал в обращении к Федеральному Собранию Российской Федерации 25 апреля 2007 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин, – невозможно представить себе политический процесс без участия неправительственных объединений, без учета их мнений и позиций»[81].

В первой половине 1990-х годов, по замечанию многих исследователей истории российского казачества, основная нагрузка в реализации мер, связанных с развитием начал возрождения казачества, приходилась все же на общественные казачьи организации. Возглавил эту сложившуюся систему в 1990-е годы Общероссийский орган, институт гражданского общества – *Союз казаков России.*

Во многих отношениях казачество – составляющая периферийного фактора в истории России. Исторически казакам было определено нести военную службу по охране рубежей Российской Империи. Эта идея оставалась живучей и в условиях новых трансформаций России 1990-х годов. Однако это накладывало определенный отпечаток на развитие процессов в среде казачества пограничных регионов Российской Федерации. Появилось такое направление в политике применительно к казачеству, как формирование пограничных поселений, взаимодействие с государственными структурами, отвечающими за наведение и поддержание общественного порядка.

Заметный ущерб формированию нового облика регионов Северного Кавказа нанес «чеченский кризис» 1990-х годов. Кавказский регион стал ареной деятельности появлявшихся как грибы после дождя сепаратистских и экстремистских движений, прежде всего с претензиями Чеченской Республики на обретение государственной независимости на антироссийской основе.

Серьезной потенциальной угрозой национальной безопасности Российской Федерации являлась и неурегулированность конфликтов в Закавказье, появление там новых очагов межэтнической напряженности вплоть до 2008 года и опасности нарушения территориальной целостности закавказского региона.

Наряду с экономическими трудностями 1990-х годов и нерешенностью комплекса таких социальных проблем, как перенаселенность, безработица, миграционные потоки, нищета, положение в Северо-Кавказском регионе усугублялось и криминализацией общества, ростом влияния организованной преступности, теневого бизнеса, терроризмом, накоплением огромного количества оружия, распространением наркотиков.

В конце 1980-х годов к истории Донского казачества обратился профессор Ю.К. Кириенко, защитивший ранее докторскую диссертацию по теме «Революция и Донское казачество» (Ростов-на-Дону, 1988). С классовых позиций автор анализировал деятельность революционно-демократических казачьих организаций, настроение разных групп казаков, постепенный процесс приобщения их к революции, причины многочисленных колебаний казачьей массы. Казачество в целом автор рассматривает как наиболее организованный отряд мелкой буржуазии. В связи с этим вызывает интерес и обращение автора к политическим позициям казачества в революционном движении. Спустя некоторое время эти же сюжеты были рассмотрены в работах Р.Г. Тикиджьяна[82], А.И. Козлова[83] и других авторов.

---

[81] Обращение Президента Российской Федерации В.В. Путина к Федеральному Собранию Российской Федерации. 25 апреля 2007 года. М., 2007.

[82] *Тикиджьян Р.Г.* Донское казачество: история и современность: учебно-методическое пособие к спецкурсу. Шахты, 1992.

Во второй половине 1990-х годов историография российского казачества становится более «урожайной». Только в 1999 г. было защищено более 10 диссертаций по проблемам истории российского казачества. Несомненно, сказался допуск к теме в условиях демократизации российского общества[84]. Один из спорных вопросов – выступали ли казаки альтернативой в полном понимании этого слова большевикам? Суждения различны, однако сходятся во мнении, что если бы казаки оставались постоянной мощной противостоящей силой большевикам, то вряд ли большевики смогли бы насаждать советы и вряд ли им бы удалось осуществить столь жесткие притеснения в отношении самих казаков.

Подобная точка зрения получает развитие, в частности, в работах В.П. Булдакова, В.П. Трута и других[85]. По мнению В.П. Булдакова, казачье движение в революциях 1917 года приобретало планомерный характер, а «перекосов в сторону апологетики антибольшевистской активности казачества… не заметно»[86]. В.П. Трут в связи с этим делает следующий вывод: «Отход казаков и прежде всего фронтовиков от поддержки атаманов и войсковых правительств, занятие ими позиций вооруженного нейтралитета практически предопределили исход военно-политической борьбы в казачьих областях»[87].

Отсюда вопрос применительно к периоду революций: вряд ли казаков следует причислять к последовательно противостоящей силе большевикам, преобразованиям, проводимым Советами. Период после Октябрьской революции 1917 года, Гражданской войны продемонстрировал эту практику. Массовые выступления в России в 1917 году, несомненно, содействовали повороту в самосознании казачества и изменению его мировоззрения.

Вероятно, не случайно на межведомственном совещании представителей казачьих обществ и органов исполнительной власти, проходившем 17 февраля 2000 г. в Москве (Миннац России), специально было сказано об этой проблеме. «Необходимо решить еще одну проблему – разрушить сложившуюся информационную блокаду в отношении казачества. К сожалению, процесс возрождения российского казачества и особенно его государственного становления не освещается в должной мере в научной и справочной литературе, учебниках и др.»[88], – замечал в своем выступлении консультант Отдела Управления Президента

---

[83] *Козлов А.И.* Казачья окраина России. Ростов-на-Дону, 1992.

[84] См.: *Худобородов А.Л.* Российское казачество в эмиграции (1920–1945 гг.): социальные, военно-политические и культурные проблемы. Автореф. дис. …канд. ист. наук. М., 1997; *Кожура О.И.* Социально-психологический облик кубанского крестьянства и казачества в годы нэпа. Автореф. дис. … канд. ист. наук. Краснодар, 1999; *Сень Д.В.* Социальная и военно-политическая история некрасовских казаков (Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 1999; *Кузнецов В.А.* Организация изучения станицы Дона и Кубани в 1920-е годы. Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 1999; *Бузун Ю.Г.* Участие кубанских казачьих подразделений в Первой мировой войне (1914–1917 гг.). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 1999; *Таболина Т.В.* Проблемы современного казачества. 1980–1990-е годы. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. М., 1999; и др.

[85] *Булгаков В.П.* Историографические метаморфозы «Красного Октября» // Исторические исследования в России. Тенденции последних лет. Сб. статей / Ред. Бордюгов Г.А. М., 1996; *Трут В.П.* Казачество России в период революции 1917 г. и на начальном этапе Гражданской войны. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. Ростов-на-Дону, 2005; и др.

[86] *Булдаков В.П.* Указ. соч. С. 189.

[87] *Трут В.П.* Указ. соч. С. 35.

[88] Материалы междуведомственного совещания с участием представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, казачьих обществ по вопросам реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ на

Российской Федерации по вопросам казачества О.В. Агафонов. И здесь же констатировал, что, например, в новейшем справочнике для государственных служащих «Что нужно знать о народах России» на 600 страницах не нашлось места казачеству. В связи с этим совещанием предлагалось направить часть средств на финансирование подготовки и издания справочника для государственных служащих «Что нужно знать о российском казачестве».

Появлялись работы чисто познавательного характера. Так, В.Г. Попов представил свои оценки многим составляющим творческой и духовной жизни российского казачества, уделив особое внимание гуманитарным сторонам проблемы – самосознанию и национальному сознанию казачества, интернационализации казачьего общества, что у казаков проявлялось более отчетливо и дела их соответствовали истинному содержанию самого понятия[89].

Начиная с 2002 по 2011 г. было защищено более 30 диссертаций по проблемам российского казачества, рассматривавших многие стороны казачьей жизни на разных этапах российской государственности.

Исследованию подвергались вопросы правовых отношений государства и казачества, история формирования казачеств, земельная политика, коллаборационизм казачества, казачество в период революций и Гражданской войны, институт атаманства, социальная политика казаков, зарождение казачьей интеллигенции, девиантное поведение казаков на разных этапах российской государственности[90].

1999–2001 гг., утвержденной Постановлением правительства Российской Федерации 21 июля 1999 г. № 839. Раздаточный материал к совещанию. Архив автора. Копия.

[89] *Попов В.Г.* Менталитет этнического самосознания казачества. Курган, 2005.

[90] *Антропов О.О.* Астраханское казачье войско в первой трети XX века: опыт социально-исторического анализа. Автореф. дис. …канд. ист. наук. М., 1999; *Малукало А.Н.* Кубанское казачье войско 1860–1914 гг.: формирование системы управления и функционирования, социально-экономический статус. Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 2002; *Белоусов И.В.* Власть и казачество: эволюция взаимоотношений и политического курса в XX в. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. М., 2003; *Семененко Л.В.* Основные направления земельной политики на Кубани в конце XVIII в. – первой четверти XX в. Автореф. дис. …канд. ист. наук. Ростов-на-Дону, 2003; *Крикунов П.Н.* Идеология и политика коллаборационизма в среде казачества в годы Второй мировой войны. Автореф. дис. …канд. ист. наук. М., 2004; *Трут В.П.* Казачество России в период революций 1917 г. и начальном этапе Гражданской войны. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. Ростов н/Д, 2005; *Голованова С.А*. Казачество Терека и Кубани: этнополитические и культурно-исторические особенности становления и эволюции. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. М., 2005; *Титоренко М.Ф.* Социальная организация казачества Верхнего Прикубанья: (1790–1917 гг.). Автореф. дис. …д-ра ист. наук. М., 2005; *Хотина Ю.В.* Формирование историко-культурного наследия Кубани в конце XVIII – начале XX в. Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 2006; *Чижикова Ю.А*. Институт атаманства на Дону (середина XVI – начало XX в.). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Ростов н/Д, 2007; *Николаенко Н.Д.* Эволюция линейных казачьих частей на территории Северного Кавказа и образование Кавказского линейного казачьего войска (30-е годы XVIII в. – 60-е годы XIX в.). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Ставрополь, 2008; *Лолаева А.В.* Особенности формирования осетинского казачества. Автореф. дис. …канд. ист. наук. Владикавказ, 2008; *Бесолова А.А.* Становление и развитие благотворительности и общественного призрения Терского казачьего войска (вторая половина XIX в. – 1918 г.). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Владикавказ, 2008; *Васильев И.Ю.* Государство и общество в системе ценностей кубанских казаков (конец XVIII – начало XX в). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Краснодар, 2008; *Скорик А.П.* Казачество Юга России в 30-е годы XX в.: исторические коллизии и опыт преобразований. Автореф. дис. …д-ра ист. наук. Ставрополь, 2009; *Сень Д.В.* Казачество Дона и Северо-Западного Кавказа в отношениях с мусульманскими государствами Причерноморья (вторая полов. XVII в. – начало XIX в.). Автореф. дис. …д-ра ист. наук. Ростов н/Д, 2009; *Матвеев О.В.* Историческая картина мира

Постепенно формировалась и литература по вопросу начала возрождения казачества на территории Юга России в 1990-е годы и в последующее время. В ней раскрываются первые шаги в создании общественных казачьих объединений, показаны организаторы казачьего движения[91].

Опираясь на итоги изучения проблемы казачества применительно Российской Федерации, можно сделать вывод и относительно еще одной из важных проблем сферы идеологии: с одной стороны, о своеобразном возрождении патриотизма, конечно, только применительно к казачеству, а с другой – о строгом следовании этому социальному явлению в современных условиях.

И.В. Белоусов, занимаясь проблемой возрождения казачества России, не мог обойти стороной вопросы реабилитации казачества. В дополнение к этому он констатирует, что к середине 1993 г. казачество определилось в своих основных тенденциях в политической жизни, которые сводились к «стремлению выступать в качестве реальной политической силы, способной консолидировать патриотические настроенные массы; автономизации казачьих регионов с введением атаманского правления; "внедрению" в органы государственной власти с целью влияния на принятие решений, развитию самоуправления, основанного на традиционных казачьих принципах».

Одновременно автором была предложена и периодизация процесса возрождения казачества, то есть мер по проведению реабилитации. При этом 1990-е годы разделяются автором на два самостоятельных этапа: с 1993 по 1996 г. (рост политической активности казачества) и 1997–1999 гг. (массовое вступление казачьих войск в государственный реестр)[92].

Привлекателен и вывод автора. По его мнению, только благодаря предпринимавшимся мерам по реабилитации со стороны государства к концу 1990-х годов казачеству удалось из стихийного состояния в целом интегрировать «в конституционное политическое пространство России, в известном смысле, придав новые специфические черты политической системе Российского государства, дополняющие ее отличия от всех».

Кубанского казачества: особенности военно-сословных представлений (конец XVIII – начало XX вв.). Автореф. дис. …д-ра ист. наук. Ставрополь, 2009; *Бахвалова В.А.* Традиционная культура Донского казачества (по материалам фольклора). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Волгоград, 2009; *Раблова М.А.* Мужские сообщества донских казаков как социокультурный феномен. XVI – первой трети XIX в. Автореф. дис. …канд. ист. наук. СПб., 2009; *Бухтияров М.Н.* Зарождение и становление донской казачьей интеллигенции (XVIII в. – начало 60-х годов XIX в). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Ростов н/Д, 2010; *Родионов С.И.* Основные тенденции экономического развития линейного казачества Кубани (1794–1860 гг.). Автореф. дис. …канд. ист. наук. Армавир, 2010; *Гречишко Д.Н.* Девиантное поведение Кубанского казачества во второй половине XIX – начале XX века и способы его преодоления. Афтореф. дис. …канд. ист. наук. Славянск-на-Кубани, 2011; и др.

[91] См.: История Кубани. Учебное пособие / Ред. В.В. Касьянов, Н.С. Короткий. Краснодар, 2005; *Мациевский Г.О.* Возрождение политической жизни кубанского казачества конец 1980-х – 1990-е гг.). Автореф. дис. … канд. ист. наук. М., 2002; он же: Первые организации движения за возрождение казачества: от фольклорно-этнографических к общественно-политическим // Современные исследования социальных проблем [электронный научный журнал, № 12], 2012; www.sisp.nkras.ru; *Булагина Т.* Северный Кавказ в условиях трансформаций российского общества в конце 1980-х годов – начале 1990-х годов // Вестник СКФУ. 2013, № 6; и др.

[92] Б*елоусов И.В.* Власть и казачество: эволюция взаимоотношений и политического курса в XX веке. Автореф. дис… д-ра ист. наук. М., 2003. С. 28. См. также: *Сагнаева С.К.* Российское казачество. М., 1991; *Тер-Саркисянц А.Е.* Межнациональные отношения в Краснодарском крае (1993 г.). (основные тенденции развития). М., 1994. № 55; и др.

В связи с этим вряд ли можно сделать заключение о казаках в том плане, что они были сторонниками сохранения традиций патернализма, хотя и это имело место. Однако что касается православной веры, то казачество оставалось во все времена ее приверженцем и последовательным защитником. В 1990-е годы, в совершенно новых условиях в России, казачество в целях своего возрождения не отвергало на практике и такую составляющую этого процесса, как патернализм. Притом проявляется осознание того, что без содействия со стороны государства вряд ли возможно достигнуть поставленной цели при состоянии имевшихся экономических условий.

Однозначно, казаки оставались государственниками, являя пример своей организации самоуправления, опыт которой во многом мог бы послужить современной России, с учетом тех трудностей, которые переживает реформа, связанная с введением в России института самоуправления.

В связи с этим нельзя не назвать более чем справедливым замечание доктора истории О' Рурк Шейна (Йоркский университет, Великобритания), рассматривавшего вопрос о депортации терского казачества в 1920-х годах и отметившего в качестве специфики советских депортаций то, что они «подчеркивали ключевую роль лиц, занявших стратегические позиции в структурах советской власти в решении вопросов, касавшихся формулирования и проведения государственной политики»[93].

Автор пытался найти, если даже их и нет, какие-то особенности в депортациях, имевших место в России, Советском Союзе, в других государствах. Так, претендуя на роль первооткрывателя темы депортации казачества (Терское казачье войско), он считает, что принудительные переселения были ничем иным, как «чисто советским аспектом». Этот аспект автор усматривает прежде всего в традиции радикальной политики, утвердившейся в ходе Гражданской войны в Советской республике, отсутствии подготовки или планирования, в спонтанности принимаемых решений по мере изменения ситуации на местах, в превращении принудительных переселений в часть советской политической культуры, слиянии понятий «этнической принадлежности» и «политической лояльности» или «нелояльности».

Предлагаемая модель принудительных переселений в Советском Союзе, их коренных отличий от других стран, по нашему мнению, мало соответствует действительности. Занимаясь выяснением специфики переселений в условиях советской власти и представляя их как нечто особенное, автор в конечном счете сам же признает, что «процесс высылки (терских казаков – *Авт.*) начинает приобретать черты, характерные для депортации армян турками в 1915 г. по другую сторону Большого Кавказского хребта».

Нельзя не определить как более справедливое замечание О. Рурка Шейна в этой связи, что «страдания казаков абсолютно не трогает Советское государство, но массовое расхищение государственной собственности и полное крушение авторитета советской власти на местах не могло не вызвать глубочайшей озабоченности со стороны»[94].

Важным событием в плане развития историографии проблемы российского казачества, в том числе и его роли на страже государственной безопасности, стала также публикация энциклопедий как обобщающего характера, так и непосредственно по казачьим войскам. В 2005 г. вышла в свет «Энциклопедия Кубанского казачества» /Ред. В.Н. Ратушняк. Издание, объемное по своему

---

[93] См. *Ш. О' Рурк Шейн*. Как отрабатывался механизм репрессий: высылка терских казаков в 1920 году // Отечественная история. 2008. № 5. С. 84 (пер. с англ. яз. А.В. Юрасовского).

[94] Там же. С. 88 – 89.

содержанию, затрагивает различные стороны жизнеобустройства казачества на территории Юга России, сначала Черноморского, а затем Кубанского (с 1860 г.) казачьего войск. Многогранно освещен вопрос об участии казаков в реализации главной задачи – защите Российского государства и охране общественного порядка. Вторым, не менее важным, направлением был вклад казаков в приумножение экономического и духовного потенциала России[95].

Было бы неверным не отметить и те негативные явления, которые наблюдались в среде российского казачества, особенно юга России, в годы Великой Отечественной войны. Об этом существует и многочисленная литература, в которой приводятся различные количественные характеристики участия казаков во враждебных Союзу ССР формированиях. Работы страдают неточностями, а то и ошибками. Так, автор обобщающей работы по проблеме Е.И. Журавлев считает, что военными коллаборационистами на Юге России стали более 70 тыс. казаков, до 30 тыс. – представителей казаков Северного Кавказа[96]. Вторая цифра не раз фигурировала в литературе и не вызывает возражений. Еще эмигрант Р.Г. Трахо утверждал, что на стороне Германии воевало 28 тыс. представителей народов Северного Кавказа, примерно также определяют их численность и другие исследователи[97]. В то же время первая цифра, как замечает исследователь Е.Ф. Кринко, «видимо, появилась вследствие "переноса" автором данных о количестве всех казачьих частей, воевавших на стороне рейха, на Юг России».

Подобный перенос представляется некорректным и не только вследствие вышеуказанных различий между данными о численности казачьих частей и общей численностью самих казаков в составе частей вермахта, полиции, СС. Действительно, замечает Е.Ф. Кринко, основную часть военнослужащих казачьих частей, воевавших на стороне Германии, составляли выходцы с Юга России. Донское, Кубанское и Терское войска относились до революции 1917 г. к числу самых крупных, а оккупация этих бывших казачьих областей создала условия для перехода жителей на сторону противника. Тем не менее в составе коллаборационистских вооруженных формирований воевали сибирские, уральские и другие казаки, пусть и в значительно меньшем количестве[98].

В 2011 году была опубликована содержательная книга исследователя истории казачества, особенно зарубежной его истории, Д.Д. Пеньковского[99]. Первый раздел книги содержит в целом справочный материал о казачестве России, хотя автор и подкрепляет его сносками на архивы, но материал этот известный в исследованиях (статьи, разного рода сборники документов и др.). Более емкой и привлекательной, конечно, выступает история зарубежной казачьей эмиграции. Впервые исследователем привлечены многие новые архивные документы, наработки советских российских исследователей.

Д.Д. Пеньковский отчетливо демонстрирует отношение советской власти к казакам и определяет его как геноцид, в дополнение к этому выступает также и как

---

[95] Энциклопедия Кубанского казачества /Ред. В.Н. Ратушняк. Краснодар, 2005. Рец. Стецура Ю.А. // Российская история. № 2. 2012. С. 212 – 214.

[96] *Журавлев Е.И.* Коллаборационизм на Юге России в годы Великой Отечественной войны (1941 – 1945 гг.). Ростов н/Д, 2006. С. 189.

[97] *Трахо Р.Г.* Черкесы. Мюнхен, 1956. С. 123; *Дробязко С.И.* Под знаменами врага. Антисоветские формирования в составе германских вооруженных сил. 1941–1945. С. 524; и др.

[98] См. также: *Безугольный А.Ю., Бугай Н.Ф., Кринко Е.Ф.* Горцы Северного Кавказа в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 гг. Проблемы истории, историографии и источниковедения. М.: Центрполиграф, 2012.

[99] *Пеньковский Д.Д.* Казачество: исход и возрождение (1920 – 2011 гг.). М., 2011.

сторонник «территориального геноцида», проявляемого по отношению казачеству России. Если исходить из содержания документов партии и советской власти того периода, мер, принимавшихся по отношению к казачеству, то этот вывод заслуживает внимания, он объективен и подкреплен богатейшей источниковой базой (директивы, расправы, унижения, ссылки, концентрационные лагеря, расстрелы, в целом уничтожение казачества комиссарами революции).

В книге широко представлено и участие казаков в решении такой важной задачи, как обеспечение обороноспособности России.

В целом, соглашаясь с избранным ракурсом освещения истории казачества, и особенно в условиях пребывания за рубежом, в то же время хотелось бы заметить: утверждение Д.Д. Пеньковского о том, что 80% всех казаков России оставались непримиримыми врагами советской власти, не совсем соответствует действительности. Там, где большевики вели пропагандистскую работу, казачество поддерживало лозунги власти и партии.

Проблемам истории казачества Юга России посвящена опубликованная в 2015 г. монография Н.Ф. Бугая[100]. Автором систематизированы прежние наработки по теме. Опираясь на новые архивные материалы, проведенные изыскания в рамках Программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Традиции и инновации в истории и культуре»[101], итоги изучения истории казачества своими предшественниками, он представил российское казачество в эволюционном процессе, частично охватив и его историю.

Значительная же часть работы посвящена новому этапу возрождения российского казачества в 1990-е – 2015 гг. Особенно акцентировалось внимание на таких аспектах, как институциализация процесса развития казачьего движения, состояние и совершенствование нормативно-правовой базы. С привлечением архивных документов показаны роль и место прежде всего военной составляющей в жизни казака и «мучительный» процесс ее реализации в современных условиях, связанной с выполнением внутренних задач и интернационального долга в «горячих» точках на постсоветском пространстве. Раскрыты события по вектору «казаки не только военные люди, но и опытные хозяйственники». В связи с этим выявлены новые формы хозяйствования в России, роль казаков в экономической сфере, сотрудничестве между субъектами внутри страны и за рубежом, а также с другими этническими общностями в регионах проживания казачества.

На многих источниках выявлена сущность духовного состояния казачьего сообщества, показана приверженность казаков России к православной вере.

Казачество России – не замкнутое общество, оно открыто для всех как на территории России, так и в международном плане. Однако цель его подчинена сохранению целостности государства – России, гармонизации отношений в многонациональном объединении народов, поддержанию гражданского согласия. Это главные направления исследования автора публикации применительно к российскому казачеству.

По истории казачества России, в том числе и казачества Юга страны, его роли в создании условий государственной безопасности одновременно расширялась и *источниковая база.* В первую очередь следует назвать опубликованные резолюции

---

[100] *Бугай Н.Ф.* Казаки Юга России: конститутивность, эволюция, современность (XX – XXI вв.). Исторический экскурс. М., 2015.

[101] Полное название направления Программы – Программа фундаментальных исследований Президиума РАН «Традиции и инновации в истории и культуре» (координатор: академик А.П. Деревянко). Направление 2. Советская модернизация и ее влияние на российское общество (координаторы — член-корр. РАН Е.И. Пивовар, д-р ист. наук Ю.А. Петров).

Пленумов ЦК РКП(б), а применительно к казачеству – резолюцию Пленума ЦК РКП(б) «По вопросу о казачестве» (апрель 1925 г.), в которой среди прочих мер решалось «признать допустимым районы с компактным казачьим населением в национальных областях выделить в отдельные административные единицы»[102].

Привлекают своей новизной и другие опубликованные подборки документов и материалов по проблеме принудительных переселений и реабилитации российского казачества, хотя количество публикаций подобного характера по-прежнему оставалось незначительным[103].

Так, в сборнике документов *«Казачество России: историко-правовой аспект...»* особое внимание обращалось первоначальному этапу возрождения казачества и частично мерам по реабилитации казаков. *Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий» (М., 1993),* подготовленный бывшим заведующим сектором Комиссии Верховного Совета Российской Федерации по реабилитации жертв политических репрессий Е.А. Зайцевым, был опубликован в числе первых. Его публикация – свидетельство того, насколько скудной была источниковая база проблемы.

В подборке документов для практических целей по данной теме нуждались даже органы государственной законодательной и исполнительной власти. В двух разделах сборника содержатся документы СССР и РСФСР прежних лет и действующие законодательные акты Российской Федерации о реабилитации и восстановлении прав реабилитированных.

В качестве источника могут быть широко использованы и материалы состоявшихся многочисленных *научно-практических конференций* разного уровня, совещаний, на которых получали обобщение итоги исследований проблем истории казачества, его положения в современных условиях.

В целом, в рамках рассматриваемого периода определился широкий спектр взглядов, что хорошо видно в материалах многочисленных конференций по вопросам межнациональных отношений[104]. Заметим, что при этом в них нередко совершенно открыто проступала ярко выраженная антироссийская позиция[105].

Определенную роль в консолидации этнических общностей в 1990-е годы, включая и казачество юга страны, сыграло состоявшееся 24–25 января 1995 г. совещание руководителей министерств, управлений, комитетов по делам национальностей республик, краев, областей (г. Ставрополь). Рассматривались вопросы о ситуации в Чеченской Республике, безопасности в республике, влиянии событий на развитие обстановки в соседних субъектах региона, о деятельности органов власти по решению проблем репрессированных народов, а также проблем казачества Северо-Кавказского региона.

---

[102] См. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1970. Т. 3. С. 171.

[103] См.: *Бугай Н.Ф.* Казачество России: проблемы возрождения // Обозреватель, № 1 (35). 1994; Реабилитация народов и граждан. 1940–1950 гг. М., 1994; Русские на Северном Кавказе. 20–30-е годы / Сост. Гонов А.М.). Нальчик, 1995; Казачество России: историко-правовой аспект: документы, факты, комментарии. 1917 – 1940. /Сост. Бугай Н.Ф., Гонов А.М. Нальчик, 1999; Книга о Кубани. Краснодар, 2014; и др.

[104] Этничность и власть в полиэтничных государствах. Материалы международной конференции. М., 1994; Кавказская война: уроки истории и современность: Материалы научной конференции. Краснодар, 1995; Анализ систем на пороге XXI века: Материалы Международной конференции. Т. 4. М., 1998; Региональные элиты в процессе современной российской федерализации. Доклады и сообщения на международной конференции. Ростов н/Д, 2001; и др.

[105] См., например: Чечня и Россия: общества и государства. Вып. 3. М., 1999.

Выводы участников форума сводились к тому, что в целях урегулирования процессов в Чеченской Республике в тот период, формирования условий безопасности в регионе было бы целесообразным привлечение и сил соседних субъектов. Это смогло бы оказать заметное влияние, по мнению участников совещания, не только на эффективность политического, но и военного решения приоритетных задач, связанных с наведением конституционного порядка в районах Чеченской Республики, не занятых боевыми операциями. Эта мера могла бы содействовать усилению работы с национал-радикальными движениями, улучшению ситуации с беженцами, использованию в последующем возможностей субъектов для восстановления хозяйственного сектора Чеченской Республики[106].

Здесь же особо рассматривалось предложение об участии казачества юга страны и других регионов России в решении задачи выхода из кризиса в Чеченской Республике на этапе окончания боевых действий и разоружения незаконных формирований. Одним словом, роли казачества в экстремальной обстановке придавалось особое значение. Предложение получило поддержку участников совещания. Меры, намеченные в рекомендации совещания, постепенно воплощались в практику.

12–14 апреля 2001 г. в Ростове-на-Дону состоялась научно-практическая конференция «Казачество Юга России в XXI веке: место и роль в обществе», имевшая широкий резонанс. Организаторами выступали Северо-Кавказская академия государственной службы и войсковое казачье общество «Всевеликое войско Донское»[107]. В качестве участников были представители всех трех казачьих войск юга России, органов власти, ученые региона, специалисты полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе и др.

Участники конференции рассмотрели такие вопросы, как оказание помощи в укреплении государственных институтов, местных органов власти, обеспечение общественного порядка, охрана государственной границы Российской Федерации. Применительно к казачеству Юга России задачи определялись следующим образом: обеспечение условий для воссоздания на современной основе казачьих войск – единой системы войсковых казачьих обществ и казачьих общин, их социально-экономическая поддержка.

В первое десятилетие XXI века состоялось множество научно-практических конференций, в том числе и государственного масштаба, заседаний «круглых столов», посвященных казачьей проблематике. Накапливался богатый научный материал, который постоянно требует обобщения и выводов для дальнейшего развития этого самостоятельного направления российской исторической науки.

Вопросы роли казачества в укреплении национальной безопасности в сфере межэтнических отношений частично затрагивались в докладах участников Международной научно-просветительской конференции (XXVII Адлерские чтения), проходившей 22 – 26 мая 2015 года в г. Сочи по теме «Безопасность России: уроки

---

[106] Материалы к заседанию Общественного Совета при Президенте Российской Федерации по вопросам урегулирования ситуации в Чеченской Республике. 16 марта 1995 г. Информация о рабочем совещании министерств, управлений. Комитетов по делам национальностей республик, краев и областей. Северного Кавказа. г. Ставрополь, 24–25 января 1995 г. Копия.

[107] Международная общественная организация зарегистрирована Минюстом России 14 апреля 1995 г. (Свидетельство о регистрации № 2664). В 1999 г. она была перерегистрирована под названием Международный союз общественных объединений «Всевеликое войско Донское» как территориальный орган общественного самоуправления казаков с правом юридического лица.

истории и вызовы современности». Проблема была представлена в процессе раскрытия вопросов о вкладе народов России, включая и казачество, в победу над фашизмом, оказание помощи сражавшейся Красной армии, обеспечение продовольствием, создание разного рода фортификационных сооружений и другие[108].

Особо следует выделить основные концептуальные документы, политику национальной безопасности[109], а также концепции, регулирующие отдельные направления политики государства в сфере безопасности[110]. В комплексе они позволяют проанализировать содержание государственных решений по вопросам нормативно-правового регулирования сферы национальной безопасности.

Большую практическую ценность представляют тематические сборники правовых актов[111]. Отдельно отметим многочисленные концептуальные документы внешнеполитического характера[112], в том числе и иностранные[113].

Важными источниками явились опубликованные материалы парламентских расследований и слушаний[114], аналитические доклады [115].

Особую группу источников составляют и материалы международных организаций, в которых в той или иной мере затрагивается проблема казачества России, в том числе и казаков южных регионов страны. В плане оценок положения дел в российском казачестве во второй половине 1990-х годов «преуспевала» Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН). Выводы в ежегодных и промежуточных докладах комиссии вызывали удивление. Вряд ли можно согласиться с тем утверждением, что жителей российских республик, и

---

[108] См.: Проблемы национальной безопасности России: уроки истории и вызовы современности. Материалы международной научно-просветительской конференции XXVII Адлерские чтения, 22–26 мая 2015 г. Краснодар, 2015; Победа народов Советского Союза в Великой Отечественной войне: национальное самосознание и историческая память // Материалы международной научно-просветительской конференции. 22–26 мая 2015 г. Краснодар, 2015.

[109] Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300; Концепция национальной безопасности Российской Федерации // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.

[110] Военная доктрина Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г.) // Российская газета. 2000. 22 апреля; Государственная стратегия экономической безопасности РФ // Экономическая безопасность России. Вып. 1. М., 1996; Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Одобрена Правительством РФ 1 марта 2003г. № 256-р; Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2015 года. Одобрена Правительством РФ; Стратегия экономического развития Сибири // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2337; См.: Международно-правовые основы борьбы с терроризмом. Сб. документов. М., 2003; и др.

[111] Совет Безопасности Российской Федерации: функции, структура, нормативные документы. Сб. справочных материалов. М., 1997; Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998): Хрестоматия. В 2 т. /Сост. Т.А. Шаклеина. М., 1999; Империя пространства. Хрестоматия по геополитике и геокультуре России /Сост. Д.Н. Замятин, А.Н. Замятин. М., 2003; и др.

[112] Концепция внешней политики Российской Федерации // Безопасность. 2000. № 1 – 12; и др.

[113] История СБСЕ/ОБСЕ в документах. 1973–1994. В 3 т. М., 1996; Документы, касающиеся взаимоотношений между Европейским Союзом и Россией. М., 1994; Положение беженцев в странах мира. УВКБ ООН. М., 1996; и др.

[114] Материалы к парламентским слушаниям 9.02.2001 г. по проблемам политического экстремизма. М., 2001; Комиссия Говорухина. М., 1995; и др.

[115] Состояние законности в Российской Федерации (1993 – 1995 гг.): Аналитический доклад. М., 1996; и др.

особенно с Северного Кавказа, как это утверждают члены ЕКРН, можно наделять статусом мигрантов. В качестве примеров приводятся чеченцы, которые, уходя от войны, переезжали в другие города и селения России. И здесь же следовало напоминание России о необходимости вести более решительную борьбу с экстремизмом.

Наряду с опубликованными источниками и материалами по проблеме казачества Юга России ценное значение приобретают и уже отложившиеся в архивохранилищах документы, и прежде всего документы общественных казачьих объединений периода возрождения. Особое значение для разработки темы исследования имели архивные материалы Российского государственного архива новейшей истории (РГАНИ). Большое значение имели документы текущих архивов органов государственной власти и управления – Совета Федерации и Государственной Думы ФС РФ, Министерства иностранных дел РФ и Министерства юстиции Российской Федерации. Сборник

В связи с этим особую ценность приобретают и материалы фонда «Союз казаков» ГАРФ (Ф. 10144). В фонде содержатся документы, раскрывающие всестороннюю деятельность института атаманства с 1990 г., региональных организаций (структурные подразделения «Союза казаков»), возрождение традиций казачества, участие казаков в государственной службе в новых условиях российской государственности, проведение ими массовых мероприятий с целью трансляции казачьей культуры, возрождение казачьих общественных организаций в странах СНГ; роль и место казаков приграничных территорий, взаимодействие казачества в решении задач, имеющих общегосударственный взаимный интерес. В фонде самостоятельным разделом представлены и документы о возрождении казачьих организаций на юге России, в горячих точках, участии Союза казаков в реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26 апреля 1991 года и др.

Таким образом, несмотря на указанную политологическую составляющую, более того, очевидные элементы публицистичности в исследованиях, отечественные историки сумели в целом вполне успешно воссоздать картину развития этнополитических процессов, характерных для периода нарастания кризиса советской системы и становления новой российской государственности[116].

В процессе возрождения российского казачьего движения, формирования казачьих войск на территории страны по свежим следам учеными проведена большая изыскательская работа. Изучалась сама проблема российских казаков, выявлена их роль в создании условий безопасного существования государственности и в связи с этим возросшей этнической мобильности казачества, находившей свое проявление в разных сторонах его жизни в новом формате российской государственности. Исследование этих процессов показывает, что во многом начинания в казачьем движении обеспечивали и мирное сосуществование в российском государстве, и гармонизацию межэтнических отношений.

---

[116] *Сергеев А.С.* Межнациональные конфликты в Российской Федерации: государственно-правовые проблемы. Дис. …канд. ист. наук. М., 1993; *Шуверова В.Д.* История этнических отношений в СССР (1970–1980-е годы) в англо-американской литературе. Дис. …д-ра ист. наук. М., 1993; *Амелин В.В.* Этнополитические конфликты в границах советской и постсоветской государственности (опыт исторического исследования). Дис. …д-ра ист. наук. М., 1995; *Гакаев Д.* Очерки политической истории Чечни (XX век). В 2 ч. М., 1997; *он же:* Чеченский кризис: истоки, итоги, перспективы: (Политический аспект). М., 1999; *Дзидзоев В.Д., Кадилаев А.М.* В поисках национального согласия. Махачкала, 1992; *Плиев Р.С.* Национальная политика и мир на Кавказе. Назрань, 1999; и др.

Формирование Концепции национальной безопасности России. Казачество – составляющая процесса модернизации политической системы

Основой любой государственности, важнейшим условием обеспечения национальной безопасности является наличие устойчивой политической системы, гарантирующей эффективность действующей власти. Революционные потрясения 1991 г. устранили власть КПСС как горизонтальной интегрирующей государственной корпорации. При этом, с одной стороны, отраслевые и территориальные бюрократические корпорации, которые быстро трансформировались под влиянием формировавшихся рыночных отношений и стремительной коммерциализации, оказались предоставленными самим себе. С другой – уже принятие декларации о государственном суверенитете России и избрание Б.Н. Ельцина Президентом Российской Федерации привели в СССР к ситуации двоевластия.

Для разрешения этой проблемы требовались нестандартные решения. В частности, В.Б. Кувалдин предложил формулу исторического компромисса в процессе перехода к демократии, суть которой состояла в следующем: «коммунисты признают, что старую систему необходимо демонтировать, оппозиция признает, что демонтаж системы – это не разрушение до основания, а мирный переход от старого к новому»[117].

В принципе, после принятия Декларации о государственном суверенитете РСФСР 12 июня 1991 года теоретически возникли два возможных варианта существования СССР:

а) превращение Союза из унитарного государства в действительную федерацию или конфедерацию;

б) распад Союза.

Что касается первого варианта, то Ф. Били высказал мнение, что «остановленный процесс фрагментации приведет только к полу-федерализму, так как федерации редко возникали по такой схеме, а только при наличии общих конфедеративных настроений и мнений»[118]. Вариант «а» означал ограничение центральных органов полномочиями, добровольно переданными им субъектами федерации, во всем остальном сохраняющими свой суверенитет. Но если бы в новый Союзный договор вошло сформулированное в Декларации о государственном суверенитете правило, согласно которому союзная республика по своему усмотрению могла приостанавливать союзные законы, это вызвало бы паралич в законодательстве и в его применении, что, по сути, вело бы к предлагаемому варианту «б».

Центр признал право республик на суверенитет, но Союз мог существовать только до тех пор, пока Россия существовала как объединяющее начало. Суверенная Россия стала еще одним фактором дестабилизации и в итоге краха прежней госсоциалистической системы. В принципе, вопрос о власти мог разрешиться путем переговоров. Однако из-за неспособности сторон прийти к компромиссу единственным выходом из создавшегося положения стал августовский путч 1991 года.

---

[117] Независимая газета. 1991. 3 июля.

[118] *Bealey F.* Democracy in a contemporary state. Oxford: Clarendon press, 1988. С. 116.

Еще до путча режим в СССР из авторитарного превратился в режим смешанного типа, содержащего как авторитарные, так и плюралистические элементы. Несостоявшаяся попытка переворота стала поворотным пунктом в процессе трансформации политической системы. Путч явился предпосылкой следующего этапа – распада системы, сопровождавшегося оттеснением от власти прежней элиты и приходом к власти новых сил, занятием ими ключевых позиций. На практике происходила новая генерация лидеров, все так же желающих преобразовать мир.

Несостоявшаяся попытка разрешить все возникшие кризисы, предпринятая ГКЧП, привела вначале к «временной приостановке», а затем и к реальному прекращению деятельности КПСС и к фактическому закреплению необратимости произошедших перемен.

В августе 1991 года власть КПСС была разрушена окончательно. Начавшееся разложение тоталитаризма как системы управления обществом не означало автоматического перехода к демократическому развитию. Для этого не было ни активных гражданских структур и инициатив, ни понимания на массовом уровне целей начавшихся преобразований, ни национального согласия по поводу дальнейших изменений. Система демократических ценностей в общественном мнении не утвердилась. Конечно, недооценивать масштабы произошедших перемен не представляется возможным.

Ситуация глубокого политического и социально-экономического кризиса самым негативным образом сказалась на эффективности государства, существенно ограничив его возможности в сфере обеспечения национальной безопасности. Дело в том, что в условиях слабости гражданского общества, неустойчивости институтов государства, ослабления роли права как всеобщего регулятора общественных отношений сохранить целостность государственности, консолидировать разные по мощи и влиянию корпорации смог только персоналистский фактор – режим личной власти национального лидера.

Его оформление активно происходило уже в 1991 году путем становления института президентства. Последующее выступление участников ГКЧП в августе 1991 года определили быстрые изменения структурных соотношений власти в РСФСР. Прежде всего, вместо избираемых Советами исполнительных органов появилась система назначаемых должностных лиц, фактически зависимых и подчиненных президенту. Вводились новые властные институты, разработанные до этого вместе с президентским пакетом поправок к Конституции[119], – глав администраций и представителей президента на местах.

Главы администраций краев и областей с момента назначения их президентом на должность становились правопреемниками исполнительного комитета соответствующего Совета. Отмеченное право президента назначать глав администраций, по сути, в решающей степени обеспечивало реальную управляемость страной, действовало до всенародных выборов этих руководителей (проведены в основном только в 1996 г.).

Эти события практически похоронили удивительный политический феномен XX столетия, состоявший в том, что объявленные основой государственности Советы

[119] На IV Съезде народных депутатов РСФСР 24 мая 1991 г. одобрили Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с реформой местного самоуправления». На основе этих поправок к июню 1991 г. планировалось принять в ВС РСФСР Закон «О местном самоуправлении». Поправки, касающиеся местной администрации, должны были вступить в действие одновременно с выборами Президента // Четвертый СНД РСФСР. Т. 3. С. 143–145.

фактически оказались декорацией власти партии[120]. В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными в Конституцию РСФСР 16 июня 1990 г., в Советской России впервые была законодательно введена многопартийность.

Конституция, в частности, установила, что политические партии через своих представителей, избранных в Советы, и в других формах участвуют в выработке политики государства, в управлении государственными и общественными делами. Тем не менее, первоначально это оказало лишь косвенное воздействие на выборы, поскольку народные депутаты РСФСР в 1990 году были избраны по мажоритарной системе. Безусловно, такая система имела несомненные достоинства – она была проста и позволяла достаточно точно отразить мнение избирателей[121].

Система Советов трансформировалась под воздействием процесса парламентаризации. Происходили постепенные изменения функций Председателя Верховного Совета и Президиума Верховного Совета, что подготавливало ввод нового института[122]. Борьба в парламенте, освоение ее методов и успешная организационная работа становились ключом к успеху в новых условиях. Таким образом, центральное значение в рассматриваемый период приобрело выстраивание параллельных структур власти – президентской вертикали[123].

В данной связи также напомним, что внесение в политическую систему поста Президента прошло несколько этапов. Третий Съезд Народных Депутатов СССР в марте 1990 г. завершился избранием на нем на этот пост М. Горбачева, минуя всенародные выборы[124]. Четвертый Съезд Народных депутатов РСФСР (6 – 21 апреля 1991 г.) окончательно утвердил Закон РСФСР «О Президенте РСФСР» и соответствующие поправки в Конституцию.

Институт президентства в России – это калька с США и других государств. На территории России постепенно сформировалась вертикаль президентов: федеральных уровней, республиканских. Логичным было бы наличие в государстве одного президента как высшего государственного должностного лица. Одним словом, в России этот институт был транслирован и на республиканский уровень, а затем также и на систему создававшихся с середины 1990-х годов федеральных национально-культурных автономий, ассоциаций и др. Рациональным ли был подобный шаг? Разумеется, что с самого начала становления института президентства это было нецелесообразно.

Во все это негласно закладывался принцип неравенства как субъектов, так и граждан на территории государства, что могло привести к дальнейшей обособленности частей в условиях существования единого государства, функционирования единого языка общения – русского. Правда, республики объявили и свои языки в качестве государственного языка. Надо согласиться с той точкой зрения, согласно которой ситуация становилась абсурдной. В стране действовало более 20 президентов, однако, их роль в устранении негативных проявлений в обществе не была особо заметной.

Как отмечается в литературе, потребовалось более 20 лет для того, чтобы осознать абсурдность положения с институтом президентства в России. Вопрос о

---

[120] Вероятно, не случайно, что ни в Союзе ССР, ни в Росси так и не была написана история советов за период их существования и исполнения народной власти.

[121] См.: Конституция РСФСР. М., 1990.

[122] *Красильников Д.Г.* Указ. соч. С. 149 – 150.

[123] Известия ЦК КПСС. 1991. № 4. С. 68.

[124] *Лукьянова Е.А.* Российская государственность и конституционное законодательство (1917 – 1993). М., 2000. С. 83.

нем неоднократно поднимался и авторами книги в 1990-е, и 2000-е годы[125]. Однозначно, этот аспект не был проработан до конца. Сама идея осуществлялась спешным порядком. И как оказалось, такой властный институт вступал порой и в противоречие. В России быстро прижилась формула «Современная России сильна президентами» (вплоть до президентов общественных объединений). К сожалению, в ту пору Россия не была сильна мощной экономической базой, высоким уровнем культуры межэтнического общения, гармонизацией межэтнических отношений, обороноспособностью и конкурентоспособностью отраслей народного хозяйства, включая и отечественную науку.

В 2000-е годы с толкованием этой проблемы выступили и сами президенты национальных республик (А. Дзасохов, Р. Кадыров и др.)

В обобщающей форме политолог Г. Павловский в интервью «Российской газете» констатировал: «Президентская власть в России – особая власть главы государства. Она не совпадает ни с одной из трех властей, способствуя в то же время их взаимодействию. Государственная власть, обеспечивающая единство России, не может иметь аналогов на уровне субъектов Российской Федерации»[126].

В России постепенно формировалось сознание того, что в государстве институт президентства должно выражать одно лицо, наделенного народом для этого полнотой полномочий. С такой инициативой первым выступил президент Республики Северная Осетия–Алания А. Дзасохов. Инициатива нашла поддержку со стороны президентов других республик. В дальнейшем развил эту мысль и президент Чеченской Республики Р. Кадыров. В августе 2010 г. Р. Кадыров принимает решение «изменить название своей государственной должности с президента Чеченской Республики на другую форму». По его мнению, «президент России может быть только один, а главы республик должны именоваться по-другому». Это было стремление устранить допущенные ошибки в прошлом в государственном обустройстве Российской Федерации, в частности в ходе формирования самой системы властных структур, когда необдуманно принимались подобные решения. Постепенно институт президента в республиках уступал место другой структуре.

В начале 1990-х годов впервые был предметно поставлен и вопрос о создании специального органа, ответственного за проведение политики в сфере национальной безопасности. С принятием Закона РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции» от 24 мая 1991 г. в Основной Закон вводилась норма, предусматривающая создание Совета Безопасности РСФСР[127]. Таким образом, он изначально получил конституционный статус.

Комиссия по разработке предложений по статусу, структуре и порядку деятельности Совета Безопасности РСФСР была сформирована 19 июля 1991 г. при Президенте РСФСР. В результате совместной работы этой комиссии, комитетов Верховного Совета Российской Федерации по безопасности и законодательству был подготовлен проект Закона Российской Федерации «О безопасности», который был

---

[125] См.*: Бугай Н.Ф.* Народы Северного Кавказа в системе национальных отношений России. 1990-е годы XX века – начало XXI века // Россия и Кавказ: история и современность. Материалы научной конференции. 11 – 12 ноября 2004 г. Владикавказ, 2005. С. 72; *его же:* Северный Кавказ. Государственное строительство и федеративные отношения: прошлое в настоящем. М., 2011; и др.

[126] *Павловский Г.Г.* Пять событий недели. Блицрейтинг «РГ» // Российская газета. 19 августа 2010. № 185 (5264).

[127] Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции» №1326-1 24 мая 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета. 1991. № 22. Ст. 776.

принят 5 марта 1992 года. Этим же законом определялись статус, состав и порядок формирования Совета Безопасности Российской Федерации, его основные задачи и формы деятельности.

Совет Безопасности Российской Федерации создается «для обеспечения реализации функций президента по формированию внутренней, внешней и военной политики в области безопасности, сохранению государственного суверенитета России, поддержанию социально-политической стабильности в обществе, защите прав и свобод граждан»[128], – читаем в Указе Президента Российской Федерации (3 июня 1992 г.). Нормативно-правовым актом закреплялись правовые основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определялась система безопасности и ее функции.

К основным объектам безопасности закон относил: «личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность». Основным субъектом обеспечения безопасности определялось государство, «осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей».

Внутриполитический кризис заметно осложнил процесс и осмысления проблем безопасности, и выработки государственной политики в данной сфере. В целом, период 1991 – 1993 годов стал завершающим в процессе реформирования советской политической системы, приведшим к ее трансформации. В этой обстановке депутаты из российского и союзного парламентов стали политическим костяком властных структур нового Российского государства. Формирование его усилилось в 1991 г., после прихода Б. Ельцина на президентский пост и особенно после распада Союза ССР.

Процессы суверенизации России еще в 1991 г. получили свое логическое завершение. При этом модернизация политического строя России оказала определяющее воздействие на формирование концепции национальной безопасности. Она стала трактоваться как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»[129].

В начале 1990-х годов, после своей «победы», Б. Ельцин сделал МВД России своей главной опорой в системе правоохранительных органов. Органы власти этой категории составили форпост новой власти – МВД России, прокуратура России. Были поставлены под контроль наиболее влиятельные из традиционных ведомств. Вслед за принятием закона «О милиции», в 1992 г. появился закон «О Прокуратуре Российской Федерации»[130]. Б. Ельцин признавал их, придавая им на практике ведущую роль, как чисто силовым подразделениям в структуре органов внутренних дел.

Подобное решение проблем внутреннего состояния государства – это свидетельство кризиса власти. Он и вызывал стремление превратить правоохранительные органы в инструмент политической борьбы[131]. В основе объективной слабости и низкой дееспособности власти, среди прочего, питавшей и отмеченное противостояние законодательной и исполнительной ветвей власти,

---

[128] Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1992 г. № 547 // Банк правовых актов. НТЦ «Система»; Закон Российской Федерации «О безопасности» № 2446-1 5 марта 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

[129] Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст. 769.

[130] СЗ РФ. 1992. № 47. Ст. 4472.

[131] *Согрин В.* Указ. соч. С. 127.

лежали не только промахи реформаторов президентской команды, но и проблемы, характеризующие несовершенство власти представительной.

Такой была практическая сторона проводимой в государстве политики в ту пору. В 1991–1993 гг. происходило и постепенное оформление системы органов, обеспечивающих национальную безопасность.

Основным направлением перестройки прежней системы безопасности явилось выделение из единой организации ряда специальных служб, решающих отдельные задачи в сфере безопасности российского государства. Так, на базе 1-го Главного управления КГБ СССР была образована самостоятельная Служба внешней разведки России. На основе Управления правительственной связи, 8-го Главного и 16-го управлений КГБ сформировалось Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте России. Главное управление погранвойск КГБ СССР было преобразовано в самостоятельную Федеральную пограничную службу России.

Одним словом, начальный этап *модернизации политической системы* России был в решающей степени связан с непосредственным усилением президентских структур.

Были расширены также права и властные полномочия Президента России, о чем свидетельствуют вводимые корректировки в нескольких постановлениях съездов, в частности «О социально-экономическом положении в РСФСР»; «О правовом обеспечении экономической реформы» и «Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы». Президент имел право самостоятельно решать вопросы персонального состава правительства и структуры высших органов исполнительной власти, издавать указы и распоряжения по экономическим вопросам, которые могли противоречить существующим законодательной и нормативной базам[132].

Остро ощущалась необходимость смены громоздкого института власти – Съезда народных депутатов. По своему составу он представлял в основном бывшую номенклатуру. Но он не удовлетворял запросам общества как механизм принятия решений в сложной, быстро меняющейся обстановке переходного периода. Состав Съезда, Верховного Совета хотя и отражал в целом структуру социально-экономических и политических ориентаций российского общества, все же был далек от необходимого уровня профессионализма. По своей сути, на начало 1990-х годов система представительной демократии советского типа, закрепленная в Конституции 1978 года, фактически уже далеко не соответствовала своему первоначальному виду.

21 сентября 1993 г. Президент России издал Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», по которому *прекращались полномочия Верховного Совета и Съезда народных депутатов* и назначались выборы в новый двухпалатный парламент на 12 декабря этого же года. Этот документ был воспринят как объявление конца советской власти в России.

Согласно предложенному президентом варианту, новый высший орган представительной власти получил наименование Федеральное Собрание и, согласно президентскому Указу, состоял из верхней и нижней палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

Практически все партии, блоки и объединения поддерживали принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, выступали за становление демократического правового государства.

---

[132] Сборник документов, принятых первым-шестым Съездами народных депутатов Российской Федерации. С. 336 – 340; *Челноков М.Б.* Указ. соч. С. 105 – 106.

Конституция определила круг представительных коллегиальных органов и должностных лиц, которые формировались посредством выборов: Президент, парламент Российской Федерации (статья 94 Конституции). Следует подчеркнуть, что представительными являлись не только коллегиальные, но и единоличные органы государственной власти и местного самоуправления.

Кризис 1993 г. предельно явно обнажил проблему неконтролируемого усиления исполнительной власти. Долгие дебаты по разным направлениям устроенности государства, в том числе и выборам в органы исполнительной власти и в советы, не могли не тормозить осуществление практических мер по формированию институтов власти. В силу сохранявшегося в своей основе внутриполитического кризиса, серьезно затормозилась и дальнейшая проработка вопросов национальной безопасности.

Предлагались разного рода проекты национальной доктрины, в частности разработанные С. Кургиняном, затем был опубликован проект Концепции обеспечения национальной безопасности, подготовленный группой А. Подберезкина (1994 г.)[133], и другие.

Между тем происходил и процесс усиления органов безопасности в стране. Особую ценность приобретал принятый Государственной Думой Российской Федерации Федерального Собрания в апреле 1995 г. федеральный закон «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», создавший прочную правовую основу для деятельности органов госбезопасности.

Отметим также возросшее внимание к вопросам защиты работников судебной и правоохранительной систем. К примеру, в связи с принятием ФЗ № 45-ФЗ от 20 апреля 1995 г. «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство были внесены дополнения.

Б. Ельцин решил усилить свои собственные позиции в системе исполнительной власти, особенно в блоке правоохранительных и контрольных ведомств, произведя некоторые организационные и кадровые изменения и, главное, замкнув их непосредственно на себе. Мартовская реформа исполнительной власти, начавшаяся 6 марта 1997 г. с послания Президента Федеральному Собранию Российской Федерации «Порядок во власти – порядок в стране»[134], свидетельствовала о возобладавшей тенденции к усилению личной власти первого лица.

Ситуация кардинальным образом не изменилась и во второй половине 1990-х годов, когда на ключевые роли в российской политике выдвинулись только что сформировавшиеся в процессе приватизации государственной собственности финансово-промышленные олигархии, оттеснившие с лидирующих позиций бюрократические корпорации.

Ситуации 1994–1999 годов отличалась хронической напряженностью в отношениях Государственной Думы с Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

23 ноября 1996 г. В.С. Черномырдин и А.Г. Масхадов подписали соглашение по Чечне, вызвавшее негативную реакцию в Государственной Думе, несмотря на заключение Министерства юстиции РФ о соответствии его Конституции. В ноябре – декабре 1996 года ситуация грозила перерасти в острое противостояние. Сохранявшаяся острота политического противостояния в стране обусловила сохранение основных причин, порождавших глубокий кризис власти.

---

[133] *Подберезкин А.И.* Проект концепции национальной безопасности // Обозреватель (Observer). 1995. № 3, 4. URL: http://www.nasledie.ru/oboz/N03-04_95/.

[134] Российская газета. 1997. 6 марта.

Дефолт августа 1998 г. в полной мере вскрыл все эти проблемы и прежде всего проблему бессилия исполнительной власти. В конце августа 1998 г. последовала отставка Правительства России. В.С. Черномырдин был назначен исполняющим обязанности председателя Правительства Российской Федерации.

Правительственная чехарда подвела черту под спорами о целесообразности корректировки действующей Конституции РФ. Все это протекало в условиях нарастающей социально-экономической напряженности в стране.

В целом в рамках 1990-х годов с полной мерой адекватности решить вопрос политико-правового регулирования процесса совершенствования политической системы Российской Федерации, причем как исполнительной, так и представительной власти, не удалось.

Президентско-парламентская форма правления и федерализм оказались мощными инструментами политики Президента России, который опирался на лояльный парламент и сумел проявить способность ограничить автономию региональных лидеров.

Опыт политического развития России и мира, накопленный за 1997 –1999 гг., обусловил появление новых акцентов в оценке международного положения, места России в мире, основных угроз ее безопасности, что потребовало изменения положений Концепции национальной безопасности. В соответствии с Указом исполняющего обязанности Президента Российской Федерации В. Путина[135] в 2000 г. были внесены изменения и дополнения в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 1300. Концепция была изложена в новой редакции. В соответствии с ней «под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации».

В этих противоречивых внутригосударственных условиях протекал и процесс возрождения и усиления мобильности возрождавшегося казачества. Именно при Б. Ельцине казачество стало активнее проявлять себя и получало поддержку со стороны Президента России. Одновременно формировалась нормативно-правовая база по переводу всей работы с *российским казачеством* с вербальной на правовую основу. Непосредственно Б. Ельциным были подписаны многочисленные Указы, другие распоряжения, касающиеся возрождения казачества. Повсеместно в первую очередь предпринимались мероприятия по институциализации признанного в законодательном порядке направления политики в российском сообществе.

Казачьим структурам в 1990-е годы, не набравшим еще необходимого управленческого опыта, приходилось на ходу решать многие вопросы, в которых экономика была тесно переплетена с вопросами политики межэтнических отношений. Трудности этой работы были также сопряжены и с такой возникшей сложной проблемой на юге России, как миграция. В условиях отсутствия законодательной базы вопросы принимали обостренный характер. Появилась боязнь того, что местное население могло оказаться по численности меньше пришлого. Остро вставала проблема безопасности региона[136]. В связи с этим

---

[135] Указ Президента Российской Федерации «О Концепции национальной безопасности» № 24 от 10 января 2000 г. // Независимое военное обозрение. 2000. 14 января.

[136] В связи с данной ситуацией вполне уместным является выступление губернатора Краснодарского края А.Н. Ткачева 3 августа 2012 г. об этнополитической ситуации в крае, о чрезмерной миграции на территорию края жителей субъектов Северного Кавказа. Речь, безусловно, не идет о тех, кто проживает на территории края независимо от этнической

настороженность перерастала зачастую в открытую неприязнь. Разумеется, что эти сложные социальные явления должны были регулироваться нормативно-правовыми актами общефедерального и местного уровня, общественностью.

Казачество в новых условиях России, чтобы и восстановить себя, и занять достойное место в системе межэтнических отношений многонационального объединения, должно было создавать свои структуры – институты гражданского общества на территории, где проживают наследники казаков. Важно было строить отношения с другими сообществами, создавать общественные организации; заниматься основным делом, военной службой, наведением и поддержанием общественного порядка, обеспечивая внутреннюю безопасность государства, поставкой сельхозпродукции.

Этими мерами как раз и наполнялся процесс реабилитации российского казачества, несомненно, принимавший на первых порах вербальный характер. Предстояло еще приложить усилия по правовой и социально-культурной реабилитации, восстановлению и сохранению групповой самобытности казачества, разработке программ его возрождения.

В обстановке восстановления и совершенствования казачества в 1990-е годы возможны были и проявление определенных особенностей этого процесса, появление новых направлений, разделение казачества на разные группировки. Именно так случилось в Российской Федерации, где, в том числе и при поддержке государственных структур. Произошло разделение казаков на два государственных направления – казачьи общественные объединения и реестровое казачество, что вызвало к жизни многолетнюю тяжбу по выяснению: кто главнее, в соответствии с этим – установлению роли и позиций в общегосударственной системе. Все эти противоречия могли погубить сам процесс возрождения казаков России. На этой почве формировалась и казачья оппозиция. «Болезни роста» не преминули сказаться на сплочении рядов казачества, выработке единых целей, решении задач обустройства казачества на российской земле, сохранения безопасности.

В новых условиях существования России (1990-е гг. – начало XXI в.) как бы воссоздавалось и воссоздается новое гражданское сообщество. Началась новая догоняющая модернизацию (с августа 1991 г.) перестройка, в условиях которой взоры снова были обращены к западу. И уже наглядно ощущается, что путь к информационному обществу оказывается сложным, требующим сосредоточения усилий и энергии государства и Гражданского общества.

Российскому обществу в 1990-е годы пришлось преодолеть определенные сложившиеся стереотипы. К сожалению, в профессионально-государственном сознании того времени существовал стереотип, будто общественные организации

принадлежности и «завоевывает медали на Олимпиадах» (комментарий всем известного журналиста и аналитика Н. Сванидзе). Обстановка в регионе принимает именно такой характер, как это уже фактически сложилось в Ставропольском крае. Опасения губернатора были обоснованны. В качестве альтернативных мер уместно предложение о введении специальных подразделений казаков, действующих совместно с полицией в рамках существующих законов, формировании казачьих дружин для своеобразного контроля. Казаки исторически были призваны охранять общественный порядок. Это будет и одной из возможностей предотвращения межэтнических конфликтов, сохранения мира в регионе, на территории которого исторически проживают представители более 100 этнических общностей. Губернатор края – политическая фигура, и его обеспокоенность объяснима. Даже специалисты, далекие от проблем по наведению и поддержанию общественного порядка, и те понимают, что подобные действия вполне приемлемы и оправданны. Главный государственный санитарный врач Г. Онищенко, побывавший в крае в августе 2012 г., заключил: «Кроме жителей края, порядка никто не наведет» (См.: Вольная Кубань. 23 августа 2012).

суть нечто несерьезное и собственно к российской государственности отношения не имеющее. Конечно, для преодоления подобных стереотипов потребовалось время.

Исторические особенности формирования казачества на этапе своего возрождения в 1990-е годы требовали «легализации» самого слова «казак», понятия «казачья служба» как добровольная служба особой категории граждан страны, принципиально отличающейся правовым статусом и особенностями отношения к службе от прочих добровольных помощников или «добровольных дружинников». В этой связи следует заметить, что коренным отличием казачества является его товарищеская ячейка, объединение единомышленников, к чему стремились и стремятся многие возникшие в 1990-е годы общественные объединения, как и реестровые войсковые казачьи общества.

По данным Управления по делам казачеств при Президенте Российской Федерации, уже к концу 1990-х годов в государственный реестр были внесены 10 войсковых и 6 отдельных (окружных и отдельских) казачьих обществ общей численностью около 500 тыс. казаков[137].

С законодательной точки зрения такое положение вступало в противоречие с действовавшими нормативно-правовыми актами, которые в вопросах поступления на государственную службу признавали субъектом права только гражданина-индивидуума, а не общину. В условиях наличия реальной государственной службы, предусматривающей денежное содержание, такой подход мог бы негативно отразиться на жизнедеятельности общины, которая способна воспроизводить столь ценный для службы, особенно военной, дух казачьего коллективизма, братства. Определенным выходом из этой ситуации могло бы быть заключение договора на выполнение обязанностей государственной службы с казачьим обществом (Войском), а не с отдельными участниками казачьего движения.

В первой половине 1990-х годов, по замечанию многих исследователей истории российского казачества, основная нагрузка в реализации мер, связанных с развитием начал возрождения казачества, приходилась все же на общественные казачьи организации. Возглавил эту сложившуюся систему в 1990-е годы общероссийский орган – институт гражданского общества – *Союз казаков России.* Это необходимо учитывать и при определении исторических этапов развития казачества в условиях новой России. Несмотря на существовавшие различные противостояния возрождению казачества, особенно со стороны представителей либеральной России, постепенно вырисовывалось главное направление – существование общинного казачества с самостоятельным уставом.

Конечно, при определении таких позиций сказывалось то, что многие из реестровых казаков занимали государственные должности, в последующем это способствовало продвижению их собственных позиций и ущемлению в целом роли общественных казачьих объединений. Правительству Российской Федерации и органам государственной исполнительной власти на местах было бы куда более выгодным иметь одно направление казаков, выражавшееся в единой системе институтов гражданского общества, например только реестровое казачество, находившееся на службе государства.

Из имевшихся к концу 1990-х годов казаков России изъявляли желание нести государственную и иную службу 180 тыс. казаков, правда, рабочими местами могли

---

[137] См.: Институты гражданского общества в России: становление, опыт, реальность. Материалы первого Общероссийского совещания общественных организаций России «Взаимодействие общественных объединений, национально-культурных автономий и органов власти в реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации». Москва, Минфедерации России, 28–29 октября 1999 года. М., 2012. С. 23.

воспользоваться из них только 25 тыс. человек. Это обусловливалось тем, что при включении в реестр казакам обещали предоставление любой службы, которую они захотят. Однако для этого казакам необходимо было прежде всего иметь высокий уровень образования, профессиональной подготовки. Правда, в Ростовской области, в Краснодарском и Ставропольском краях такому вопросу придавалось особое значение, вырабатывалась соответствующая нормативно-правовая база. Более того, атаманы в области (В. Водолацкий) и Краснодарском крае (В. Громов[138]) заняли должности вице-губернаторов. В Ставропольском крае атаман В. Бондарев являлся секретарем Совета экономической и общественной безопасности. Члены правлений казачьих общностей состояли на государственной службе в администрациях субъектов федерации. Многие из атаманов возглавили местные органы самоуправления.

В 1995 г. возникла возможность и для этнических меньшинств, в том числе российского казачества, выражать свои кровные интересы на правовой основе – Законе Российской Федерации «Об общественных объединениях».

Дальнейшее идеологическое оформление казачества продолжалось на основах, изложенных в «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» (1996 г.)[139], государственных нормативно-правовых актах, в «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации в отношении казачества» (2008 г.)[140], обращениях Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации, документах парламентских слушаний и др.

Начиная с 1998 г. было регламентировано ношение казачьего костюма, холодного клинкового оружия. 24 апреля 1998 г. был издан Указ Президента России «О форме одежды, знаках различия и чинах, не проходящих военную службу членов казачьих обществ, внесенных в Государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации». Разрабатывались правила хранения и учета оружия.

---

[138] Атаман Всекубанского казачьего войска, член Совета атаманов общероссийского Союза казаков, заместитель главы администрации Краснодарского края по делам казачества; родился в 1950 г. на хуторе Курчанском в Краснодарском крае; окончил исторический факультет Краснодарского государственного университета в 1983 г., кандидат исторических наук, доцент; служил в Вооруженных Силах СССР, преподавал в Кубанском государственном университете; в 1988 г. создал на кафедре дореволюционной отечественной истории кружок по изучению военной истории России и казачества, в 1989 г. зарегистрировал этот кружок как первый Кубанский военно-исторический казачий клуб; в 1990 г. возглавил оргкомитет по подготовке первого после Октябрьской революции съезда кубанских казаков, осенью 1990 г. на Первом (учредительном) Всекубанском съезде казаков, утвердившем казачье краевое общество – Кубанская казачья Рада, был избран ее первым атаманом; после переименования Рады во Всекубанское казачье войско в 1992 г. стал атаманом войска; имеет звание казачьего генерала; избран депутатом Законодательного Собрания Краснодарского края; в 1992 г. избирался членом Центрального Совета Российского Народного Собрания, членом Думы Русского Национального Собора; автор многочисленных научно-исторических и других публикаций, соавтор ряда книг по истории Кавказа, Кубанского региона и населяющих их народов; награжден офицерской саблей от имени министра обороны РФ и орденом Сергия Радонежского от имени Патриарха Всея Руси; женат, имеет двоих детей // Большая биографическая энциклопедия. 2009).

[139] См. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // Реабилитация репрессированных народов. М., 2000. С. 7.

[140] Концепция государственной политики в отношении российского казачества. Утверждена Президентом Российской Федерации 3 июля 2008 г.

Взаимодействие с казачьими обществами осуществляют на современном этапе представители органов исполнительной власти в 73 субъектах Российской Федерации.

Министр национальной политики Российской Федерации В.А. Михайлов в ежегодном докладе «О состоянии межнациональных отношений в России за 1998 г.» отметил такую особенность в эволюции казачьего движения, как наблюдавшийся переход под влияние казачьих общин структур Российской армии и МВД России – через вовлечение сотрудников милиции и военнослужащих в казачьи общественные объединения. Наверное, такое положение было удобно для МВД России. Дело в том, что отсутствующие территориальные формирования могли отчасти замещать казачьи дружины при МВД России.

Это действие рассматривалось им как противозаконное, и министр формулировал свой вывод следующим образом: «Процесс усиления влияния казаков на милицию может быть приостановлен в случае признания казачьих объединений политическими и вытекающим из этого запретом членства в них работников МВД России и военнослужащих»[141]. Министр при этом полагал, что «влияние казачьих организаций будет расти до тех пор, пока окончательно не решится и вопрос о надежной охране как границ России, так и ряда субъектов федерации, реальном введении российского гражданства, запрет на свободный въезд в Россию граждан из ближнего зарубежья и не будет ограничена миграция в Краснодарский край».

Наряду с этим, прогнозируя ситуацию с российским казачеством на будущее, его роль в поддержании безопасности в регионах проживания, министр В. Михайлов констатировал: «Несомненно, казачество сыграет заметную роль в России XXI в. в случае направлений усилий казачества в русло государственной службы, экономики»[142].

Следует заметить, что регулирование процессами отношений казачества с государством, местными органами власти с начала 1990-х годов было весьма далеким от совершенства.

Главное управление казачьих войск при Президенте РФ (генерал-лейтенант А.П. Семенов) было реорганизовано, свернута служба по невойсковой охране государственных границ. Дискредитации подвергался призыв и служба казаков в казачьих частях в составе Министерства обороны Российской Федерации. Вынашивались планы передачи проблем всероссийского казачества снова в ведение Миннаца России.

Несомненно, появившимся 7 августа 1998 г. Указом Президента России **«**Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам казачества» (№ 920) упорядочивалась работа не только казачьих организаций в центре, но и непосредственно в войсках[143].

В Администрации Президента России начала работу самостоятельная структура. Она была призвана координировать выполнение принятых нормативно-правовых актов применительно к казачеству и особенно формированию реестрового казачества. В последующее время было подготовлено и утверждено Указом Президента России от 16 ноября 1998 г. (№ 47) «Положение об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам казачества»[144].

---

[141] Материалы к ежегодному докладу Министра национальной политики Российской Федерации «О состоянии межнациональных отношений в России. 1998 год» // Текущий архив Министерства. 1998 г. Копия. С. 17–18.

[142] Там же. С. 18.

[143] Собрание законодательства Российской Федерации. М., 1998. № 32. Ст. 3846.

[144] Там же. № 47. Ст. 5743.

Руководство Управления весьма часто сменялось. Сделать вывод о результативной работе Управления сложно. Дело в том, что им решались не принципиальные вопросы возрождения российского казачества, а гасились бесконечно возникавшие различные распри в казачьей среде. Зачастую его дела совершенно не соответствовали решениям, принимавшимся Советом войсковых атаманов России.

Указом Президента России «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» от 16 октября 2001 г. Минфедерации России было упразднено. Ведение регистрации казачьих обществ как государственная функция нигде не было зафиксировано. 25 февраля 2003 г. Указом Президента России «О совершенствовании деятельности по возрождению и развитию российского казачества» (№ 249) Минюст России подготовил проект Указа Президента России «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном вести государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации». Ведение Государственного реестра казачьих обществ возлагалось на Минюст России[145].

Благодаря усилиям Управления по делам казачества при Администрации Президента Российской Федерации унифицировалась работа по формированию государственного реестра казачьих обществ (действовали на территории 30 субъектов России). Усилия были направлены на совершенствование несения государственной службы казаками (таких было 490 тыс. человек), введение договорной системы о несении службы, создание рабочих мест для казаков, оптимизацию отношений казачьих обществ с государственными структурами и формирование видимой властной вертикали, сохранение безопасности в регионах и в России в целом.

В целях эффективной работы Полномочных представителей Президента России в федеральных округах, направленной на реализацию единой государственной политики по возрождению российского казачества, Указом Президента России В.В. Путина от 25 февраля 2003 г. (№ 249) было ликвидировано Управление Президента Российской Федерации по делам казачества. Реализация этих мер передавалась другим подразделениям Администрации Президента России, повышалась ответственность за исполнение управленческих решений. Правительству Российской Федерации вменялось в обязанность внести предложение о федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном вести государственный реестр казачьих обществ Российской Федерации.

В Краснодарском крае основной упор был сделан на структурные подразделения администрации края. С учетом направления каждым из них предпринимались шаги по предотвращению националистических и экстремистских тенденции в развитии межэтнических отношений, дабы не давать использовать национальную карту радикальным элементам любого толка. Конечно, любые мероприятия проводились в тесном взаимодействии с выстроенной системой общественных институтов, в том числе и казачьих.

Непосредственно в структуре администрации края было образовано Управление по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов. Аналогическая работа проводилась и в муниципальных образованиях края. В 17 городах и районах края

[145] Справка к проекту указа Президента Российской Федерации «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном вести государственный реестр казачьих обществ в российской Федерации» за подписью начальника Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации Н.Г. Коренева и консультанта Н.Ф. Бугая от 19 июня 2003 г. // Копия. Архив автора.

были созданы специальные управления и отделы, в остальных структурах были выделены сотрудники, в обязанность которым вменялось ведение дел. Во всех муниципальных образованиях сферу межэтнических отношений, включая казачество, курировали заместители глав. Повсеместно практиковался обмен опытом работы специалистов муниципальных образований. С этой целью устраивались семинары-тренинги, заседания «круглых столов».

По сведениям аппарата Советника Президента Российской Федерации, в государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации к 2005 г. значилось более 660 тыс. казаков, из которых более 240 тыс. взяли на себя обязательства по несению государственной службы.

Органами юстиции всех уровней были зарегистрированы более 700 казачьих общественных объединений (союзы, братства, формирования, фонды и др.). Эти данные находят подтверждение в информации, представленной органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Временно частичное управление делами казачества сосредоточивалось в аппарате министра Российской Федерации, курировавшего национальную политику в Правительстве Российской Федерации, В.Ю. Зорина, работавшего в тесном контакте с управлением (советником) Президента России по вопросам казачества.

С 2005 г. органом федеральной исполнительной власти по вопросам казачества становится отдел по работе с казачеством Департамента межнациональных отношений Минрегиона России. Отдел проводит работу по мониторингу и анализу исполнения государственной национальной политики в отношении казачества, разработку и реализацию программ по возрождению казачества. За истекший период (2005 – 2012 гг.) были подготовлены концепция государственной политики по отношению к казачеству, проект указа Президента России «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе», постановление Правительства Российской Федерации о порядке заключения договоров с казачьими обществами, о порядке финансирования государственной службы казачества и другие документы. Завершилась разработка и была принята Программа «Становление и развитие государственной службы казачества в 2008 – 2010 гг.» (выделялось на ее реализацию 15 734, 4 тыс. руб.)[146].

Трансформации, которые перенесло Донское казачье войско в предшествующие времена, содействовали тому, что на территории области войска оставалось, по приблизительным данным, около 100 тыс. казаков. В конце 1980-х годов на территории войска развернулось движение за возрождение казачества. Верхушка казачества Дона оставалась приверженцем создания на территории Ростовской области казачьей республики. В период до 1996 г. действовала организация – Союз казаков Области Войска Донского.

Для казачества Всевеликого войска Донского было характерным наличие острых противоречий. Они сводились прежде всего к разделению сообщества казаков в вопросе о восстановлении незаконно упраздненного национально-территориального образования в составе Российской Федерации – Донской казачьей республики (наименование до 1917 г. – Область Войска Донского, с 1918 г. – Всевеликое Войско Донское) в границах области Войска Донского по состоянию на 1917 год. Применительно к территории Российской Федерации отсутствие закрепления этого статуса соответствующим государственным нормативно-правовым актом. Расхождения обнаружились и в вопросе о придании казакам Дона статуса народа и включению в Перечень народов, проживающих на территории

[146] См.: От редакции // Станица. № 2 (51). Июль, 2008. С. 2.

Российской Федерации[147]. Подобные требования, несомненно, будоражили население войска.

Проблема институциализации процесса возрождения казаков Дона в 1990-е – 2015 гг., то есть в новых условиях России, существовала и для донских казаков. Начало казачьего движения на Дону приходится на 1989 год. На первых порах здесь также проявилась роль Союза казаков Области войска Донского. Им был внесен заметный вклад в разработку конститутивных нормативно-правовых актов о восстановлении прав казачества Дона; утвержденную Генеральным Штабом Минобороны России Концепцию о восстановлении казачьих территориальных (иррегулярных) воинских формирований в составе Российской армии; решение областного совета народных депутатов Ростовской области о восстановлении Донской Республики; подготовку договора с главой области – губернатором о выражении интересов донских казаков, создании Комитета по делам казачества с избранием главы его казаками и др.

Тем не менее деятельность Союза казаков Войска Донского по причине раздоров, склок, постоянных интриг была прекращена, а организация как таковая ликвидирована.

В последующем в области было образовано Всевеликое войско Донское, организационно-правовая форма которого не была определена ни в одном из законов Российской Федерации, а значит, организация не могла выступать субъектом права. Одним словом, многие юридические нормы применительно к Всевеликому войску Донскому оставались неурегулированными. Сами казаки Ростовской области считают себя разделенными не только территориально (государства и области Российской Федерации), но и по идеологическим соображениям, в том числе и с целью более удобного управления процессами, происходящими в казачьем движении. Все это приводит к синдрому «малой управляемости» параллельно существующими атаманами.

Ситуация в нереестровом войске Всевеликого войска Донского определялась атаманом Н. Козицыным, под командой которого, по имевшимся приблизительным данным, находилось до 20 тыс. человек. Козицыным была зарегистрирована и Народная партия Дона, в составе которой числилось около 300 казаков. Этот период в организации сопровождался проведением многочисленных митингов казаков, требованиями которых было создание единого Войска Донского как автономной общественно-государственной и хозяйственной структуры, создание единой епархии. Н. Козицын все прочнее занимал место влиятельного и популярного казачьего деятеля в Ростовской области.

Параллельно на Дону выстраивалась работа и казаков, входивших в реестровое казачье общество «Всевеликое войско Донское» (атаман Хижняков). Он же занимал пост заместителя главы администрации области. По имевшимся данным, в войске Хижнякова числилось около 20 тыс. казаков, (по неофициальным сведениям, всего – 32,2 тыс. казаков, из них военнообязанных – 12,8 тыс. казаков).

Наличие двух казачьих объединений в одном субъекте Российской Федерации создавало напряженную обстановку, сопровождавшуюся острой борьбой за власть, влияние в области, не содействовало достижению положения стабильной безопасности. Популярность переходила то к одному, то к другому из атаманов. Как отмечается в служебных документах той поры, «"козицынское" войско отличалось большей боевитостью, "хижняковское" – номенклатурным характером». Тем не менее авторитет атамана Н. Козицына постепенно падал, сказалось определенное

[147] Обращение национального съезда казачьего народа Дона к Президенту Российской Федерации. Резолюция № 3. Раздаточный материал съезда // Архив автора. Копия.

разложение. Не лучшим были дела и у казаков-«хижняковцев». В целом для обоих казачьих обществ была характерной определенная деградация, поражение пьянством и т.д.

Ситуация, возникшая в войске, была предметом рассмотрения на Втором национальном съезде казачьего народа Дона, проходившем 12 октября 2008 года.

Работа же в области осуществлялась в тесном взаимодействии с Департаментом по делам казачества администрации Ростовской области. Лидеры II Национального съезда казачьего народа Дона, не учитывая тот факт, что уже в масштабе российской государственности состоялся отказ на местах от института президентства, в своей «Декларации прав казачьего народа», принятой на съезде 12 октября 2008 г., рекомендовали в ст. 14 избрание президента Донской казачьей республики. Правда, с оговоркой «понимать под этим «атамана»»[148].

На территории Краснодарского края[149] ситуация развивалась таким образом, что уже в ходе возрождения казачьего движения возникло несколько альтернативных казачьих объединений. И здесь, как и в других регионах страны с казачьим населением, наблюдалось повышение этнической мобильности. «Важный штрих межнациональной мозаики, ставшей в последнее время наиболее актуальным, – замечал председатель Краснодарского краевого Совета народных депутатов А. Ждановский, – резкая политическая активизация казачьих организаций, главным образом Кубанской казачьей Рады»[150].

Рада сформировалась в октябре 1990 г. на Учредительном съезде, где был принят Устав, избраны правление и атаман, которым стал Владимир Прохорович Громов, кандидат исторических наук, доцент Кубанского государственного университета кафедры дореволюционной истории.

В штате правления было семь помощников атамана, из них два первых заместителя, другие – по экономическим вопросам, культуре, военно-политическому воспитанию, связям с заграницей и начальник штаба, у каждого из них – по два советника. Руководящим органом выступал Совет атаманов войска. Как и в старину, для экстренного сбора казаков была устроена система оповещения, устанавливалось расчетное время прибытия к зданию Рады. Рада наделялась правом планировать финансовое обеспечение своих мероприятий за счет средств, отчисляемых казачьими кооперативами и малыми предприятиями.

За непродолжительное время на территории края была организована сеть поначалу из 182 казачьих организаций. Основной принцип членства казачьего движения сводился к организационной принадлежности к нему, а не к происхождению. Что удалось сделать? Были сформированы дружины казаков, основными задачами которых являлось: поддержание боевой выучки казаков, уволенных из Советской Армии в запас; защита казачьего и другого славянского

---

[148] Материалы Второго национального съезда казаков Дона. Обращение к Совету Федерации и к Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Проект URL: // http://donrepublic.ucoz.ru/news/20008-09-03=3/

[149] Краснодарский край – один из самых густонаселенных регионов Российской Федерации. Здесь проживают 3,55% всего населения страны. Плотность населения составляет 67 чел. на один кв. км и превышает средний российский показатель в 8 раз. Численность населения на середину первого десятилетия XXI в. превысила 5 млн человек. В период после Всероссийской переписи населения 2002 г. численность населения края уменьшилась. В 2007 г. население Краснодарского края составляло боле 5 130 000 человек. Край отличает и высокая степень этнокультурного многообразия. Здесь проживали представители более 120 этнических общностей.

[150] См.: *Ждановский А.* Время жить – сегодня // Российская газета. 15 октября 1992. С. 4.

населения в межэтнических конфликтах на территории, заселенной казаками; содействие органам внутренних дел в охране общественного порядка в крае; реализация мер, проводимых казачьей Радой, сохранение безопасности в регионе.

Кубанская Рада находилась в некоторой оппозиции к администрации края, выступая попутчиком только лишь по вопросам социальной защиты населения и укрепления собственных властных структур. Оппозиционность по отношению к администрации края проявлялась и в деятельности казачьих отделов. Так, Краснодарский казачий отдел, поддерживая деятельность центрального руководства Рады, 14 декабря 1991 г. на Учредительном съезде казаков принял и направил в адрес администрации края на имя ее главы В.Н. Дьяконова и председателя краевого Совета народных депутатов А.М. Ждановского заявление. В связи с отсутствием в крае продуманной национальной политики, учета реалий и создания условий для улучшения межэтнических отношений в документе в открытой форме был выражен протест такому положению дел. Высказывалось также несогласие с порядком проведения приватизации предприятий, организаций, недвижимости города и края в ущерб интересам коренного населения, отсутствия гласности по этому вопросу. Было заявлено также о намерении приступить к созданию формирований из призывников 1992 г. с прохождением службы только на территории края в случаях их набора военкоматами в строительные батальоны или разрозненно в другие воинские части за ее пределами.

В этот период наиболее многочисленной и консолидированной организацией выступало Всекубанское казачье войско (ВКВ) во главе с атаманом В.П. Громовым (с 1995 г.). В ВКВ входило около 380 городских и станичных казачьих обществ. По данным информации ВКВ, под его руководством находятся 341 564 казаков[151]. Организационно ВКВ входило в Союз казаков России. Руководящий орган ВКВ – Рада. Уставом, зарегистрированным администрацией края в соответствии с Указом Президента России, ВКВ значится как казачья община (все остальные организации на территории края зарегистрированы как общественные объединения). ВКВ проводило активную работу в политической жизни края, не исключая и борьбу за власть парламентским путем. Войско также не преодолело раскола.

Кубанское казачье войско утратило свои былые позиции. В его составе оставалось, по приблизительным данным, не более 1,5 тыс. человек.

В крае значилось также Всемирное братство казачьих войск (ВБКВ), представляя собой немногочисленную организацию, состоящую из 15 общественных объединений, из которых восемь было зарегистрировано в Краснодарском крае. По сведениям руководства, ВБКВ имело свои филиалы в государствах СНГ и странах дальнего зарубежья. В Кубанской казачьей организации «Россия» числилось до тысячи человек. Основа деятельности этого объединения – сферы экономики. Другие казачьи общественные объединения по причине своего малочисленного состава участия в политической жизни края не принимали.

Распоряжением Президента России от 7 августа 1998 г. № 288-рп Владимир Прохорович Громов был утвержден атаманом Кубанского войскового казачьего общества. Избирался он на эту должность подавляющим большинством казаками войска на Учредительном соборе, проходившем в г. Краснодар 30 мая 1998 года[152]. На 1998 г. Всекубанское казачье войско (ВКВ), пожалуй, было самой многочисленной

---

[151] Справка о состоянии национальных отношений и миграционных процессов на территории Краснодарского края. Раздел: «Казачье население края», подготовленная администрацией Краснодарского края. 1996 г. Копия // Текущий архив Министерства региональной и национальной политики Российской Федерации. Копия. С. 14.

[152] См.: Кубань сегодня. 14 августа 1998.

общиной в России. В крае продолжали работу еще 64 казачьих общественных объединения, и Управа войскового атамана проводила среди них большую организационную работу по объединению казачьих обществ.

Поначалу Всекубанское казачье войско не планировало регистрироваться как войсковое общество. Главой администрации Краснодарского края Н.И. Кондратенко было издано постановление «Об организации государственной и иной службы членов казачьих обществ ВКВ в Краснодарском крае»[153].

Многое пришлось выполнить в Кубанском казачьем войске, чтобы подойти к организованной структуре управления казачеством на территории края при тесном взаимодействии со структурами казаков в Карачаево-Черкесской Республике и в Республике Адыгея.

Как составная часть Кубанской казачьей Рады в первой половине 1990-х годов сформировался «Союз казаков Адыгеи». Задачей первых шагов объединения стало воссоздание института казачества, возрождение его культурно-бытовых традиций. Наряду с этим ставились и политические задачи, носившие радикальный характер: выход из Адыгеи со своими земельными массивами, вплоть до присоединения к Украине. Именно в этот период широко транслировалась и в Краснодарском крае, и в Республике Адыгея эта идея. Во всех станицах республики под руководством «Союза казаков Адыгеи» возникали Казачьи круги.

В 2005–2007 годах ККВ состояло из семи казачьих отделов и одного казачьего округа, объединявших 58 казачьих отделов районного звена. Так, 16 августа 2007 года на состоявшемся Большом Круге казачьи общины Темрюкского, Курганинского, Крымского и Славянск-на-Кубани районов воссоздали Таманский отдел Всекубанского казачьего Войска. Атаманом отдела был избран войсковой старшина Александр Головатый[154]. Во Всекубанское казачье Войско входил и Сухумский особый казачий отдел Черноморского казачьего округа (активный характер носило вовлечение в работу казаков-абхазцев в 2007 г.). По состоянию к концу 2007 г., в состав ККВ входило 398 казачьих обществ первичного звена[155].

Более устоявшимся являлся и штат Кубанского казачьего войска, который к концу 2007 года имел в своем составе 574 сотрудника, в казачьих отделах, районных и первичных казачьих обществах – 489 человек, в Кубанском войсковом правлении – 85 человек, 44 из них – казаки взвода Почетного караула, созданного в рамках мероприятия «Час Славы Кубани».

Как отмечалось, казачество Карачаево-Чекркесской Республики территориально входит в Кубанское казачье войско. И здесь усилению казачества содействовала работа институтов гражданского общества, в частности таких общественных объединений, как «Русь», «Конгресс русских общин» и непосредственно Казачьи круги. «Они демонстрировали достаточный уровень консолидированности, – отмечал заместитель правительства республики А.Х. Татаршао, – всегда выступая активными субъектами общественно-политической жизни республики с программой действия и обозначенными целями»[156].

---

[153] Аналитическая записка «О положении в казачестве Северного Кавказа» // Текущий архив Департамента Северного Кавказа Министерства региональной и национальной политики Российской Федерации. Копия. 1998 г.

[154] См.: Из Всекубанского казачьего войска // Казачьи ведомости. № 2 (69) Ноябрь, 2007.

[155] Отчет Кубанского казачьего войска в 2007 г. за подписью атамана войска Н.А. Долуды. Копия. 2007.

[156] «Справка об этнополитической ситуации в КЧР и государственном управлении национальными процессами» за подписью зам. председателя правительства республики А.Х. Татаршао на имя

Важным историческим событием первой половины 1990-х годов явился созыв Большого круга казачества, представлявшего национальные республики Северного Кавказа (ст. Новопавловская), утвердившего общественно-политическое объединение «Кавказское линейное войско» (КЛК). 11 января 1994 г. оно было переименовано в «Кавказское линейное казачье войско». Постепенно осуществлялась задача по институциализации власти в казачьем движении, в частности функционировал Организационный комитет при администрации Ставропольского края.

На территории края появились относительно крупные казачьи общественные организации: «Пятигорский округ Терского казачьего войска» (108,7 тыс. казаков); с 27 августа 1994 г. «Ставропольское казачье войско» (около 5 тыс. казаков, возросла до 16,4 тыс. казаков). В административном плане Ставропольское казачье войско разделялось на 4 округа, 114 казачьих организаций, проводивших свою работу в 165 населенных пунктах края[157]. Конечно, как и другие казачьи общественные организации, ставропольские также претерпели заметную трансформацию за истекшие два десятилетия. Согласно другим сведениям, таковых в действительности насчитывалось около 120 тыс. человек, идентифицировавших себя с казаками.

Как отмечалось в «Информации об этнополитической обстановке в Ставропольском крае», на начало 1998 г. «казаки проявляли свое возрождение в виде традиционных форм службы, землепользования и самоуправления, неоднократно выступали в массовых акциях, направленных против борьбы национальных элит за власть в республиканских образованиях»[158].

Территорию Ставропольского края[159] делили между собой две влиятельные казачьи организации. В пределах исторической Терской области (Пятигорский отдел) это реестровое казачье войско (атаман В.К. Шевцов), входившее в госреестр, но не признававшее «Союз казаков», и Ставропольское казачье войско, не входившее ни в госреестр, ни в «Союз казаков».

Однако Ставропольское казачье войско поддерживало начинания Союза казаков России. Численность обоих казачьих объединений в крае колебалась от 6 до 7 тыс. и от 21 до 23 тыс. казаков. «Наше войско играло и играет роль стабилизирующей силы в своем регионе, – заявлял атаман Ставропольского казачьего войска Дмитрий Стригунов. – Кавказские народы нас знают и уважают,

---

первого замминистра национальной политики РФ В.А. Печенева от 9 января 1999 г. Копия // Архив автора. 1999 г.

[157] См. подробнее: *Масалов А.Г., Добровольский В.В.* Указ. соч. С. 249 – 253.

[158] Информационная записка «Об этнополитической обстановке в Ставропольском крае». Январь 1998. За подписью ведущего специалиста Департамента Северного Кавказа Министерства национальной и региональной политики РФ // Текущий архив Департамента. 1998. Копия.

[159] На начало 1990-х годов на территории Ставропольского края проживали представители более 100 этнических общностей, включая и терских казаков. В том числе: русские составляли 84%, армяне – 2,9%, украинцы – 2,6%, греки – 1,1%, карачаевцы – 0,55%, немцы – 0,5%, татары – 0,43%, туркмены – 0,46%, ногайцы – 0,65%, чеченцы – 0,65%, азербайджанцы – 0,35%. Общая численность населения в крае составляла 2 535 тыс. человек. В июле 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял постановление о преобразовании Карачаево-Черкесской автономной области в республику и выходе ее из Ставропольского края. По данным на 1993 г., в крае проживало 2 410 тыс. человек. Из них 2 024 тыс. – русских, 376 тыс. чел. – представители других этнических общностей (Администрация Ставропольского края. Справка о состоянии межнациональных отношений на территории Ставропольского края на январь 1995 года // Текущий архив Министерства по делам национальностей и региональной политике Российской Федерации. 1995 г. С. 1. Копия.).

потому что знают: за одного казака вступится все войско. Так было в Кисловодске, когда бандиты "наехали" на нашего человека и мы приезжали на его защиту. Мы играем стабилизирующую роль уже самим своим примером, своим поведением мы заставляем с собой считаться и уважать себя».

Тем не менее наиболее активную роль среди общественных объединений края играл краевой Союз казаков. До середины 1990-х годов его отделы и круги были созданы в 70 районах и городах края. Общая численность казаков Союза в крае составляла более 17 тыс. человек[160].

Краевой Союз казаков имел свою программу действий, которая на первых порах сводилась к следующему:

— недопущение провозглашения частной собственности на землю;

— проведение мер по реабилитации казачества;

— создание казачьих формирований при органах МВД края;

— формирование отрядов национальной гвардии[161].

Терское казачье войско образовано на территории России в 1557 году. В начале XX в. оно распространялось на территории современных субъектов Российской Федерации: республик Дагестан, Ингушетии, Северной Осетии-Алании, Чеченской и Ставропольского края. Войско состоит из пяти окружных казачьих обществ. В годы Первой мировой войны войско выставило 18 тыс. казаков.

Проблема казачества не обошла стороной и Республику Дагестан. В первой половине 1990-х годов вопрос о казачестве становится самостоятельным направлением в работе Совета Министров-Правительства республики. Опираясь на Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» (26 апр. 1991 г.), Указ Президента Российской Федерации «О мерах по реализации Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества» (15 июня 1992 г. № 632), постановление Верховного Совета Российской Федерации «О реабилитации казачества» (16 июля 1992 г. № 3321-1), Совет Министров-Правительство Республики Дагестан подготовил необходимый проект нормативно-правового акта по обустройству казачества.

В пункте 1 последнего документа констатировалось, что республика «поддерживает движение за возрождение казачества, восстановление экономических, культурных, патриотических традиций и форм самоуправления казачества, не допуская вместе с тем возврата к каким-либо сословным привилегиям и принудительному навязыванию гражданам казачьего уклада жизни».

Разумеется, все эти положения имели отношение в первую очередь к гражданам, проживавшим в Кизлярском и Тарумовском районах, г. Кизляре, причислявшим себя к прямым потомкам казаков и выражавшим желание совместно восстанавливать и развивать формы хозяйствования, культуры и быта, объединения в хуторские и станичные казачьи общества. Констатировалось также, что эти общества являются юридическими лицами.

В постановлении разъяснялся механизм реализации на практике приоритетных положений. В их числе значились прежде всего предоставление казачьим обществам земельных участков, использование традиционных форм казачьего самоуправления с учетом волеизъявления казаков (референдум), а также подготовка трудов по истории казачества, укрепление материальной базы казачьих

---

[160] Администрация Ставропольского края. Справка о состоянии межнациональных отношений на территории Ставропольского края на январь 1995 г. // Текущий архив Министерства по делам национальностей и региональной политике РФ. Копия. С. 1.

[161] Там же.

малотиражных изданий, в частности газеты «Терские ведомости», налаживание работы воскресной школы, комплексное восстановление и развитие исторических заповедных зон, памятников, связанных с казачеством, создание единого музейного кольца северной зоны Республики Дагестан.

Здесь же было отмечено, что «координация всей деятельности общественных организаций по выполнению постановления Совета Министров-Правительства Республики Дагестан возлагается на Государственный комитет национальностей и внешних связей».

Предлагаемые основные направления, связанные с реабилитацией казачества республики, были изложены в Постановлении Президиума Верховного Совета республики «О реабилитации казачества в Республике Дагестан». Постановлением Совету Министров республики вменялось в обязанность «в двухмесячный срок разработать предложения по комплексной государственной программе возрождения Нижнетерского казачества как составной части государственной программы экономического и культурного возрождения российского казачества». Основные направления реабилитации казачества (правовая база, возрождение истории, культуры, традиций, экономическое возрождение, самоуправление) были одобрены Президиумом Верховного Совета Республики Дагестан.

В 1996 г. Терское казачье войско было внесено в Государственный реестр. Его возглавлял профессиональный военный (генерал-майор в отставке) атаман В.К. Шевцов. В войске был установлен строгий порядок, не допускались проявления экстремизма, безответственных заявлений, противопоставление казачества региональным органам власти.

11 марта 1997 г. Министерство по делам национальностей и федеральным отношениям Российской Федерации вручило Терскому войсковому казачьему обществу свидетельство о внесении в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

На Большом отчетно-выборном Круге Терского войскового казачьего общества (27 мая 2000 г.), состоявшемся в г. Новопавловске, атаманом Терского войскового казачьего общества был избран Василий Павлович Бондарев, длительное время возглавлявший Терское казачье войско. С деятельностью В.П. Бондарева на посту атамана Терского казачьего войска связано дальнейшее развитие реестрового казачества на Северном Кавказе в начале XXI века.

Применительно к казачеству Правительство Российской Федерации также проводило своеобразную двойственную политику, хотя в последние годы непосредственно администрацией Президента России подготовлены многие разработки нормативно-правовых актов по обустройству казаков и реализованы меры по их реабилитации, переводу этого аспекта политики в практическую плоскость.

В Российской Федерации казачьи общества располагали разветвленной структурой хуторских казачьих обществ – 1 532 (53%); станичных обществ – 982 (34%); юртовых (районных) – 184 (6%); городских – 213 (7%).

Из казачьих обществ наиболее развитую структуру имели: ВКО «Всевеликое войско Донское» – 731 казачья организация (без учета округов – 25% от общего числа казачьих организаций); ВКО «Кубанское казачье войско» – 470 (16%); ВКО «Терское казачье войско» – 292 (10%). В Терское казачье войско входят территориально Чеченская и Ингушская Республики –30 станиц, Республика Дагестан – г. Кизляр, Республика Северная Осетия–Алания – 17 станиц, Кабардино-

Балкарская Республика – 10 станиц, Ставропольский край – 2 станицы, Сунженский автономный казачий округ – 9 станиц и хутор[162].

Отличительной особенностью казачества в российской цивилизации являлось то, что оно было неотъемлемой частью государственной системы России, образуя один из ее компонентов. «Казачество без государственной службы немыслимо», – тезис, звучавший лейтмотивом Совещания руководителей субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживали казаки (26 октября 1995 г.) и многих других представительных собраний российской политической элиты.

Казачество России – активный участник реализации мер по сохранению безопасности на территории России, воспитанию культуры межэтнического общения, процесса взаимодействия с другими народами в местах своего компактного проживания, патриотическому воспитании молодежи, поддержке традиций и обычаев казачества. Оно формирует в самосознании уважение к истории казачества, истории других народов России, к символам государства.

При общей тенденции стабилизации обстановки в возрождающемся казачестве России остаются в числе приоритетных направлений государственной политики в отношении казачества вопросы дальнейшего возрождения казачества, привлечения к государственной службе, сохранения самобытности, усиления роли казачества в общественно-политической жизни российской государственности, упрочении безопасности в государстве.

[162] См.: ГАРФ. – Р. Ф. 10444, оп. 1, д. 33, л. 127 – 128. Конечно, самая сложная ситуация складывается с Сунженским районом. В его эволюционном развитии как административной единицы отмечается, что в 1990-е годы, уже при новой системе власти, прослеживалось неоднократное проявление волюнтаристского принципа. Ошибка 1957 года исправлена не была. «Территории с русским населением, без учета его мнения, во второй половине 1950-х годов включались в состав восстанавливавшейся Чечено-Ингушской АССР. Однако ранее эта территория никогда не входила в состав республики и земли эти, как и все левобережье Терека, до 1957 г. никогда не заселялось чеченским населением. Наурский и Шелковской районы, как получилось на практике, явились разменной монетой в амбициозной игре высокопоставленных политиков», – читаем в заключении по этому вопросу (См. подробнее: ГАРФ. – Р. Ф. 10444, оп. 1, д. 34, л. 191). Обстановка была не в пользу российского казачества. Поэтому атаман Союза казаков России А.Г. Мартынов предлагал разработать «Положение о режиме землепользования территориями традиционного проживания казачества». В связи с возникшим вопросом А.Г. Мартынов обращался к председателю Комитета по земельной работе и земельным ресурсам при Правительстве Российской Федерации Н.В. Комову. (См.: ГАРФ. – Р. Ф. 10444 оп.1, д. 34, л. 192–211.).

Эволюция внешнеполитических приоритетов России. Казачество в реализации Концепции национальной безопасности

Распад СССР и возникновение в 1991 г. на международной арене нового суверенного государства – Российской Федерации – сопровождались крупномасштабными переменами в системе внутригосударственных и мировых отношений. С ними был связан радикальный пересмотр итогов Второй мировой войны.

Помимо геополитических изменений на внешнеполитическом курсе России сказывались углублявшиеся экономические и внутриполитические проблемы. Нарастание кризисных признаков в годы перестройки конца 1980-х – начала 1990-х годов, быстротечность и стихийность рыночных экономических программ, которые рухнули одна за другой, контрастируя с усилением политической и культурной открытости российского общества, продолжали дестабилизировать социально-экономическую обстановку.

Политическое и экономическое ослабление государства сопровождалось стремительными переменами на международной арене. В данной связи особое значение с начала 1990-х годов приобрела политика на постсоветском пространстве.

После распада СССР было особенно важно обеспечить безопасность границ Российской Федерации. При этом требовалось ответить на международные вызовы не только теоретической концептуализацией дипломатии, но и прочными практическими мерами. Одной из таких мер стала активизация политики России, обусловившая создание Союза независимых государств.

За годы существования СНГ политика России в отношении Содружества и его стран претерпела заметную эволюцию. С начала 1992 г. подверглось критике со стороны ряда политиков и специалистов правительство и прежде всего МИД России за недооценку значения стран бывшего Союза ССР как зоны «особых интересов» и «исключительного влияния» России. МИД России подготовил проект концепции внешней политики, в котором СНГ отводилось приоритетное место. Отмечалось, что политика соседствующих с бывшим СССР государств (прежде всего Турции), использующих распад СССР для укрепления собственных позиций, может нанести ущерб интересам России. Заявлялось также, что «Россия будет активно противодействовать любым попыткам наращивания военно-политического присутствия третьих стран в сопредельных с Россией странах»[163].

Утвержденные Советом безопасности в апреле 1993 г. основные положения концепции внешней политики Российской Федерации усилили акцент на поддержание целостности пространства СНГ. Налаживание устойчивых позитивных взаимоотношений со странами Содружества в целях обеспечения приоритетных военно-политических и экономических интересов России было объявлено главным содержанием внешней политики наряду с задачей сохранения ее позиций как мировой державы[164]. Действия, направленные на подрыв интеграционных процессов в СНГ, были поставлены в число основных политических угроз и вызовов безопасности России.

Утвержденные Советом безопасности в апреле 1993 г. основные положения концепции внешней политики Российской Федерации усилили акцент на

[163] См. напр.: СНГ: цифры, факты, персоналии. Минск, 1998. С. 27–29.

[164] Текущий архив Министерства иностранных дел Российской Федерации.

поддержание целостности пространства СНГ. Налаживание устойчивых позитивных взаимоотношений со странами Содружества в целях обеспечения приоритетных военно-политических и экономических интересов России было объявлено главным содержанием внешней политики наряду с задачей сохранения ее позиций как мировой державы[165]. Действия, направленные на подрыв интеграционных процессов в СНГ, были поставлены в число основных политических угроз и вызовов безопасности России.

МИД России в 1994 году был подготовлен проект доктрины политики в отношении СНГ. Однако после обсуждения в Совете безопасности в апреле 1994 г. доработка проекта так и не завершилась. Вместо него 14 сентября 1995 г. президентским Указом был утвержден «Стратегический курс России с государствами – участниками СНГ». Главной целью провозглашалось «создание интегрированного экономически и политически объединения государств, способного претендовать на достойное место в мировом сообществе». При этом оговаривалось: «Развивая отношения с партнерами по СНГ, важно твердо руководствоваться принципом ненанесения ущерба интересам России»[166].

В этой ситуации наследство, доставшееся руководству Российской Федерации, было особенно трудным. Среди множества негативных последствий «перестройки» сказывалась и ошибочная оценка руководством СССР внешнеполитических реалий, которая привела к обрушению всей системы международных отношений, дав дополнительный импульс эпохе международной нестабильности. В итоге объявленное Западом «поражение» СССР в холодной войне, последующее ослабление России в ходе радикальных экономических реформ начала 1990-х гг. объективно вывели ее из состава ведущих мировых игроков, более того, саму превратили в объект экспансии ведущих стран мира.

В начале 1990-х годов среди политиков новой России получила широкое распространение теория «нового политического мышления», авторство которой принадлежало в полной мере обнаружившему свою политическую беспомощность М.С. Горбачеву.

Министр иностранных дел РСФСР А.В. Козырев указывал на большие возможности для США и России совместно влиять на ход мировых дел. По его мнению, вместе они могли бы «сыграть роль катализатора глобального партнерства».[167] Эти идеи широко пропагандировались.

Позиция США, отстаивавших все это время исключительно свои национальные интересы, была очевидной и подчинялась правилу – совершенно не считаться с интересами России.

В то же время сторонники нового внешнеполитического курса не ставили вопрос о российских интересах. Внешнеполитические и внешнеэкономические выгоды страны в их представлениях также были напрямую связаны исключительно с ориентацией на Запад. Для достижения поставленной цели считалось необходимым окончательно разрушить остатки коммунистической идеологии в постсоветской России. В начале 1990-х годов коммунизм рассматривался как едва ли не основное препятствие новому внешнеполитическому курсу, а значит, и российским национальным интересам.

Одним словом, в это время США оказались в роли единственной сверхдержавы на международной арене. Политические лидеры США не только пришли к

---

[165] Там же.

[166] Стратегический курс России с государствами – участниками Содружества Независимых Государств // Дипломатический вестник. 1995. № 10.

[167] См.: *Козырев А.В.* Стратегия партнерства // Международная жизнь. 1995. № 5. С. 5–15.

заключению, что ими была одержана «победа в холодной войне», но и планировали закрепить статус единственного центра силы в мире.

При этом, очевидно, были учтены неожиданно быстрое экономическое, политическое и военное ослабление России и низкая эффективность СНГ. На обозримую перспективу это вычеркивало Москву из списка основных глобальных соперников США. Конечно, США в этой ситуации в своей практике не могли не учитывать сохранение у России экономических, технологических и иных «старых запасов» при наличии больших природных богатств, а также активную готовность Москвы «сотрудничать с Западом» иногда даже себе в ущерб.

В итоге односторонняя ориентация «демократического» российского руководства и контролируемых ею ресурсов на Вашингтон – как вероятное следствие американского «партнерства» с российскими реформами – значительно укрепила общие геополитические позиции США.

При определении и классификации российских национальных интересов в этот период Э.А. Поздняков предложил различать два уровня: уровень главных внешнеполитических интересов и уровень специфических внешнеполитических интересов[168]. К сфере главных внешнеполитических интересов, по его мнению, относилась не только необходимость сохранения целостности и единства государства, но и защита его политико-экономической независимости[169].

Утвержденные Советом Безопасности в апреле 1993 г. основные положения концепции внешней политики Российской Федерации впервые заметно усилили акцент на важности общения с широким кругом стран[170]. Прозападная политика оставалась у российских руководителей на приоритетном положении. При этом они делали главный акцент именно на своем стремлении к разоружению перед Западом, к уходу от всех спорных вопросов и нерешенных проблем.

Конечно, российское руководство пыталось найти новые подходы к столь желанным союзникам и не упускало малейшей возможности подчеркнуть значение таких связей для страны. Преимущественная сосредоточенность России на проблемах оптимизации сотрудничества с ведущими западными демократиями и доминирования на постсоветском пространстве отодвинули на периферию внешнеполитической деятельности проблемы взаимодействия с другими странами, прежде всего с бывшими союзниками СССР – странами Восточной и Центральной Европы. Более того, обращаясь к материалам начала 1990-х годов, следует признать, что у России, по сути, отсутствовали даже адекватные новой политической реальности разработки базовых моделей отношений с бывшими союзниками по «социалистическому содружеству».

Совершенно очевидно и то, что, стремительно погружавшаяся в хаос социально-экономического и политического кризиса, Российская Федерация являла собой крайне непривлекательный образ. В этот период (первая половина 1990-х годов) по величине ВВП на душу населения Россия находилась на 42 месте в мире, уступая Уругваю, Чили, Таиланду, Колумбии, Коста-Рике, Алжиру[171]. Это создавало весьма тяжелую социально-экономическую ситуацию в стране[172].

---

[168] *Поздняков Э.А.* Нация, национализм, национальные интересы. М., 1994. С. 96 – 101.

[169] Там же.

[170] Текущий архив Министерства иностранных дел Российской Федерации.

[171] *Морозов В.* Отчет для граждан России. Наше положение экономическое, социальное и международное. М., 1995. С. 24.

[172] Там же. С. 7, 9.

Относительная стабилизация Россией была достигнута лишь в середине 1990-х годов. В частности, темпы инфляции в Российской Федерации снизились с 1 526% в 1992 до 17% в 1997 году. Это на короткий срок остановило падение производства, разрушение реального сектора экономики. В целом, в 1990–1997 годах ВВП России сократился на 44%, промышленное производство – на 38%, капиталовложения – на 75%. Нестабильность экономики и политики породила утечку капитала, в 1991–1998 годах составившую не менее 150 млрд долл. США[173]. В целом Россия погружалась в кризис, все более утрачивая позиции в мире.

Нельзя также не видеть того, что к середине 1990-х годов в России так и не сложился подлинный рынок с классическими правилами биржевой игры, со здоровой конкуренцией, акционированием, действительной денационализацией, открытием страны внешнему миру, оформлением стабильного законодательства, гарантирующего полномасштабное участие американских компаний. То, что существовало тогда, едва ли можно было назвать зрелой рыночной экономикой. Совершенно очевидно, что это не могло создать благоприятных условий для развития сотрудничества и с другими странами. Не удивительно, что «успехи» России во взаимодействии с Западом оказались довольно скромными.

9 декабря 1997 г. во время визита Б. Ельцина в Брюссель была подписана Совместная политическая декларация о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейским союзом, в которой были очерчены контуры будущего соглашения, предполагавшего взаимные уступки сторон. Особое значение в Москве придавалось тому, что в декларации ЕС впервые признал Россию как страну с экономикой переходного периода, согласился определить срок начала переговоров с Россией о создании зоны свободной торговли не позднее 1998 года. ЕС согласился с тем, что режим торговли с Россией должен определяться принципами ГАТТ.

Как только Европейский союз признал Россию страной с экономикой переходного периода, для нее возникла возможность применять режимные положения в торговле и экономическом сотрудничестве на уровне, близком к мировой практике.

В этот период в российских научных кругах обсуждалось стремление центрально-европейских стран вступить в НАТО как желание идентифицироваться с частью Европы – не Востока, а Запада, войти в европейские структуры, главным образом в Европейский союз. Но прием в ЕС для них по многим причинам оказался труднодостижимым. В таких условиях присоединение к НАТО представлялось им кратчайшим и менее обременительным путем вхождения в европейские структуры. В результате вступил в силу так называемый компенсаторный механизм[174].

В стремлении снять опасения России по поводу ее возможной изоляции, НАТО адресовала предложение партнерства и ей. Но это пробудило в российской элите великодержавный комплекс: на великую державу непозволительно распространять те же принципы и процедуры сотрудничества, что и на средние и малые государства Центральной Восточной Европы (ЦВЕ), Россия имеет особый статус и заслуживает особого отношения.

Крайне негативно в России была воспринята и идея «стандартизации» военной техники государств ЦВЕ на основе стандартов НАТО, что лишало страну

---

[173] Доклад о развитии человеческого потенциала в странах Европы и СНГ. М., 1999. С. 99.

[174] См.: *Задорожнюк Э.Г.* Страны Вишеградской группы и НАТО // НАТО: Факты и комментарии. 1997. Июнь. Вып. 1; Круглый стол «Проблемы региональной идентичности центрально-европейских стран» // Славяноведение. 1997. № 3. С. 23; *Примаков Е.М.* Годы в большой политике. М., 1999. С. 235.

традиционных рынков сбыта ее оружия. В сложившейся ситуации сторонники участия России в программе партнерства были относительно немногочисленными. Их позиция сводилась к тому, что неучастие в программе означало бы не изоляцию, а самоизоляцию России от Европы. По их мнению, присоединение к «партнерству ради мира» позволило бы России влиять на эволюцию НАТО, на других участников программы. Находясь в стороне, Россия лишилась бы такой возможности[175].

России и Западу все сложнее стало понимать друг друга во встречах на высшем уровне. Вследствие весьма серьезных разочарований иллюзии российских западников начали рассеиваться, а на российской внешнеполитической арене появлялись новые тенденции. В основе нового подхода к российской внешней политике лежал серьезный пересмотр стратегических приоритетов государства, главным из них стало достижение устойчивого и высокого экономического роста. С этой целью был взят курс на разумную интеграцию России в мировую экономику. Без такой интеграции долгосрочный и устойчивый рост невозможен.

Внешние обстоятельства в свою очередь стали благоприятствовать в 1996 – 1997 гг. формированию фундамента сбалансированного, открытого курса. Запад в ответ на положительные сдвиги в России (прекращение войны в Чечне, оживление реформенного процесса) пошел навстречу требованиям и пожеланиям Москвы. В начале 1996 г. Россия была принята в Совет Европы. При этом негативно оценивая расширение НАТО на восток, Россия тем не менее не возражала против принятия новых членов в Европейский союз.

В мае 1997 г. НАТО подписала с Кремлем «Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора» (27 мая 1997 г.). Для рассмотрения жизненно важных аспектов европейской стабильности был учрежден совместный постоянный Совет, закрепивший неразмещение на постоянной основе боевых сил НАТО вблизи России и ядерного оружия на территории стран-претендентов. Естественно, реализация положений основополагающего акта внимательно отслеживалась. Однако этот документ не нес решения всех беспокоивших Россию проблем. Поэтому не снималось отрицательное отношение России к расширению НАТО на Восток.

Ситуация несколько осложнилась после того, как в августе 1998 года Россию поразил глубокий финансовый и, как следствие, социально-экономический кризис. Кризис 1998 г. тяжело отразился на России, ее гражданах. В частности, в 4,5 раза сократилась доля лиц с высоким уровнем материальной обеспеченности, в 1,5 раза – средней. В 2 раза выросла доля тех, кто находился за чертой бедности[176]. Россия, испытала на себе в полной мере в 1998 г. дестабилизирующий эффект утечки капиталов, действия международных финансовых спекулянтов. Эти проблемы поставили вопрос о необходимости осторожного расширения экономических связей России с окружающим миром, тщательного анализа дальнейших шагов и учета национальных интересов.

Крайне негативно кризис отразился и на внешнеполитической сфере. Б.Н. Ельцин отправил в отставку правительство реформаторов.

Достигнутый в 1996–1997 гг. во властных структурах консенсус относительно открытой, сбалансированной внешней политики в целом сохранился и в последующее время.

---

[175] См.: Известия. 1994. 2 июля.

[176] *Городецкий А.П.* Динамика условий жизни и ее оценка населением (социологический анализ). М., 2000. С. 3.

Стремление России отстаивать свои национальные интересы подразумевало выстраивание отношений максимально тесного сотрудничества не только с соседями по СНГ, но и с другими государствами, в том числе странами НАТО. Одним из ведущих мотивов внешнеполитической деятельности российского руководства при этом стала обеспокоенность обеспечением национальной безопасности. И в этом направлении предпринимались определенные шаги.

В концепции, утвержденной в декабре 1997 года, было зафиксировано отсутствие угрозы агрессии извне и «обременительность» военной организации для государства. Отмечалось также, что использование ядерного оружия предусматривалось лишь в случае, когда «возникает угроза самому существованию РФ как суверенного государства».

Теперь же в новой редакции документа уже констатировалось, что «возрастают уровень и масштабы угроз в военной сфере». Они связывались в первую очередь с изменением военной стратегии НАТО, отставанием России от ведущих мировых держав в научно-технической сфере. Термин «партнерство» в документе уступил место термину «сотрудничество», а политика стран Запада была впервые открыто названа потенциальной угрозой российской безопасности[177].

Наряду с этим в новую концепцию вошли и другие существенные изменения, прежде всего, сохраняя прежнюю основополагающую ориентацию на развитие международного сотрудничества и интеграцию Российской Федерации в мировую политическую, экономическую и финансовую систему. Применение ядерного оружия считалось правомерным. Оно рассматривалось как необходимое в ответ не только на его использование агрессором, как это было прежде, но и «на широкомасштабную агрессию с применением обычного оружия в критических ситуациях для национальной безопасности Российской Федерации и ее союзников»[178]. Иными словами, «ядерный порог» был принципиально понижен. Допускалось использование ядерного оружия в качестве ответного средства возмездия не только в ядерной, но и в обычной войне, когда будут исчерпаны все средства отражения агрессии.

Текст нового документа все же акцентировал внимание на необходимости более решительного противостояния разнообразным формам внешнего давления. Применительно к военно-политической сфере, практически повсеместно употребляемый прежний термин «оборонный» (политика, потенциал, комплекс и пр.) был заменен на термин «военный». Тем самым в документе решительно преодолевалась связанная с термином «оборонный» пассивная направленность военных усилий государства[179].

Указывая на столь значительные перемены, нельзя не признать, что, согласно существовавшей военной доктрине, ядерное сдерживание сверхдержав обеспечивается даже в том случае, если их ядерные потенциалы асимметричны. В данном контексте совершенно оправданным представляется то, что в своей военной доктрине Россия также не подтвердила декларированное ранее Советским Союзом обязательство не применять первым ядерное оружие, поскольку такое обязательство противоречило бы главной установке, согласно которой это оружие рассматривается не как средство ведения войны, а как средство сдерживания возможного агрессора.

---

[177] События на Украине 2013 – 2015 гг. подтвердили правоту этих выводов.

[178] Концепция национальной безопасности Российской Федерации// Независимое военное обозрение. 2000. 14 января.

[179] Там же.

Несмотря на все эти отличия, Концепции национальной безопасности в редакциях 1977 и 2000 гг. представляли собой родственные тексты, предлагающие два варианта одной системы взглядов, а не принципиально разные документы. В обеих редакциях Концепции в одной связке упоминались сразу три объекта безопасности – личность, общество и государство. Очевидно, что в этих положениях отразилось влияние нового понимания безопасности, распространившегося в мире в последние десятилетия. Однако в целом авторы Концепции оставались в русле традиционных представлений о национальной безопасности. Приоритет по-прежнему отдавался безопасности государства[180].

Отмечая факт существенной корректировки Концепции национальной безопасности Российской Федерации, следует также учитывать, что на нее самое существенное влияние оказали изменения, происходившие на международной арене и, прежде всего, связанные с террористической атакой 11 сентября 1999 года. В первую очередь они обусловили актуализацию борьбы с новой угрозой – международным терроризмом. В новой редакции Концепции национальной безопасности было резко усилено внимание к такому источнику угроз, как терроризм.

В ответ на рост террористических угроз 21 июня 2000 года Советом глав государств Содружества была принята специальная Программа по борьбе с международным терроризмом на период до 2003 года[181]. В целях исполнения программы Правительство Российской Федерации 21 ноября 2000 г. утвердило «План мероприятий по реализации Программы государств-участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 года» (№ 1643-р.). В преамбуле документа подчеркивалось, что «при рассмотрении вопросов сотрудничества в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма в рамках ООН и других международных организаций, а также с государствами, не являющимися участниками СНГ, исходить из целесообразности выработки и соблюдения согласованных подходов в свете указанной Программы»[182].

Данный документ конкретизировал ряд позиций межгосударственной программы СНГ по борьбе с терроризмом. В частности, им предусматривалось рассмотрение вопроса о создании из представителей заинтересованных органов государств – участников СНГ научно-координационного совета (НКС) государств-участников СНГ по исследованию актуальных проблем борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Решение о создании научно-консультативного совета при АТЦ СНГ было принято на 12-м заседании СОРБ в июне 2002 г., на котором также было утверждено Положение о НКС, а в ноябре того же года в Москве было проведено его первое заседание.

Контроль за ходом выполнения «Плана…» был возложен на ФСБ России и установлены единые для всех ведомств сроки – 20 января и 20 июня – представления соисполнителями отчетов о выполнении плановых позиций.

Позднее, в октябре 2003 года, на заседании Совета глав государств СНГ в г. Кишиневе была принята очередная Программа государств-участников Содружества Независимых Государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период 2004–2005 годов[183].

---

[180] *Новоселов С.В., Липчанский А.М.* Политика национальной безопасности России в Каспийском регионе (1991 – 2002 гг.). Астрахань, 2004. С. 8 – 9.

[181] Текущий архив Государственной Думы Российской Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

[182] Там же.

[183] Там же.

На новом этапе развития более четко определились основные организационно-правовые формы деятельности Совета Безопасности Российской Федерации. Его основными рабочими органами стали межведомственные комиссии. Решения об их образовании принимались в соответствии с основными задачами и направлениями деятельности Совета Безопасности. Такие комиссии могли создаваться по функциональному или региональному признаку на постоянной или временной основе. Межведомственные комиссии возглавляли члены Совета Безопасности либо лица, уполномоченные Президентом Российской Федерации. В 2002 г. на постоянной основе действовало 12 межведомственных комиссий: по проблемам СНГ; конституционной безопасности; военной безопасности; общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией; оборонно-промышленной безопасности; безопасности в сфере экономики; пограничной политики; информационной безопасности; международной безопасности; экологической безопасности; охране здоровья населения; мобилизационной подготовке и мобилизации[184].

Отмечая значительный рост внимания к проблемам национальной безопасности и пересмотр ряда важных подходов к ее обеспечению, нельзя не признать, что, несмотря на отмеченные позитивные перемены, по нашему мнению, обеспечить окончательную стабилизацию внутриполитического положения в стране как основного условия национальной безопасности все же не удалось. Политическая нестабильность в России, порождаемая отсутствием должного гражданского согласия и консолидации общественно-политических сил, во многом сохранялась.

На этот факт, в частности, указывал в своей программной статье «Россия на рубеже тысячелетий» Президент России В.В. Путин, подчеркивавший, что в условиях политического рассогласования «силы тратятся главным образом на политические распри, а не на решение конкретных задач обновления России»[185]. О сохраняющейся нестабильности в сфере политических отношений свидетельствовали прежде всего результаты выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и динамика партийного представительства различных политических сил с момента ее создания. Данные избирательной статистики говорят о том, что в высшем законодательном органе страны на протяжении более чем десяти лет непрерывно меняется политический ландшафт, состоящий из представленных в Государственной Думе партийно-политических сил. Так, по результатам выборов в Государственную Думу четвертого созыва (декабрь 2003 г.) в ней присутствовали лишь две политические партии, участвовавшие в первой Государственной Думе, избранной в декабре 1993 года (КПРФ и ЛДПР).

Ведущая партия, на которую опиралась исполнительная власть, – «Единая Россия», получившая на последних парламентских выборах подавляющее количество голосов по партийным спискам (37,9%), была сформирована лишь в конце 2001 – начале 2002 года. При этом нельзя не заметить, что все ее предшественницы, претендовавшие на роль «партии власти» («Выбор России», «Наш дом Россия»), фактически исчезли с политической арены. В данном контексте показательно, что социологический опрос Центра исследований политической культуры России (ЦИПКР), проведенный в 2003 году, показал, что слой последовательных и постоянных сторонников существующей власти составил в августе 2003 года лишь 11% населения. В то же время доля тех, кто идентифицировал себя в той или иной степени со сторонниками власти, объединяла в целом 43%. В свою очередь доля лиц, причислявших себя так или иначе к оппозиции, колебалась в течение года от 27 до 32%. Остававшаяся часть опрошенных относилась к пассивным и безразличным

[184] Совет Безопасности Российской Федерации. М., 2002. С. 25, 28, 64.

[185] *Путин В.В.* Россия на рубеже тысячелетий.

гражданам[186]. О сохранении определенных элементов внутренней нестабильности как раз объективно и свидетельствовало такое соотношение.

Подводя итоги, необходимо отметить, что рубеж 1990-х годов XX столетия ознаменовался радикальным переустройством российской политической системы на основе перехода к строительству демократического общества, формирования основ правового государства, а также рождением новых схем национальной безопасности. Их появлению на свет способствовал ряд важных факторов:

– пересмотр и решительное обновление представлений о современных глобальных проблемах; становление нового мирового порядка;

– существенные изменения геополитической ситуации;

– рост тенденции к избавлению человечества от ядерных и военных угроз, осуждению войны как средства разрешения межгосударственных противоречий;

– укрепление мер доверия между народами, крен в сторону политических средств обеспечения национальных и международных вопросов.

Вместе с тем, такая динамика была далека от прямолинейности. Перемены в Российской Федерации и на международной арене показали, что мир не стал безопаснее. Более того, в условиях ослабления российской государственности, питавшего кризис власти, на фоне острых политических противоречий, обеспечение национальной безопасности становилось все более проблематичным.

В данной связи наметившаяся с 2000 г. тенденция укрепления государственности, восстановления незыблемости основ конституционного строя все явственнее превращалась в главное условие поступательного прогрессивного развития российского общества и государства, основной фактор укрепления национальной безопасности России.

С начала нынешнего десятилетия Российская Федерация обнаружила намерение более твердо обеспечивать свою национальную безопасность. При этом созданные в стране правовые демократические институты, реализованная задача институциализации власти в новом формате России, сложившаяся структура органов государственной власти Российской Федерации, широкое участие политических партий и общественных объединений в реализации Концепции национальной безопасности Российской Федерации стали важнейшими условиями стабильного и безопасного развития России в XXI веке.

В целом, к концу 1990-х годов российская дипломатия была поставлена перед необходимостью обновления концептуальных основ своей деятельности. Очередной проект «Концепции национальной безопасности» России был утвержден 10 января 2000 года. Особенности военной доктрины рассматривались на расширенном заседании Совета безопасности в феврале 2000 г., а окончательный ее текст был утвержден Указом Президента 21 апреля[187].

Особый акцент в новой «Концепции национальной безопасности» России был сделан на проблеме терроризма в ее глобальном измерении. Терроризм рассматривался как одна из главных угроз международной стабильности, что предполагало объединение международных усилий для нейтрализации этой опасности. При этом для России угроза терроризма имела и внутренний, и внешний аспекты.

Главными чертами внешней политики России под руководством Владимира Путина можно назвать преемственность и последовательность. При этом, судя по всему, он видел необходимость преемственности не только по отношению к курсу

---

[186] Политическая социология: Информационный бюллетень. М., 2003. Вып. 6 (41). С. 4–5.

[187] Чуть раньше, в марте 2000 г., было принято решение разработать Морскую доктрину Российской Федерации.

Б.Н. Ельцина, но и во многом – к советской дипломатии. Однако Президент В.В. Путин, в отличие от национал-патриотов, оказался достаточно критичен в отношении наследия Союза ССР. В частности, он называл бессмысленной былую конфронтацию двух систем, результатом которой стало «перенапряжение военных сил двух блоков и... пустая трата ресурсов, накопление оружия сверх всякой меры»[188].

Оценивая место и роль России в современном мире, с одной стороны, Путин считал завершенным процесс формирования новой, постсоветской идентичности страны и видел возможность исполнения ею роли одного из ведущих мировых игроков: «Россия, уже давно не урезанная карта СССР, а самостоятельное государство, самодостаточное, приобретает все большую и большую уверенность в себе». С другой стороны, он не пребывал в плену великодержавных иллюзий: «Россия переживает один из самых трудных периодов своей многовековой истории. Пожалуй, впервые за последние 200 – 300 лет она стоит перед лицом реальной опасности оказаться во втором, а то и в третьем эшелоне государств мира»[189].

Определяющим документом российской внешней политики в отношении ЕС стала Стратегия отношений Российской Федерации с Европейским союзом на среднесрочную перспективу (2000 – 2010 гг.), утвержденная Президентом В.В. Путиным 3 июня 2000 года. Документ этот появился как ответ на принятую Европейским советом в июне 1999 г. в Кельне Коллективную стратегию Европейского союза в отношении Российской Федерации. В его преамбуле указывалось, что стратегия рассчитана не только на использование потенциала совместных усилий в разрешении мировых и региональных проблем, но и на «построение единой Европы без разделительных линий»[190].

Заметное место на международной арене принадлежало и современному российскому казачеству, работа которого в этом плане носит целенаправленный, конструктивный характер. Об этом свидетельствуют как мероприятия в гуманитарной сфере, так и налаженные контакты между общественными казачьими объединениями и группами казачества, проживающими за рубежом. Оставалась в повестке дня этих общественных институтов и проблема безопасности России, что, конечно, подтверждают состоявшиеся в 1990-е – 2015 годы многочисленные международные научно-практические конференции и заседания «круглых столов».

Одним словом, казачество определяет и корректирует свой путь и в международной сфере. И этому были веские основания: после бурных событий российской цивилизации казачество как российская диаспора проживало в странах Азии[191], Европы (Польша, Чехия и Словакия, Италии, Сербия, Кипр, Румыния и др.), Южной Америки, Австралии, Китая.

Нельзя не назвать и организацию «Союз казачьих войск России» (СКВРиЗ), имевший статус международной организации, которую возглавлял атаман Козицын и начальник штаба атаман С. Смирнов-Живой.

---

[188] См.: Владимир Путин: разговор с Россией. Стенограмма «Прямой линии с Президентом Российской Федерации» («Первый канал», телеканал «Россия», радио «Маяк», «Радио России»), 19 декабря 2002 года. М.: Олма-Политиздат, 2003.

[189] Там же.

[190] Стратегия отношений Российской Федерации с Европейским союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 годы). Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 3 июня 2000 г.

[191] См.: например, *Таболина Т.* Русская колония на Тубабао // Станица. Июль 2008. № 2. (51). С. 47; и др.

В марте 2005 года в Москве состоялся Большой круг станицы Донская «Всевеликого войска Донского» (атаман Н.И. Козицын), зарегистрированного в апреле 1999 г. как Международный союз общественных объединений «Всевеликое войско Донское» и как орган территориального общественного объединения с правом юридического лица. В этом ряду значились и многие другие общественные объединения казачества России.

Проблемы развития общества, порой представляющие трудно решаемые задачи, заставляют практиков все чаше обращаться к достижениям общественных наук, к даваемым ими оценкам того или иного явления на различных срезах истории общества. Примеров этому более чем достаточно.

Активизация диалога органов власти и институтов гражданского общества, органов местного самоуправления, несомненно, способствовала повышению влияния на состояние этнополитической ситуации и понижению степени воздействия на нее различных международных и зарубежных организаций. Так, одной из таких программ была Программа гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2007 год[192].

Важным с научной точки зрения была состоявшаяся 19 декабря 2001 г. 2-я сессия Межакадемического симпозиума «Насильственный конфликт и методы его развития», на котором выступили с докладами девять ученых США, Великобритании, Норвегии (Д. Комарофф, Фиона Хилл, Т. Бринга и др.), многие представители научных кругов России. Так, Ф. Хилл посвятила свое выступление конфликтам в Нагорном Карабахе и в Чеченской Республике, сконцентрировав свое внимание на роли политической воли в решении выхода из конфликта, этапах конфликта. В сообщениях ученых прозвучал важный вывод о том, что без интернационализации средств вряд ли можно будет регулировать ситуацию и обеспечить «легкое» восстановление Чеченской Республики, укреплять безопасность в государстве.

На симпозиуме не получил поддержки и провозглашавшийся российскими социологами лозунг о геноциде на Северном Кавказе, в частности в Чеченской Республике. Против подобных утверждений выступил Л. Суни (США), заявивший, что «имеющие место массовые убийства, погромы – это не геноцид», и использовавший в форме аргументации такое понятие, как «ритомсация» – необходимость ответного действия[193]. Наряду с этим в докладах рассматривались роль и место психологического аспекта (состояния общества) проблемы на разных стадиях развития конфликта, этнического дискомфорта в ходе названных конфликтов.

Конечно, было опасение боле широкого столкновения по сравнению с чеченскими событиями. По мнению А.А Языковой (представитель Международного института экономических и политических исследований, г. Москва), «развивать инициативу казачества на Северном Кавказе, особенно в форме создания вооруженных подразделений, представлялось крайне опасным. И это не могло способствовать урегулированию чеченского конфликта»[194].

---

[192] Из Приложения к постановлению Законодательного Собрания Краснодарского края «Краевая целевая программа реализации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2007 год. За подписью председателя Законодательского Собрания Краснодарского края В. А. Бекетова // Текущий архив Департамента межнациональных отношений Минрегиона России. Копия.

[193] Служебная записка на имя заместителя Министра А.А. Томтосова от 27 декабря 2001 г. // Текущий архив Минфедерации России. 2001 год.

[194] Там же. С. 11.

Казаки России – глубоко патриотичная часть населения, всегда готовая к борьбе с несправедливостью, опирающаяся на трезвую оценку реальной обстановки. Бурю гнева в среде казачества, в том числе и в сторону России, вызвали события первой половины 1990-х годов в отношении братьев-славян, народа героической Сербии. Поступки некоторых политиков казачество рассматривало как надругательство над собственными чувствами.

Отрицательную оценку получили действия представителя России в ООН А. Козырева, который, будучи на то не уполномоченным, проголосовал в ООН за санкции против Сербии. Им были полностью проигнорированы исторические связи русского и сербского народов, их героическая борьба против гитлеровской Германии, а также яркие страницы отношений между нашими народами в годы Гражданской войны.

Сербы всегда выступают на стороне России и русских в организованном Западом антиславянском фронте, который направлен против всех славянских народов, олицетворением чего являются и военные блоки, и действия устроенных судов на постоянной основе, направленность которых очевидна – расправа с представителями славянского населения. Поэтому не случайно создание сложной обстановки в Югославии сразу же получало отклик в среде российских казаков, готовых выступить на помощь своим братьям-славянам в порыве безграничного патриотизма[195].

Однако это военная сторона отношений. Но в современной истории имеется и много положительных, конструктивных начинаний между казачеством и европейскими странами. Примером этому могут служить отношения между казаками России и Торговой палатой Италии.

В конце октября 2001 года в Риме (Италия) под эгидой Торгово-промышленной палаты (ТПП) и специального отдела «Проморома» Итало-Российского бизнес-центра (г. Владимир, Россия) состоялся первый Конгресс казачества по теме: «Юг России и Италия: новые перспективы сотрудничества», вызвавший неподдельный интерес со стороны мэра Рима Вальтера Вельтрони и многих участвовавших в работе Конгресса депутатов Парламента Италии.

С российской стороны в работе Конгресса приняли участие представители субъектов Юга России, заместители губернаторов областей и краев, аппаратов управления губернаторов, от казачества: Кубанского, Донского, Терского, Оренбургского казачьих Войск, а также общественное межрегиональное объединение «Центральное казачье войско» (атаман Б.Б. Игнатьев).

Выбор места проведения Конгресса не случаен. Проблема отношений народов Италии с народами Юга России уходит своими корнями в глубокую древность и связана, в частности, с Генуэзским государством и другими землями и народами Апеннинского полуострова.

Может появиться вопрос: почему возникла ориентация именно на казачье российское движение? По мнению устроителей Конгресса, казачье движение в России 1990-х годов отличалось своей мобильностью, гибкостью, четкостью, вызывало доверие.

В Российской Федерации, как известно, по такому же пути развивается сотрудничество с Германией и Республикой Корея, чьи усилия направлены на улучшение жизни российских немцев и корейцев, что во многом способствует экономическому и национально-культурному развитию этих народов. И в этом случае имеются многие неиспользованные возможности по расширению форм сотрудничества.

---

[195] См. подробнее: Мы с вами, братья-славяне // Кубанские новости. 25 февраля 1993.

Привлекательной стороной отношений Италии с регионами Юга России выступает строгий научный подход, что находило отражение в выступлениях мэра Рима Вальтера Вельтрони, президента ТПП Андреаса Монделло, генерального директора по странам Европы МИД Италии Маурицио Морено, руководителя проектов Итало-Российского бизнес-центра Фредерика д*Эррико. Поэтому не случайно, что на Конгрессе были параллельно рассмотрены и проблемы инвестиционной политики Италии, и вопросы этничности казачества России, его культуры, его взаимодействия с другими народами, федеральными структурами власти на Юге России.

Выступая на Конгрессе, мэр Рима В. Вельтрони в связи с этим заметил: «Как настоящие, так и будущие контакты Италии с другими странами не должны основываться и зависеть только от уровня экспорта и импорта этих стран. Мы должны обратить особое внимание и на историко-экономический и культурный аспекты этого процесса. Несомненно, от этого в полной мере зависит формирование нашего самосознания в новых отношениях между странами». Мэр Рима высоко оценил роль правительства России в проведении реформ в стране. По его мнению, это уже сегодня ощутимо способствует появлению заметных сдвигов в промышленном производстве России. Италия, ее провинции проявляют интерес к новым инвестиционным отношениям с регионами Юга России, близкими по климатическим условиям и менталитету населения.

Однозначно, заметил мэр, кооперация будет возрастать в том случае, если инициатива будет исходить с «низов», от субъектов России и областей Италии. По мнению В. Вельтрони, подобный Конгресс можно рассматривать «как благотворное начало успешным связям и взаимодействию».

Положительный резонанс получило выступление руководителя проектов Итало-Российского бизнес-центра сеньора Фредерика д* Эррико, придавшего также большое значение, прежде всего, уровню взаимоотношений между народами, необходимости ответа на вопрос: чего же мы сами хотим.

Предлагая новую модель отношений Италии – Юга России путем взаимодействия с казачьими обществами как более структурированным демократическим общественным институтом, разумеется, с открытыми отношениями со структурами власти на местах, господин Фредерико призывал: «Нам необходимо уйти от стремления действовать по формуле "быстро заработать деньги через торговлю". Такой путь не только не эффективен, не приемлем для нас, но и глубоко ошибочен. Мы должны учиться друг у друга. И если казачество – это серьезная реальность (казаки – это активная часть российского общества, это творцы, воины), то это нам близко с исторической точки зрения, то такое сотрудничество заслуживает поддержки».

Разумеется, как замечал Фредерико, нельзя исключать в этой ситуации то положение, согласно которому государства и их правительства выступают гарантами складывающихся отношений.

В качестве центрального на Конгрессе обсуждался вопрос о малом и среднем бизнесе, ставшем как бы своеобразной стартовой площадкой, с которой и может быть начато сотрудничество и поиск различных новых его направлений.

Анализ положения в этой сфере был проведен президентом ТПП Рима Андреасом Монделло, министром иностранных дел Италии Ренато Гуджиерой, генеральным директором по вопросам обмена опытом и интернационализации предприятий (Министерство промышленности Италии) Д. Каприоли, а также ассесором по вопросам экономического развития и производственной деятельности области Лацио (Италия) Пьерлуджи Геммити.

В целях наполнения Соглашения о дружбе и сотрудничестве России и Италии (1994 г.), а также реализации итогов состоявшейся встречи Председателя Правительства Италии Сильвио Берлускони и Президента России В.В. Путина участники Конгресса рассмотрели возможности совместного сотрудничества региона Юга России в областях большого и малого бизнеса. Это предусматривало строительство мелких предприятий по переработке сельскохозяйственного сырья, коммунальной сферы, развитие народного образования и др.

В связи с этим представители регионов Юга России – участники Конгресса – констатировали возможность субъектов Юга России по направлениям такого сотрудничества, например Астраханской области (С.Е. Голубкин), Волгоградской области (В.А. Кабанов), Краснодарского края (В.П. Громов), Ростовской области (П.А. Барышников), Ставропольского края (В.П. Бондарев) и др.

Разумеется, переход к осуществлению намеченных мер потребует и решения кардинальных вопросов, связанных с определенной стандартизацией организационного процесса. Следует заметить, что и в этой области за прошедшее время уже многое удалось сделать. Понятие организации агротуризма стало известным во многих субъектах Российской Федерации. Как замечал руководитель торгового представительства Российской Федерации в Италии Д. Ивкин, в России имеется приемлемый инвестиционный климат, обеспечивается гарантированность. К этому времени уже были приняты меры по упрощению порядка осуществления иностранных инвестиционных проектов, внедрялись международные стандарты в бухгалтерской отчетности, что было не менее важным, разрабатывался новый Налоговый кодекс. Не оставались не замеченными эти изменения и в Италии. Как важный политический момент: Италия всячески содействовала включению Российской Федерации в рамки деятельности международных организаций.

Все эти действия заметно способствовали процессу тесных экономических и торговых взаимоотношений между государствами, в том числе и с Италией. В рамках сотрудничества в Краснодарском крае было построено предприятие детского питания, завершалась проработка плана по малому и среднему бизнесу, были подписаны соглашения о сотрудничестве с 10 регионами, что позволяло итальянскому бизнесу прийти в регионы, определиться в схемах финансирования.

Д. Ивкин отметил и то, что товарооборот Италии с Россией в целом в 2001 г. «составлял более 10 млрд долл., однако имелись все возможности для приращений в этой сфере. В этом отношении Юг России мог бы стать притягательной зоной, исходя из того, что Италия сегодня занимает второе место после Германии в партнерстве с Российской Федерацией».

В 2000 г. правительством Италии, по заявлению замминистра промышленности Италии А. Урсо, для инвестиционных целей в России было выделено 4 млрд долл., а на аренду выставочных площадей в Российской Федерации с учетом расходов на рекламу эти расходы составили 8 млн долл.

Одним словом, представители предпринимательских кругов Италии выступали за последовательное, целенаправленное и продолжительное сотрудничество, предусматривавшее отход от формулы «схватить и убежать», не преследующее цели «научить чему-то русских», а наладить обоюдный обмен опытом, достижениями.

Все эти меры предполагали создание совместных предприятий, базирующихся на длительном сотрудничестве, полное признание собственности возможных инвесторов, получение ими доходов, создание условий для нормальной работы предприятий, разработку направлений сотрудничества в области энергетики, транспорта, технологий.

В Италии действительно был накоплен богатый опыт в области работы предприятий малого и среднего бизнеса. По данным Департамента по развитию

международных связей Министерства промышленности Италии, общее число таких предприятий составляло в стране более 178 тыс., из них 105 тыс. предприятий занимались экспортом продукции, в том числе и в Россию. Оборот их ежегодно превышал 100 млрд лир.

В связи с возникшей ориентацией на регионы Юга России и компактно проживающее там казачество, казачьи общественные объединения России, реестровое казачество, один из дней работы Конгресса был посвящен истории культурных отношений между Италией и регионами Юга России, истории казачества.

Участниками Конгресса были заслушаны научные доклады. С ними выступили итальянский историк, профессор Марко Пирин («О судьбах казаков, попавших в северные районы Италии в 1940-е годы»); профессор Н.Ф. Бугай («Казачество России в условиях "социалистического эксперимента": от забвения к этническому ренессансу»); атаман Кубанского казачьего Войска – В.П. Громов («О казаках России до 1917 года»); атаман Межрегионального общественного объединения «Центральное казачье Войско» Б.Б. Игнатьев («Проблемы возрождения и культурного развития ЦКВ России»); атаман Терского казачьего Войска В.П. Бондарев («О судьбах казаков Терека») и др.

Исходя из накопленного опыта за период, прошедший со времени созыва конгресса, можно констатировать, что он стал традиционным и содействует укреплению связей между государствами – Италией и Российской Федерацией, их населяющими народами, включая народы Юга России и доблестное казачество. Начала, заложенные конгрессом в Италии, послужили плодотворному развитию отношений казачества с зарубежьем, что было важным для развития экономики регионов, агротуризма.

Международные Конгрессы казаков стали результативной площадкой для обмена опытом сотрудничества, решения кардинальных проблем развития экономики, возрождения культуры народов, а тем самым создания условий безопасности России.

Казачество Юга России в этих процессах не является исключением. Заложенные ранее традиции имеют свое продолжение. В 2007 году в рамках совместного российско-итальянского проекта «Агротуризм-Юг» состоялся Международный конгресс казаков в Краснодаре, на котором были обсуждены вопросы о рациональном использовании природных ресурсов, сохранение традиций, исторических памятников, развитие туристической отрасли на территории Кубанского казачьего войска. Начало проекту было положено в 2002 году: в рамках проекта была проделана большая ознакомительная работа ведения хозяйствования в агарной сфере. Преподаватели из Италии обучали казаков правилам организации хозяйства, распоряжения землей, с целью получения высокой прибыли. В мероприятиях принимало участие около 60 казаков.

Площадкой для обсуждения многих международных проблем сотрудничества казачества с зарубежными казачьими центрами, несомненно, выступали проводимые научные конференции и заседания «круглых столов». Примечательной в этом плане была и проходившая 22 декабря 2011 года на базе Российского государственного социального университета (г. Москва) Международная научно-практическая конференция «Казачество. Прошлое, настоящее, будущее». Конференция проводилась Правительством г. Москвы, Департаментом межрегионального сотрудничества, национальной политики и связи с религиозными организациями г. Москвы и Российским государственным социальным университетом. В ее работе приняли участие 108 представителей органов законодательной и исполнительной власти, казачьих обществ, ученые,

преподаватели вузов[196]. Состоялся обстоятельный обмен мнениями о положении в российском казачестве, трудных периодах его истории, взаимодействия с другими общественными объединениями[197], о роли казачества как носителя православной веры в ее защите.

Казачество присутствует и в планах работы многих международных организаций. Однако особую обеспокоенность проявляет Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) в отношении казаков, в частности, Кубанского, Донского и Терского казачьих войск, которая чуть ли не транслирует «акты насилия и ущемления прав в отношении лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам». При этом ЕКРН адресно указывает на «членов организации, называющих себя казаками», которые, по их мнению, активно участвуют в правоприменительной практике, совместно и самостоятельно с местными правоохранительными органами». В некоторых случаях такие действия совершались при отсутствии противодействия со стороны власти. В связи с этим руководство ЕКРН выдвигало требование, чтобы «все случаи насилия и ущемления прав со стороны казачества были должным образом расследованы и в случае необходимости доведены до суда»[198].

Несомненно, сказывалось незнание ЕКРН не только реальной ситуации, но и вообще целевого назначения общественных организаций, в том числе и казачьих, действующих по Уставу организаций, утвержденных Президентом России и Правительством Российской Федерации, призывавших казаков к поддержанию общественного порядка в местах дислокации, проживания.

Казаков Кубанского войска связывают давние контакты с соплеменниками, проживающими в США. В связи этим стали традиционными постоянные контакты, визиты делегаций казаков из США. Официальная делегация присутствовала и в сентябре 2007 года на престольном празднике Александра Невского, к которому был приурочен ежегодный детский фестиваль «Казачье подворье», с того же года ему придан статус федерального.

---

[196] Наряду с другим выступавшими участниками конференции автором книги был зачитан доклад на пленарном заседании по теме «Казачество в трансформациях национально-государственного обустройства народов России: прошлое и настоящее (на примере Северного Кавказа)». С вниманием был заслушан также доклад д.ф.н. профессора Российского православного университета Св. Иоана Богослова А.А. Сазонова «Некоторые проблемы возрождения казачества в современной России».

[197] Например, Кубанское, Донское и Терской войсковые казачества имели тесные контакты с Астраханским и Калмыцким казачьими войсками, существовавшими как самостоятельные общественные казачьи объединения. Казачество Республики Калмыкия представляло собой единую сплоченную силу. Оно насчитывало в своих рядах 6,6 тыс. человек, готовых к несению службы. Всех же казаков, по приблизительным данным, было 32 тыс. человек. Войско оставалось под общим руководством «Союза казаков России». Возглавлял казаков Республики Калмыкия атаман П.Н. Шарманжинов. В числе принимавшихся многочисленных законодательных актов на региональном уровне, направленных на гармонизацию межэтнических отношений, в 1997 г. в республике был принят и Закон «О казачестве Калмыкии» (См. Материалы Управления по связям с общественными организациями и информации Министерства национальной политики Российской Федерации. 1998 г. Копия. Рук. О.И. Чащаев). Астраханское казачье войско к концу 1990-х годов объединяло четыре казачьи станицы, находившиеся в пределах Волгоградской области. По имеющимся официальным данным, войско насчитывало в своих рядах около 2 тыс. человек. Внесено в государственный реестр под статусом Окружного казачьего общества.

[198] Из годового доклада ЕКРН о положении в России (1997 г.). Раздел «Уязвимые группы» // Текущий архив Министерства. Копия.

За последние годы казаки Старополья, Кубанского казачьего войска установили тесные контакты с казаками Республики Абхазия. Давние связи с черкесами, адыгейцами и абхазами, несомненно, стали прочной основой для развития новых отношений в условия нового формата России. Еще раз нашло подтверждение жизненное правило, что дружба познается в беде. Казаки Кубанского казачьего войска все готовы к исполнению интернационального долга. Не случайно и то, что казаки Особого Сухумского отдела Черноморского казачьего округа и сами «потянулись» к кубанским казакам, активно принимают участие в проводимых мероприятиях войска, являются участниками ежегодного парада казаков и других массовых мероприятий.

На состоявшихся трех Всемирных конгрессах казаков обсуждались многие вопросы жизни казачества как в России, так и за рубежом, особенно в странах ближнего зарубежья. Казаки демонстрируют преданность духовным и нравственным основам национальной культуры, патриотизм, верность своему долгу. «Это то, что во все века всегда отличало российское казачество. Его традиции – это неотъемлемая часть отечественной истории, в которую предками казачества вписано немало страниц», – заметил министр регионального развития Российской Федерации Д.Н. Козак в обращении к участникам III Всемирного конгресса казаков, проходившего в России при финансовой поддержке Минрегиона России 13 октября 2008 г. в Новочеркасске.

Конгрессы казаков рассматриваются как знаковые мероприятия, содействующие консолидации не только казачества, но и представителей других этнических общностей, объединенных общими культурными и экономическими связями. Они своим содержанием содействуют укреплению контактов между группами казаков, безопасности России в целом.

Роли и значению конгрессов казаков международного плана уделяется внимание и со стороны Правительства Российской Федерации. Как правило, подобные мероприятия проходят под эгидой Администрации Президента Российской Федерации и Министерства регионального развития Российской Федерации

По нашему мнению, это позволяет не только расширить формы сотрудничества казаков стран СНГ и Дальнего Зарубежья, но и транслировать накопленной опыт работы по сотрудничеству, особенно в плане возвращения духовного и культурного наследия, включая музейные коллекции, письменные исторические источники и др. С течением времени эти контакты приобретали тенденцию к расширению. Уделялось внимание привлечению к ним молодежи, активных творческих сил, благодаря чему взаимодействие становилось многосторонним.

И со стороны российского казачества предпринимаются в этом плане огромные усилия. «Современная Россия, – отмечал в своем выступлении на III Всемирном конгрессе казачества заместитель Министра регионального развития Российской Федерации М.А. Травников, – может и должна быть полезной им (казакам за рубежом – *Авт.*). Для российских казаков по-прежнему святы традиции казачьего братства, межэтнического сотрудничества по достижению мира и гражданского согласия»[199].

Общность исторических судеб казачества в странах СНГ позволяет совместно проводить многие политические мероприятия и осуществлять обмен накопленным опытом работы. Тесны контакты российских казаков с казаками Белоруссии и

[199] Тезисы к выступлению заместителя Министра регионального развития Российской Федерации М.А. Травникова на III Всемирном конгрессе казаков (г. Новочеркасск, 13 октября 2008 г.). С. 6. Копия.

Украины. Украинское реестровое казачество насчитывает в своих рядах 70 тыс. казаков (лидер А. Шевченко), поддерживающих постоянный диалог со всеми религиозными конфессиями.

В 2006–2007 годах Кубанское казачье войско посетили 23 делегации из стран ближнего и дальнего зарубежья. Из них восемь делегаций из дальнего зарубежья (Германия, США, Италия, Чехия, Арабская телекомпания и др.).

1 августа 2007 года в здании Кубанского казачьего войска состоялась пресс-конференция по итогам посещения войсковым атаманом столицы Чехии, принятым митрополитом Чешских земель и Словакии Христофором. Стороны договорились о перезахоронении кубанского историка, публициста, статистика и проповедника идей казачества Ф.А. Щербины. Чешская сторона взяла на себя ответственность по эксгумации праха Ф.А. Щербины и по сопровождению его митрополитом согласно всем церковным канонам на территорию Кубанского казачьего войска.

С 2008 года на Украине действует и Всеукраинская казачья партия (лидер Богдан Вуйко). Украинское реестровое казачество решало комплекс социальных проблем, строительство жилья, формирование зон отдыха, строительство учебных заведений для молодежи, возведение храмов (Донецк, Симферополь и др.)[200]. Проводятся и мероприятия, приуроченные к историческим датам. Таким объединяющим мероприятием в 2009 году явилось празднование 300-летия победы русской армии в Полтавской битве. В связи с этим в Феодосии (Украина) состоялся Фестиваль казачьей культуры, приуроченный к такому важному событию в жизни двух стран, который, несомненно, способствовал возрождению казачьей культуры у соседей, на Крымской земле.

Связи казачества России, Украины и Белоруссии предусматривают и обмен опытом работы по разным направлениям организации и совершенствования казачьего движения в государствах. Итоги эти ощутимы. Важным моментом становится и разработка нормативно-правовой базы, перевод отношений государства и казачества с вербальной основы на правовую, в частности в Белоруссии. Россией в данном случае уже накоплен богатый опыт. На Украине принят важный нормативно-правой акт «Закон Украины "Про засади відновлення та розвитку Українського козацтва, козацькі организації та їх обеднання"» и др.

В последние годы участились встречи отрядов казачьего движения таких стран, как Казахстан, Украина, Белоруссия. Они приурочены к историческим датам казачьей истории и казачьего движения в целом. Они воскрешают страницы прошлого, героической борьбы казачества за свободу и равноправие, мир и процветание, стремятся сделать этот мир привлекательным для жизни всех людей на Земле. Решение этих приоритетных вопросов возможно только в условиях безопасного существования и гражданского согласия в обществе.

К сожалению, в 2013 – 2015 годах в связи с насильственным захватом власти хунтой на Украине население ее переживает трансформации в развитии Украинской государственности. Не обошли эти изменения и казачью среду Украины. События на Украине негативно отразились и на отношениях между казаками двух государств. Потребуются большие усилия их восстановлению.

[200] См. подробнее: *Широков А.* И на Украине – «Реестр» // Станица. № 2 (51). Июль 2008. С. 14.

Казачество в обеспечении безопасности России в условиях жесткого существования экономического сектора

Анализируя особенности эволюции государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, следует признать, что объективно ведущее место среди ее приоритетов занимали проблемы экономической безопасности, зависящей напрямую от состояния экономического сектора. При этом значение этого сектора неуклонно возрастало по мере перехода к рыночным реформам и упрочения курса на интеграцию страны в мировое экономическое сообщество.

Как теперь уже известно, в итоге «нового политического мышления», наступившего в 1990-е годы, возникло постепенное финансово-кредитное закабаление экономики СССР через использование инструментов МВФ и МБРР. За 1985–1991 годы внешний долг СССР увеличился с 31 до 71 млрд. долл. США, то есть на 40 млрд. долл. За это же время в качестве процентов по долгу было выплачено 46,7 млрд. долл. (то есть на 6,7 млрд. долл. больше, чем получено).

Вместе с тем проблемы долга вообще не существовало, потому что СССР, как правило, брал деньги в долг под залог в виде золота и алмазов. Таким образом, за пределы СССР в период 1985 и 1991 годов «утекло» почти 2 тыс. тонн золота, что составляло 28 775 млн долл., а с алмазами и платиной эта сумма возрастала до 33 275 млн долл. Таким образом, неоплаченный долг составлял всего 6 700 млн долл., что было в 100 раз меньше внешнего долга США[201].

Среди негативных результатов проводимой советским руководством необдуманной внешнеэкономической политики следовало бы отметить стремительное погружение государства в пучину финансового кризиса. В СССР начался безудержный рост инфляции, рост цен с «замораживанием» зарплаты. С рубежа 1990-х годов МВФ стал, по сути, хозяином советской экономики. Началось формирование обменного курса рубля. Диктовались отмена льготных кредитов отдельным сферам народного хозяйства, определение ставки налогов, которые вели в целом к деградации производства и т.д.

С рубежа 1980–1990-х годов в стране развернулись экономические реформы, первоначальным значением которых являлся уже переход от «административно-командной системы управления» к рыночной экономике. При этом рыночные преобразования начались с либерализации экономической деятельности и разгосударствления.

Однако очевидно, что реформы практически сразу достаточно серьезно ударили по экономике государства, прежде всего по ее реальному сектору. В частности, уже в 1990 г. ВВП страны сократился на 3,6%, а в 1991 г. падение достигло беспрецедентного уровня – 11%. Всего в 1990–1991 годах ВВП страны сократился на 15,5%, а промышленное производство – на 8%[202].

Подавляющее большинство советского общества 1980-х годов выросло в относительно стабильной экономической системе. Оно было надежно защищено от различных экономических катаклизмов. Но подобная стабильность воспринималась не как достижение, а скорее как должное, само собой разумеющееся явление.

Отсутствие сколь-либо правдивой пропаганды и непредвзятого сравнения капиталистического и социалистического образов жизни, точнее, формальное

---

[201] *Беляков Ю.М.* Политика государственной безопасности. М., 2003. С. 362.

[202] См.: Промышленность РСФСР в 1991 г. М., 1991.

отношение к пропагандистской работе в сочетании с назревшей необходимостью многое менять в советской экономической системе создавали в обществе массовую неудовлетворенность различной степени – от состояния собственного уровня жизни до экономической политики государства.

Такие настроения еще более крепли по мере усиления российского руководства во главе с Б. Ельциным. Президент Российской Федерации тогда сообщал, что «мы отстояли политическую свободу, теперь надо дать экономическую, снять все преграды на пути свободы предприятий, предпринимательства, дать людям возможность работать и получать столько, сколько они зарабатывают, сбросив бюрократический пресс»[203].

При этом были названы следующие стратегические направления: макроэкономическая, или финансовая, стабилизация; создание современной рыночной инфраструктуры, включая рыночно мотивированные экономические субъекты – рынки товаров, капитал, труд, услуги и т.д.[204]. Были названы также соответствующие блоки деятельности по либерализации и финансовой стабилизации: управление реорганизацией отношений собственности и самой системы управления экономикой; управление государственными предприятиями, система государственной контрактации; специальное противозатратное, антистагфляционное регулирование, предотвращавшие действие мультипликаторов затрат, регулирование цен[205].

В 1990-е годы основное внимание реформаторов-«монетаристов» сосредоточивалось на регулировании финансовой сферы. Молодые реформаторы вкупе с западными советниками – в частности официальными советниками Е. Гайдара являлись Дж. Сакс (США), Р. Лэйард (Великобритания), А. Ослунд (Швеция) – действовали по абстрактной учебной модели, практически совершенно не учитывавшей российской специфики.

В условиях перехода к масштабным реформам проблемы обеспечения экономической безопасности неизбежно отошли на задний план. В целом нужно признать, что глобальные перемены в мировой политике не были своевременно и точно оценены и учтены российскими политиками и дипломатами первой половины 1990-х годов, настойчиво стремившимися присоединить Россию исключительно к западной цивилизации. В данной связи в российской политике произошла «смена геополитических кодов» (В.К. Колосов)[206]. Россия переориентировалась в первую очередь на США и страны Западной Европы. При этом страна стремительно теряла как своих военно-политических союзников, так и рынки сбыта.

В сложившихся условиях существенно изменился и характер экономического сотрудничества России со странами бывшего восточного блока. На характер экономического взаимодействия между странами социалистического содружества при этом особенно большое влияние имел роспуск в 1991 году Совета Экономической Взаимопомощи, крайне отрицательно сказавшийся на экономиках, входивших в организацию стран, в том числе на таких базовых показателях, как объем ВВП, внешнеторговый оборот и т.д. По разным оценкам, имевший здесь место в 1991–1994 годах спад производства на 25–30% был обусловлен разрушением

---

[203] См.: Выступление Ельцина Б.Н. // Советская Россия. 1991. 29 октября.

[204] См.: Курс переходной экономики /Ред. Абалкина Л.И. М., 1998. С. 62 – 74*; Гайгер Л.Т.* Экономическая теория переходного периода. М., 1994; *Ослунд А.* Россия: рождение рыночной экономики. М., 1996. С. 26.

[205] См.: *Виссарионов А.* Особенности государственного регулирования переходной экономики // Проблемы теории и практики управления. 1996. № 6. С. 22.

[206] Геополитические и геоэкономические проблемы России. СПб., 1995. С. 61.

традиционных связей между странами содружества[207], в том числе деградацией производственной кооперации, сокращением или прекращением экспорта в Россию и другие республики бывшего Союза, свертыванием торговли в этом регионе.

Характер внешнеэкономических связей с бывшими соцстранами для России признавался как «асимметричный». Соответственно, главным приоритетом стало развитие контактов со странами Западной Европы, прежде всего с Германией, а также с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), прежде всего с США.

Форсированный переход бывших стран социализма на систему торговли и расчетов мирового рынка с использованием мировых цен в условиях дефицита валютных средств и углубления общего экономического кризиса привел к стремительному сокращению взаимного обмена. Только в 1991 году его физический объем снизился вдвое. 1993 год стал критическим периодом этого снижения[208].

Падение объема взаимной торговли сопровождалось дестабилизацией и разрывом традиционных кооперационных и производственных связей, свертыванием инвестиционного, научно-технического и военно-промышленного сотрудничества, что значительно усугубило кризисное состояние экономики стран, вызвало частичную или полную остановку многих предприятий, усиливало безработицу. Этот тяжелый период стал для стран социализма неизбежной платой за стремление к реструктурированию производства и к рациональному включению в систему мирового хозяйства.

В данной ситуации уже с конца 1980-х годов постсоциалистические страны Европы взяли генеральный курс на присоединение к НАТО и Евросоюзу. В свою очередь страны ЕС и НАТО не только по экономическим, но и по политическим мотивам стимулировали процесс сближения.

Определяя болевые точки разрыва хозяйственных связей, следует также отметить, что для России, основу экономики которой составлял ВПК, определенное значение имело сокращение в начале 1990-х годов рынка вооружений. При этом из-за роспуска Организации Варшавского Договора были сокращены закупки вооружения бывшими его участниками.

Констатируя иллюзорность надежд на быстрые дивиденды от вхождения в мировое экономическое пространство, от «интеграции» в мировую экономику, необходимо особо подчеркнуть, что, напротив, с крахом СССР в мире началась полоса передела рынков. В частности, наиболее заметно эти процессы протекали на нефтегазовых рынках. При этом эскалация конфликтности достигла здесь стадии открытых вооруженных конфликтов.

После распада СССР в поле зрения США, ряда других стран оказались и нефтяные богатства России. Это не могло не породить целый ряд серьезных угроз безопасности страны. Прежде всего, в условиях, когда политический авторитет и влияние России на постсоветском пространстве неуклонно снижались, а всякое ее действие воспринималось не иначе как покушение на суверенитет впервые получивших свою государственность территорий, в нефтяных республиках бывшего СССР, например в Азербайджане и Казахстане, стало стремительно возрастать влияние западного капитала. Это объективно не соответствовало интересам России в регионе. Однако сама Россия в ту пору была не в состоянии экономически занять открывавшуюся нишу.

Вашингтон развернул бурную экономическую и политическую экспансию в регионе и в рамках одного десятилетия закрепился здесь не только экономически, но и политически. Многочисленные отечественные и зарубежные публикации

---

[207] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[208] Россия в мировой экономике начала 1990-х годов. М., 1995. С. 21.

1990-х годов свидетельствуют о том, что США, рассматривали регион Каспийского моря как зону своих жизненно важных политических и экономических интересов. В частности, в докладе Совета национальной безопасности США «Стратегия национальной безопасности в новом веке» (май 1997 г.) открыто указывалось, что в зону энергетической безопасности США «входит Каспийский бассейн с потенциалом нефтяных запасов в 200 млрд барр»[209].

По словам Уилсона, Соединенные Штаты не были намерены сдавать свои позиции на Каспии, напротив, стремились обеспечить постоянное присутствие Америки в этом регионе[210].

Конечно, это не отвечало интересам России, которая не была заинтересована в том, чтобы получить в своем «мягком подбрюшье» столь серьезную угрозу. В целом представляется бесспорным тот факт, что борьба за нефтяные ресурсы Кавказа и пути их транспортировки притягивали к Кавказу огромные финансовые средства США, ряда других стран, обостряя ситуацию в регионе, угрожая целостности России. Процесс вытеснения России из региона под их непосредственным влиянием мог приобрести необратимый характер.

Параллельно был заметным и интерес к собственно российским землям. По оценкам западных специалистов, стоимость всех основных видов полезных ископаемых России составляет 28 трлн долл., а США – 8 трлн. Только на Север России приходится 80% запасов этих полезных ископаемых.

Однако в 1990-е годы стало очевидным, что реформы самым негативным образом отразились на отраслях, обеспечивавших обороноспособность страны, более того, являвшихся основой всей экономики. Ведь исторически ВПК создавался в СССР на протяжении многих десятилетий. Его развитие являлось приоритетным направлением экономической политики партийного и государственного руководства в течение десятилетий. Этой составной части экономики страны всегда отдавался приоритет в выделении финансовых, материальных, трудовых и интеллектуальных ресурсов.

Осуществляя беспрецедентное сокращение военных расходов, правительство реформаторов России исходило в первую очередь из того, что с окончанием «холодной» войны и развитием нового партнерства с США Россия не нуждалась в положении второй глобальной сверхдержавы. Утверждалось, что чрезмерные военные расходы представляют собой огромную растрату дефицитных ресурсов и должны быть сокращены.

Анализ опыта приватизации оборонных предприятий показывает, что в лучшем положении оказались те, кто работал в условиях аренды с выкупом, а также те, кто преобразовался в предприятия с коллективной формой собственности.

В то же время к негативным фактам можно отнести то, что, получив независимость, приватизированные предприятия зачастую отказывались от профильной продукции в пользу более выгодной гражданской.

Заметную трансформацию претерпевали и занятые на производстве граждане. Наблюдалась тенденция резкого сокращения общей численности рабочих и служащих предприятий оборонного комплекса. Так, в 1991 году относительно 1990 года она сократилась на 766,3 тыс. человек. Начиная с 1991 года численность персонала оборонной промышленности ежегодно уменьшалась на 14–15%, что превышало темпы сокращений в целом по промышленности (9%)[211]. Особенно

---

[209] *Арин О.А.* Россия на обочине мира: публицистика. М.: Линор, 1999. С. 149.

[210] URL: NEFTEGAZ.RU. http://www.neftegaz.ru/lenta/?par=0&id=10275&tm=&date=&edate=&page=1&type=#10275

[211] *Жириновский В.* Армия. М., 2002. С. 201.

тревожной на данном фоне становилась проблема деградации научно-технического и технологического потенциала Российской Федерации.

Падению производства в отраслях ВПК способствовало и последовательное выдавливание России с мирового рынка оружия, стремительное сокращение удельного веса России в мировом экспорте вооружений.

Отмеченные негативные тенденции сохранялись и в последующем. В частности, к 1997 г., по данным Госкомоборонпрома России, производство ВПК снизилось более чем в 7 раз. Госзаказ сократился в 10–15 раз, а по некоторым наукоемким разработкам – в 100 раз. Реальное финансирование остававшихся проектов не превышало 10–15% от запланированных бюджетных расходов[212].

Совершенно очевидно, в условиях реформ положение большинства промышленных компаний страны оказалось критическим. В целом в сложившихся условиях большая часть предприятий ОПК попросту встала. Учитывая, что около 74% всех предприятий России были связаны с оборонно-промышленным комплексом[213] (при этом значительная часть их относились к разряду крупных; на долю некоторых из них приходилось от 75 до 100 % производства отдельных видов товаров), в условиях неразвитой рыночной инфраструктуры для их спасения требовались срочные структурные изменения.

В России вплоть до принятия в декабре 1995 г. «Федеральной целевой программы конверсии оборонной промышленности на 1995–1997 гг.» за 1990–1995 годы было разработано более одной тысячи различных вариантов конверсии, в том числе 14 федеральных программ («Возрождение российского флота», «Развитие гражданской авиационной техники» и др.)[214].

Наряду с этим, в октябре 1992 г. был образован Комитет по оборонным отраслям промышленности (с 1993 г. – Государственный комитет РФ по оборонным отраслям промышленности – Госкомоборонпром). Возникли и неправительственные структуры – Лига содействия предприятиям оборонной промышленности, объединившая более половины предприятий оборонной промышленности, Российский центр конверсии аэрокосмического комплекса и пр.

С целью спасения отраслевой науки в 1993 г. была предпринята акция, связанная с приданием крупным НИИ ВПК статуса Государственных научных центров. В соответствии с Указом Президента РФ № 939 от 22 июня 1993 г., в 1993–1995 годах были созданы 17 ГНЦ (в том числе 6 – в Авиапроме)[215].

Однако отмеченные меры в итоге оказались несостоятельными по предельно банальной причине – хронического отсутствия сколько-нибудь адекватного финансирования отраслевой науки. В частности, в 1989 – 1995 годах расходы на НИОКР в военной области снизились в 10 раз. В итоге в 1986–1996 годах научный персонал здесь сократился вдвое.

Еще одной проблемой для реорганизуемого ВПК стал процесс приватизации. Немыслимо, но до осени 1993 г. на оборонный комплекс распространялись общие принципы приватизационной политики. Особый порядок приватизации оборонных предприятий был введен только после выхода Указа Президента России «Об особенностях приватизации и дополнительных мерах государственного регулирования деятельности предприятий оборонных отраслей промышленности» № 1267 от 19 августа 1993 года.

---

[212] Независимое военное обозрение. 1997. № 2. С. 4.

[213] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[214] Там же.

[215] Там же.

Министерство обороны и ОПК были одинаково заинтересованы в сохранении жизнеспособной военной индустрии, единство внутри этого союза подрывалось соперничеством за долю в постоянно сокращающемся бюджете. Наиболее влиятельные директора крупных военных предприятий с хорошими связями в высших эшелонах власти обычно получали и лучшие заказы. Но деятельность Министерства обороны РФ, поддержанная секретариатом Совета безопасности, была направлена на распределение госзаказов таким образом, чтобы каждое предприятие и каждый НИИ имели некий минимум для выживания. Подобная практика не могла предотвратить ни снижения технического уровня предприятий, ни бегства десятков тысяч квалифицированных специалистов в частный сектор либо за границу[216].

В целом переход к проведению радикальных экономических реформ в стране, ликвидация планово-распределительной системы, либерализация цен и внешней торговли и уменьшение в начале 1990-х годов роли государства в экономике болезненно отразились на предприятиях ОПК. Заметим, что ранее для оборонных предприятий государство выступало и единственным заказчиком продукции военного назначения, и единственным источником поступления финансовых и материальных ресурсов, а также координатором деятельности всех предприятий-смежников, участвующих в технологически сложном производстве.

Реальным выходом из создавшегося положения для промышленных компаний России являлась реструктуризация, проводимая с учетом российской специфики. Однако условием успешной реструктуризации значительной части российских компаний ВПК объективно являлся устойчивый приток капитала.

Безудержная инфляция, изменения в валютных курсах оказывали мощное дестабилизирующее влияние на финансовое положение компании, даже если она не была связана с экспортом или импортом товаров, так как непрерывно менялся общий уровень цен внутреннего рынка. Изменения цен на сырье, вспомогательные материалы и полуфабрикаты существенно повысили себестоимость продукции, что снизило ее конкурентоспособность.

Начало нового этапа развития было связано с тенденцией стабилизации макроэкономической ситуации, оформившейся в середине 1990-х годов. Дойдя до крайних границ саморазрушения, предприятия ОПК в это время получили определенную поддержку, прежде всего со стороны бизнеса и региональных властей.

Лишь отчасти знаменательные сдвиги, обнаружившиеся в середине 1990-х годов, были связаны с незначительным ростом государственных военных расходов. Хотя даже это повлекло за собой увеличение производства военной продукции и рост внешних продаж. В 1994 – 1997 годах они выросли с 3,6 млрд до 7,3 млрд долл.[217].

Внутренний рынок для предприятий ОПК фактически по-прежнему отсутствовал. В частности, в 1997 г. армия приобрела 7 танков, 10 гаубиц, 10 БМП и ни одного самолета[218]. Весьма призрачными оставались и надежды на широкие заказы гражданской сферы.

В целом практика выявила неспособность стихийно-рыночного механизма реализовывать крупномасштабные технологические проекты, а конкретнее, вообще управлять высокотехнологичным производством. Реформаторы не смогли вырастить стратегических инвесторов, наладить в стране бесперебойную циркуляцию финансовых потоков.

---

[216] Там же.

[217] Независимая газета. 1997. 21 августа.

[218] Конверсия в России: состояние и перспективы. М., 1998. С. 130.

В итоге оборонные предприятия испытывали большие трудности. Военные заказы отсутствовали. Практически не выделялись средства на конверсию. В 1994 – 1996 годах объем производства предприятий ВПК снизился на 40%.

В новой реальности России было просто не под силу развивать высокотехнологичные наукоемкие производства. Приоритет отдавался любым краткосрочным коммерческим проектам с быстрой окупаемостью вложенных средств, дающим немедленную прибыль в бюджет. Средств для технологического развития не было ни в стране, ни у государства, которое «умудрялось» контролировать лишь 10–12% отечественных финансов.

В принципе, в связи с восстановлением экономики во второй половине 1990-х годов был обеспечен повышенный спрос на конверсионные разработки в сфере производства нефтедобывающего и нефтеперерабатывающего оборудования, автозаправочных комплексов.

Имелись случаи прихода в конверсионную отрасль иностранного капитала, привлекаемого грядущими заказами от нефтяников и газовиков. Так, в 1996 году была создана финансово-промышленная группа «Астраханский корабел». Ее задачей являлось производство техники и оборудования для нефтедобычи на шельфе Каспия, а главным акционером ФПГ стал норвежский концерн «Акер».

Несмотря на протесты общественности и обращения Государственной Думы к Президенту Российской Федерации Б. Ельцину, он своим Указом от 2 апреля 1997 г. упразднил Министерство оборонной промышленности Российской Федерации. При этом страна лишилась федерального органа, отвечающего за проведение единой военно-технической политики, координации разработки и производства вооружения и военной техники, осуществления структурной перестройки и конверсии военных производств в новых экономических условиях. Куратором отрасли становилось Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации, которое разработало программу реструктуризации оборонной промышленности.

Предпринимались и отдельные шаги по поддержанию промышленного производства в военной отрасли. Так, отмечая успехи в создании холдингов, следует признать, что государство стало на путь спасения лишь наиболее продвинутых предприятий. С одной стороны, Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1998 г. № 774 был дан перечень из нескольких сотен предприятий, производящих продукцию, имеющую стратегическое значение для национальной безопасности. С другой стороны, правительством был взят курс на сокращение числа участников оборонного заказа. Если в 1997 г. в России имелось 1,2 тыс. таких предприятий, а в 1999 – уже около одной тысячи. При этом на 50 крупнейших предприятий приходилось около 50% всего оборонного заказа[219].

Программа реструктуризации начала реализовываться с июля 1998 года. Программой реструктуризации ВПК предусматривалось сокращение предприятий оборонного комплекса с 1 700 до 670.

Ситуация в оборонной промышленности начала изменяться только тогда, когда по предложению премьера Правительства России В. Путина, в государственном бюджете на 2000 год расходы на оборонный заказ были значительно увеличены. Они составляли в этот период 62 млрд рублей. В итоге в 2000 году объемы производства ОПК выросли более чем на четверть.

В 2000 г. доход от военно-технологического сотрудничества составил 3,68 млрд долл. Россия в 2000 г. увеличила объем производства в оборонно-промышленном

[219] Мезоэкономика переходного периода: Рынки, отрасли, предприятия. М., 2001. С. 183.

комплексе более чем на 25% к уровню 1999 года. Основными факторами роста стали увеличение госзаказа и погашение части задолженностей.

Военно-экономические возможности России не позволяли иметь такое военное производство, каким располагал Советский Союз. В то же время нельзя не учитывать, что крутой спад 1990-х годов дезорганизовал функционирование всего оборонного комплекса, породил массу производственных и социальных проблем, решить которые было далеко не просто.

Федеральная целевая программа реформирования оборонно-промышленного комплекса на 2001–2005 годы и на период до года,[220] разработанная в соответствии с Законом «О конверсии оборонной промышленности Российской Федерации»[221], предполагала:

– концентрацию государственного оборонного заказа на ограниченном числе оборонных предприятий (так называемом «ядре» ОПК) и на этой основе высвобождение излишних и повышение загрузки действующих производственных мощностей;

– перепрофилирование высвобождаемых мощностей на выпуск конкурентной на внешнем и внутреннем рынке продукции, при этом ресурсы концентрируются на приоритетных направлениях и тем самым решаются проблемы обновления существующего производственного аппарата;

– реализацию комплекса мероприятий, направленных на стимулирование процессов интеграции (создания) крупных корпоративных структур, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках.

Несмотря на отдельные удачные и менее удачные конверсионные проекты, идея конверсии оборонного комплекса как базы для перестройки всей промышленности России осталась нереализованной. Гражданская индустрия погибла из-за своей неконкурентоспособности, а оборонные производства умирали вследствие отсутствия средств и необходимых организационных структур.

Прорыв в технотронную эру не состоялся, хотя отечественный ВПК обладал прогрессивными технологиями XXI века, которые можно было бы использовать и для завоевания своей ниши гражданской и военной продукции на мировом рынке.

Проведенный анализ показал, что, несмотря на ряд позитивных перемен, качественного изменения экономической политики государства, прежде всего реструктуризации экономики и восстановления фактически утраченных основных производственных фондов, обеспечить не удалось, что не позволило существенно повысить уровень обороноспособности страны.

Однако и в это трудное время, как и в последующем, к различным отраслям экономики проявляют внимание и *российские казаки*. Так, в республике Марий Эл, Краснодарском и Ставропольском краях, Белгородской, Волгоградской, Ростовской и Челябинской областях нормативными правовыми актами закреплено пользование землей казачьими обществами. В Ростовской области до перехода к программно-целевому методу поддержки казачьим обществам, занятым в сельхозпроизводстве, оказывалась финансовая помощь.

Что касается первой половины 1990-х годов в сфере экономики Юга страны, то она переживала те же трансформации, что и вся сфера экономики России. На Юге России заметный ущерб ее развитию наносил чеченский кризис. Страдали от этого не только соседний Ставропольский край, Республика Дагестан, но и другие субъекты Северного Кавказа. Особый ущерб наносился разгулом бандитизма,

[220] Федеральная целевая программа реформирования оборонно-промышленного комплекса.

[221] ФЗ Российской Федерации «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации».

устраиваемыми диверсиями, нападениями на железных дорогах. Убытки в экономике составляли миллиарды рублей[222].

На фоне трудоизбыточности населения к середине 1990-х годов к обвальному росту безработицы подвигал продолжавшийся спад производства. Число безработных, например, в отдельных регионах Юга России доходило до 80% трудоспособного населения. Это состояние в полной мере распространялось и на казачье население Юга России.

Учитывая, что все субъекты Северного Кавказа являлись дотационными, все республики имели депрессивную экономику, вывод был однозначным: без значительной помощи Федерального Центра проблему выхода из социально-экономического кризиса решить было невозможно.

Группа ученых Института экономики РАН с участием директора института академика Л.И. Абалкина, д.э.н., профессора Д.Н. Карпухина, специалистов Госкомфедерации России (Департамент по проблемам казачества – начальник А.С. Лагутин), Союза казаков России (всего 25 участников) 18–20 декабря 1993 года обсудили подготовленный проект «Государственной программы экономического возрождения и культурного развития казачества». Она разрабатывалась в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 632 от 15 июня 1992 г. и № 341 от 15 марта 1993 г. В преамбуле документа указывалось, что эта мера проводится «с целью поддержки казачества как надежной опоры строительства и укрепления Российской государственности, экономики, культуры, духовных традиций и форм самоуправления казачества»[223].

Были высказаны все благие пожелания на будущее. «Предусмотренные в программе мероприятия, – замечал Д.Н. Карпухин, – будут иметь успех, если будут самодостаточными. Традиционный характер возрождения предусматривает государственную службу, территориальное возрождение»[224]. В связи с этим войсковой писарь Союза казаков России А.Г. Ичов, оценивая значение состоявшегося совещания, также замечал: «Отсутствие единой государственной политики или хотя бы определения государственной прерогативы является большой помехой не только в разработке важных проектов, но и в руководстве нашими казачьими обществами, в установке надежного заслона ползучей миграции народов Кавказа на Юге, корейцев[225] – на Дальнем Востоке, китайцев – на Амуре»[226].

---

[222] Например, только в 1993 г. нападениям подвергались 559 поездов с полным или частичным разграблением около 4 000 вагонов и контейнеров на сумму 11,5 млрд руб. За 8 месяцев 1994 г. совершено было 120 вооруженных нападений, в результате которых было разгромлено 1 156 вагонов и 5 217 контейнеров. Убытки составили 11 млрд рублей. В 1992 – 1994 гг. при грабежах железнодорожных составов погибло 26 железнодорожников. (См.: *Русаков А.* Криминальный режим Чечни. М., 1995; Щит и меч. 29 февраля 1994).

[223] Рабочие материалы к разработке комплексной Государственной программы поэтапного экономического и культурного возрождения российского казачества. Вариант 3. М., 1993. С. 3.

[224] См.: ГАРФ. – Р. Ф. 10444, оп. 1, д. 36, л. 5.

[225] Замечание войскового писаря А. Ичова в отношении корейцев не совсем точное. Дело в том, что корейцы в рассматриваемый период проходили в 1990-е годы процесс реабилитации так же, как и российское казачество. При этом в России как тех, так и других реабилитировали впервые. Если народы Северного Кавказа прошли этот процесс уже во второй половине 1950-х гг., то корейцы в тот период реабилитированными не были. Переселение корейцев осуществлялось на основе государственных нормативно-правовых актов, разработанных и принятых в первой половине 1990-х гг., уже в условиях существования России как самостоятельного государства. Что касается российских казаков, то к этому времени они проходили еще и период объединения, возрождения 13 казачьих войск, существовавших в России до 1917 г. На территории России были созданы также 50 казачьих землячеств (Там же.

Имевшиеся первые научные разработки, касающиеся экономки регионов компактного проживания казачества, позволяют сделать вывод, что специфика казачьей экономики заключалась в определенном воздействии на хозяйственное развитие земельных отношений, преобладание коллективных форм общности, внутренней целостности, определенной замкнутости воспроизводственного процесса, в стремлении снижения объема привлечения посреднического капитала извне, в обеспечении существующего объема затрат. Все это предопределяло особую форму хозяйственных отношений как внутри казачьих обществ, так и на уровне окружных и войсковых территорий[227]. Традиционная казачья хозяйственная культура основана на приспособлении к потребностям военно-пограничного быта, ведении хозяйства артельно-общинным способом.

Обнищание населения, высокий уровень безработицы, интенсивные миграционные потоки способствовали дальнейшему обострению криминогенной ситуации. Число совершенных в регионе преступлений (без учета Чеченской Республики) только в 1996 г. выросло на 3% (при снижении в целом по России на 4%). Конечно, в этой ситуации решение вопросов восстановления экономического сектора было затруднительным. Оно обусловливалось тем, что эти меры проводились главным образом в депрессивных регионах страны и при ежегодных дотациях из федерального бюджета. К середине 1990-х годов эти дотации составляли по Северной Осетии–Алании – 70%, Республике Дагестан – 80%, Республике Ингушетия – 95%. Все субъекты испытывали высокий уровень безработицы: в республике Дагестан – 52 тыс. человек, Северная Осетия–Алания – 14 тыс. чел., Ингушетия – 48 тыс. человек (60%)[228].

Не лучшим было положение и в регионах с компактным проживанием казаков на Северном Кавказе – Ставропольском и Краснодарском краях, Ростовской и Волгоградской областях. Как известно, казаки всегда были рачительными хозяевами и силой, поддерживающей государство не только в военном, но и в экономическом отношении. Так, только Кубанское казачье войско перед Первой мировой войной вносило в государственную казну ежегодно свыше 100 млн золотых рублей[229].

И в данном случае могло бы сыграть координирующую роль для Юга России принятие Комплексной государственной программы поэтапного экономического и культурного возрождения российского казачества (первый этап 1996–2000 гг.). Для ее разработки в середине 1990-х годов имелись все юридические основания, то есть соответствующая нормативно-правовая база. Она включала прежде всего

Л. 5). См. подробно: *Бугай Н.Ф.* Корейцы Юга России: межэтническое согласие, диалог, доверие. М., 2015; и др.

[226] ГАРФ. – Р. Ф. 10444, оп. 1, д. 36, л. 10. См. также Материалы Всероссийского совещания по проблемам экономики и культуры казачества. 18–20 декабря 1993 г. // Рабочие материалы к разработке комплексной Государственной программы поэтапного экономического и культурного возрождения российского казачества. Вариант 3. М., 1993; Программа поэтапного экономического и культурного возрождения российского казачества. Первый этап разработки программы. М., 1994.

[227] См. подробнее: Рабочие материалы к разработке комплексной Государственной программы поэтапного экономического и культурного возрождения российского казачества. Вариант 3. М., 1993. С. 5 – 10.

[228] Тезисы к докладу «О политической и социально-экономической ситуации на Северном Кавказе и мерах по ее стабилизации». 1996 г. // Текущий архив Департамента по Северному Кавказу. 1996 г. Копия. С. 6 – 7.

[229] См.: *Лаврентьев М.* «Кто опирался на казаков, выигрывал» // Народ. Ноябрь 1993. № 3. С. 7.

образование в приграничных районах страны казачьих поселений для содействия охране границ России, интеграцию казачества в общественную жизнь государства, расселение его в пограничных районах, их экономическое освоение, расширение возможностей ведения хозяйственной деятельности, создание базы для осуществления традиционных видов производств, предоставление земельных участков в распоряжение казачества, определение возможностей использования казачьими обществами водного, лесного и других видов природных ресурсов, привлечение молодежи в сферу экономического возрождения казачества, создание базы для воспитания и образования молодежи из казаков, возрождение очагов казачьей культуры и создание в Москве Центра духовной культуры на основе «Храма донским казакам», создание в нем мемориального комплекса в честь погибших казаков России. По предварительным расчетам, для реализации намеченных направлений требовалось 2 619,6 тыс. рублей.

Надо признать, что экономическая ситуация на Юге России, в том числе и в регионах с проживанием казачества, была заметно острее, чем по федерации в целом. Сказывалось то, что отмечавшаяся глубина спада в экономическом секторе, по сравнению с другими регионами страны, оставалась более значительной. Для такого спада характерными были политическая нестабильность, наличие конфликтных зон, напряженная миграционная ситуация, неравномерность территориальной организации производительных сил и сложный ход проведения несовершенных по своей сути экономических реформ.

Каким же было состояние экономики в субъектах Юга России, начиная со второй половины 1990-х годов? Все это протекало на фоне спада производства, безработицы, резкого снижения уровня жизни населения, а также бесконечно длившихся межэтнических конфликтов на Северном Кавказе и вызванных ими потоков беженцев. Боле того, переход к рыночным отношениям, начавшаяся приватизация государственной собственности, особенно земли, усиливали конкуренцию национальных элит в борьбе за овладение собственностью.

С учетом миграционных потоков стояла задача «совместно с органами власти краев и областей Северного Кавказа найти форму и методы реализации интеграционных процессов, заложенных в таких общественных организациях, как казачество Терека, Дона и Кубани». Эта формула была озвучена на проходивших 21 марта 1995 г. парламентских слушаниях «Северный Кавказ: проблемы межнациональных отношений, укрепление единства Российской Федерации». Она вошла в качестве рекомендации государственным органам власти, занятым решением проблем жизнеобустройства на Северном Кавказе.

Обеспокоенность состоянием экономики была в центре внимания и проходившего заседания Восковой Рады Всекубанского казачьего Войска 21 июля 1995 г., на котором с отчетом о работе Войскового казачьего правительства выступал атаман В.П. Громов. Многие из выступавших атаманов сетовали на трудности восстановления экономики казачьего сектора. «Районам отдела нужна экстренная помощь для развития экономического сектора», – заявлял в своем выступлении атаман Таманского отдела М.А. Гладько[230]. Об этом же говорилось и в выступлениях других участников заседания.

По итогам работы промышленности на Северном Кавказе в Карачаево-Черкесской Республике наблюдался прирост производства к 1997 г. на 5,7%, а в остальных субъектах региона продолжался его дальнейший спад: от 1,2% – в Республике Дагестан до 25,7% – в Республике Ингушетия. Следует заметить, что

[230] ГАРФ. – Р. Ф. 10144, оп. 1, д. 71, л. 28–30.

правительство республики возлагало надежды в плане поднятия экономики региона и на формировавшиеся казачьи общества.

Что касается экономического развития Карачаево-Черкесской Республики, то заместитель председателя правительства республики Азрет Татаршао отмечал: «Координация действия с атаманским советом Баталпашинского отдела в целях принятия и реализации постановления Правительства Российской Федерации "О мерах по государственной поддержке экономического и культурного возрождения казачества в Российской Федерации" позволяло решить экономические проблемы районов, где проживает в основном русское население (Усть-Джегутинский, Зеленчукский, Урупский), привлечение к русской проблеме внимания не только республиканского руководства, но и соседних – Ставропольского и Краснодарского краев, президентской структуры на Северном Кавказе, а, по мнению лидеров "Руси", позволит сдвинуть с места и "русский вопрос"»[231].

В первой половине 1990-х годов экономика Республики Адыгея находилась в весьма плачевном состоянии. Продолжалось снижение объемов производства. Так, за первое полугодие 1994 г. объем промышленного производства составил к соответствующему периоду 1993 г. 52% (в целом по России – 74,2%). Переход к рыночным отношениям в республике протекал сложно, хотя и развивались новые секторы экономики, продолжался процесс приватизации, формировался рынок труда, ценных бумаг, недвижимости. Определенная дестабилизация ситуации обусловливалась и переходом к рыночным отношениям. В связи с приватизацией земли граждане Республики Адыгея имели право брать землю в собственность. Однако таким же правом наделялось и казачество с учетом реализации Указа Президента Российской Федерации о государственной поддержке казачества. Отсутствие необходимого количества земли, желание казачества отделиться вместе с землями, безусловно, создавало почву для недовольства с обеих сторон.

По числу приватизированных предприятий Республика Адыгея находилась на третьем месте (2 185 предприятий); число крестьянских (фермерских) хозяйств на 12 июля 1994 г. в республике составило 1 332 со средним размером земельного участка – 14 га, в то же время 123 хозяйства с 1 января 1992 г. прекратили свою деятельность. В республике была разработана и принята «Программа стабилизации экономики и перехода к рынку». Все это способствовало и укреплению казачьего уклада жизни. Практикой жизни казачества уже было признано, что казачьи хозяйства всегда были жизнеспособными и в новых условиях могли составить конкурентоспособность казачьей экономки.

По мнению отдельных политологов, положение в республике было бы куда лучше, если бы не создавалась напряженная обстановка деятельностью возрождавшихся казачьих обществ. Особое опасение вызывала возможность создания казачьих вооруженных организаций. Это якобы содействовало и появлению ответных мер, и воскрешению «исторической обиды» адыгейцев. Считалось, что любой неосторожный выпад казачества мог привести к необратимым процессам на Северном Кавказе. Звучали в публикациях и выводы о том, что «казачеством никто серьезно не занимается. Казачество используется как русскими, так и нерусскими лидерами, как федеральными, так и региональными органами власти в качестве детонатора напряженности»[232].

---

[231] Материал переписки Департамента по делам Северного Кавказа с Правительством Карачаево-Черкесской Республики. Подборка документов // Текущий архив. 1997 г.

[232] Этнополитический, социально-экономический портрет Республики Адыгея. Краткая историческая справка, подготовленная Консультантом Департамента по делам Северного Кавказа Л.А. Баисовой. 1994 // Текущий архив Департамента. 1994. Копия. С. 7–9.

В таких условиях процессы, связанные с переходом к рыночным формам хозяйствования, приобретали обостренный характер. Они дополнялись неравноправной приватизацией. Так, граждане Республики Адыгея имели право брать землю в собственность, такое же право приобретало и казачество при реализации Указа Президента России о государственной поддержке казачества. Отсутствие необходимого количества земли, желание казачества отделиться вместе с землями, безусловно, могло вызвать недовольство с обеих сторон. Общественно-политическая обстановка в республике оставалась сложной[233]. Предстояло провести большую работу по урегулированию ситуации на правовой основе.

Начиная с 1997 г. падение производства в Республике Адыгея прекратилось, наблюдался замедленный рост валового регионального продукта и в промышленности и аграрном секторе. В августе-сентябре 1998 года в республике были сданы в эксплуатацию четыре крупных производственных объекта – «Лукойл-Адагея» и др. Если ранее по основным показателям производства республика занимала 8-е место в десятке субъектов Северного Кавказа, то в 1998 г. – стабильно 3–4-е места, включая личные доходы населения, уровень жизни, стоимость продовольственной корзины.

В целом даже по Северо-Кавказскому региону уровень жизни населения продолжал снижаться, составляя меньше среднероссийского. В субъектах Юга России продолжалось сокращение производства товаров народного потребления, наблюдался рост цен, высокий уровень безработицы. Так, в Республике Дагестан численность безработных превышала 56 тыс. человек, в Республике Ингушетия – более 10 тыс. В Республике Адыгея в органах государственной службы занятости состояло на учете 4,6 тыс. незанятых трудовой деятельностью граждан, из них 4,5 тыс. чел. имели статус безработного. Нагрузка занятости населения на одну заявленную вакансию составляла 18,9 человек[234]. На начало 1998 г. в Краснодарском крае число зарегистрированных безработных составило 44,3 тыс. человек (2,1% экономически активного населения) и уменьшилось, по сравнению с началом 1997 г., на 14 тыс. человек[235].

Только опираясь на нормативно-правовую базу, в частности постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 1997 г. № 1104, можно было удержать достигнутое, содействовать дальнейшему улучшению обстановки в сфере экономики, выводя ее из кризисного состояния, ускорению социально-экономических реформ, в соответствии с ним разработать и принять Программу экономического и социально-политического развития Северо-Кавказского региона на период до 2005 г., предусмотрев в ней определение приоритетных направлений экономики, механизмы реализации намеченных задач.

Как отмечалось, к концу 1990-х годов проявились незначительные подвижки в развитии экономического сектора России. Поэтому требовалась необходимость подробного анализа состояния социально-экономической обстановки как в субъектах Российской Федерации, так и в масштабе всей страны. Субъекты Северного Кавказа не являлись в этом плане исключением. В такой ситуации для казачьего российского сообщества, в том числе и казаков Юга России, в числе приоритетных оставалась задача определения экономических основ деятельности

---

[233] Там же. С. 8.

[234] Из материалов о состоянии экономики на Северном Кавказе, подготовленных Отделом этнополитических проблем Департамента Северного Кавказа Миннаца России (руководитель отдела А. В. Емельяненко). 30 сентября 1998 г. // Текущий архив министерства. Сентябрь 1998. Копия.

[235] Вольная Кубань. 18 августа 1998.

казачьих обществ, регулирования состояния трудовой занятости казачества, эффективного использования трудовых ресурсов казачества в этой сфере общества.

В 1990-е годы состоялось в целом определение основных направлений сферы экономики, в которых можно было более эффективно использовать труд российского казачества. Это и военная служба, привлечение членов казачьих обществ к поддержанию общественного порядка в составе добровольных дружин[236], и участие в создании фермерских хозяйств, образование, воспитание молодежи, спортивно-оздоровительная сфера, поддержание общественного порядка.

В условиях России решение земельного вопроса в новом его преломлении надо было осуществлять таким образом, «чтобы побудить как потомственных казаков, так и вновь принятых в казачью общину освоить территории южных окраин России, образовав там новые места проживания, а также реорганизовать в традиционных, уже освоенных территориях, возможность землевладения и землепользования, которые бы отвечали и удовлетворяли жизненным потребностям казачьих общин при наличии казачьего самоуправления, сохранения и развития казачьего быта, хозяйствования и культуры ради одной высшей цели – несение государственной службы и защита Российской государственности»[237].

В числе новых направлений экономического сектора для казачества выступала и *природоохранная деятельность*. В связи с ухудшением экологической обстановки и обветшанием промышленного парка стало возможным широкое привлечение казачества к участию в лесной и егерской, природоохранной и экологической службе, а также в осуществлении контроля над использованием и охранной земель.

С этой целью создавалась сеть экологической службы, пункты которой совместно с соответствующими государственными структурами осуществляют экологический контроль на предприятиях, населенных пунктах. Становилось актуальным участие казачества в мероприятиях, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и оказанием помощи пострадавшим, в охране лесов от пожаров и защите их от незаконной вырубки, вредителей, болезней и др.

Конечно, августовский кризис 1998 г. внес заметные коррективы и в этот процесс, всецело содействуя возникновению негативных тенденций. Трудности решения экономических вопросов дополнялись еще и неспокойными отношениями между казачеством и армянской общностью. «Напряженные взаимоотношения складываются между местным населением, особенно казаками, и представителями армянской национальности, – писал директор Департамента межнациональных отношений А. Емельяненко. – Вызвано это главным образом тем, как ведется предпринимательская деятельность последними (армянами – Авт.). Их стремлением к определенному доминированию в этнических контактах, а в ряде случаев неадаптированностью к местной социально-культурной среде. Нередки случаи выселения армян казаками, зачастую казаки оказывают давление»[238].

---

[236] Расходы на ведение этой службы из расчета на одного сотрудника патрульно-постовой службы составляли 108 тыс. руб. ежегодно (письмо МВД России за подписью генерал-майора милиции М.Н. Артамошкина на имя начальника Управления Президента Российской Федерации по вопросам казачества П.С. Дейнекина от 16 января 2003 г. Копия // Личный архив Н.Ф. Бугая.

[237] См.: *Зволинский В.П.* Указ. соч. С. 4 – 5.

[238] Аналитическая справка директора Департамента межнациональных отношений на имя министра Российской Федерации Е.С. Сапиро «Об этнополитической ситуации в Краснодарском крае в 1998 году». 8 сентября 1998 года // Текущий архив министерства. 1998 г. Копия. С. 5.

Проблемы сектора экономики все отчетливее выдвигались на передний план. В Краснодарском и Ставропольском краях, Волгоградской, Ростовской областях нормативно-правовыми актами было закреплено пользование землей казачеством.

В Ростовской области (Донское казачье войско) до перехода к программно-целевому методу поддержки казачьим обществам, занятым в аграрной сфере, оказывалась финансовая помощь. Делегаты съезда казаков в Ростове-на-Дону, обсуждая актуальные вопросы жизни казачества, заметили: что касается земли для казаков и занятия их трудовой деятельностью, «то у нас существует целевой земельный фонд, из которого казачеству уже выделено несколько сотен тысяч гектаров. Необходимо на местах совместно с главами администраций принять решение о передаче казачеству земли, оставшейся в ведении администрации»[239].

Курганинский казачий округ Лабинского казачьего отдела (Кубанское казачье войско) отличается активным участием как казаков, так и не казачьего населения в фермерском движении, а также развитием хозяйств в подворье, личном подсобном хозяйстве (ЛПХ). В этом особенно заметна работа казаков станиц Петропавловская, Михайловская и др., где широкое распространение получило тепличное выращивание овощных культур. Так, в станице Петропавловской трудятся фермеры Н.А. Красников (600 га земли), И.П. Курбатов, занятые выращиванием овощей, фруктов, разведением птицы, овец. Этим хозяйствам постоянно оказывается помощь, которая компенсируется поставкой экологически чистой продукции.

Государственная поддержка малых форм хозяйствования пребывает в процессе развития крестьянско-фермерских, личных приусадебных хозяйств и индивидуальных предпринимателей, работающих в сельском хозяйстве. Цель таких мер очевидна – решение социально-экономических задач на селе.

Роль малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе в последние годы заметно повышается, в частности по причине того, что из-за реформирования сельхозпредприятий значительная часть трудовых ресурсов высвобождается и перемещается в малые формы хозяйствования.

Более того, в связи с расширением товарного производства 120 с лишним подсобных хозяйств уже сменило форму собственности на крестьянско-фермерское хозяйство и индивидуальное предпринимательство. Содействовали этому и принятые нормативно-правовые акты и социальные программы на местах, как, например, программа «Развитие малых форм хозяйствования на территории Краснодарского края на 2010 – 2012 гг.»[240].

Примером развития хозяйства на рыночных основах может послужить хозяйство Г.Г. и А.П. Гордиенко (Курганинский район), которые начали посадку редиса на 40 грядках. На 15 сотках земли они вырастили 3 тонны раннего редиса, а некоторые время спустя уже подготовили для посадки редиса 400 грядок (теплицы). Разумеется, шла постоянная борьба за урожай и сбыт продукции. Сбор за сезон доходил до 25 тонн.

К 2008 г., когда заработала программа «Развитие личных подсобных хозяйств на территории Краснодарского края на 2007–2009 гг.», можно было надеяться на государственную помощь в виде субсидий на реализацию продукции. Реформирование индивидуального хозяйства многие предприняли к 2010 году. Хозяйство Гордиенко вырабатывало 55 тонн овощей: 28 т редиса, 20 т томатов, 78 т

---

[239] См. подробнее: Из выступления делегатов съезда // Приазовский край. 9 июня 2002.

[240] См.: *Михайлаков Г.* Малые форм хозяйственно-государственной поддержки // Курганинские итоги, 1 февраля 2012 г. № 10.

баклажан. На селе набирали производственную мощь и другие индивидуальные хозяйства. Земельные массивы приобретались на наличные средства[241].

Развитию хозяйственной деятельности казачества содействовали различные создаваемые фонды государственной казачьей службы. В числе таких выступает, например, «Фонд государственной службы казачества России» (г. Волгоград), зарегистрированный 6 мая 1999 года. Основной целью фонда являлось управление финансово-хозяйственной деятельностью казачьих обществ, взявших на себя обязательства по несению государственной и иной службы возрождения казачества России. Фонд имел свой Устав некоммерческой организации (утвержденный 22 марта 1999 г.).

Видами такой деятельности являются: разработка и реализация программ и проектов социально-экономического возрождения казачества; социальная поддержка и защита казаков, включая улучшение материального положения малообеспеченных; содействие развитию народных промыслов; создание казачьих школ, лицеев и других учебных заведений и др. Генеральным директором фонда был избран В.Д. Поляков. Создание Фонда получило поддержку со стороны Управления Президента Российской Федерации по вопросам казачества (начальник П.С. Дейнекин).

Что касается казачьего войска Донского, то здесь казачество уже выступало в качестве реальной экономической основы. Под его влиянием и финансовым контролем находились несколько зерновых хозяйств, владеющих примерно 10% посевных площадей области (470 тыс. га по данным 1995 г.)[242]. Де факто они являлись «казачьими», хотя степень их общинности носила условный характер.

Непосредственно в Новочеркасске уже была известной фамилия коммерсанта Геннадия Недвигина – главы финансовой промышленной группы «Кавказ». Несомненно, он оказывал влияние и на ситуацию в пределах г. Новочеркасска. Вот что писала о нем газета «Народ» в 1994 году: «Сорокалетний есаул Геннадий Петрович Недвигин – генеральный директор концерна «Кавказ», в работе которого воплощаются лучшие черты казачьего предпринимательства, мастер спорта по дзюдо, опытный педагог и тренер, он привнес в казачью коммерцию дух боевитости, упорства, спортивного благородства. Зримые следы атаманского коша по всему Новочеркасску. Как-то говорили в старину, «иждивением» Недвигина построен в городе Балановский рынок, и еще один на территории станицы Верхней. Г. Недвигин фактически содержит за свой счет один их популярных городских стадионов «Магнит», материально поддерживает городские спортивные мероприятия, помогает священнослужителям кафедрального собора, оказывает благотворительную помощь малоимущим и престарелым землякам, строит новые магазины и т.п.»[243].

В ряде мест казачьих войск Юга России на первых порах создавались определенные трудности развитию такой сферы, как торговля. Это проводилось и посредством увеличения размеров аренды земли для осуществления торговли. В Хадыженском казачьем обществе Майкопского отдела Кубанского казачьего войска, например, за аренду земельного участка, используемого казачьим обществом под

---

[241] См.: *Горкунова Р.* С нуля не поднимешься, пока не помогут // Курганинские итоги. 20 апреля 2012. С. 2.

[242] Аналитическая записка специалиста Департамента по делам национальностей (Миннац России) Ю. Сухарева, подготовленная на имя первого заместителя министра по делам национальностей В.А. Печенева. Февраль, 1999 г. Копия.

[243] *Лаврентьев М., Лаврентьев В.* Новочеркасск – казачья столица // Народ. Февраль 1994. № 2. С. 4.

свои торговые ряды, в 2002 г. плата общества составляла 6 057 руб. Однако в следующем году она возросла уже до 73 944 рублей. Несомненно, такое положение можно было бы поправить только на основе нормативно-правовых документов, на государственном уровне[244]. И такие случаи не были редкими.

Проблема развития экономик казачьих районов России оставалась актуальной. В марте 1999 г. Президентом России было поручено Минэкономразвития России «разработать проект федеральной целевой программы «Юг России» с учетом существовавшего проекта «Федеральной целевой программы социально-экономического развития Северо-Кавказского региона».

Существенное позитивное влияние на ситуацию в регионе оказала ФЦП государственной поддержки казачьих обществ на 1999 – 2001 годы, принятая постановлением Правительства Российской Федерации за подписью С. Степашина 22 июля 1999 г. № 839 во исполнение Указа Президента России от 16 апреля 1996 г. № 564. В рамках этой программы в первую очередь была оказана помощь в финансировании образовательных и культурных мероприятий, укреплению межэтнических отношений, то есть задавалась определенная цель по созданию нормальных условий для созидательного труда.

К концу 1998 г. удалось сохранить и преумножить наметившиеся тенденции улучшения ситуации в регионах Юга страны. Наблюдался рост промышленного производства за январь – август 1999 г. в 73 регионах страны, улучшалось финансовое положение на предприятиях[245]. Сокращалось число убыточных предприятий на местах. Предприятия одновременно наращивали базу для выполнения обязательств перед бюджетом и инвестиций.

Правда, не следует упускать из виду и огромное негативное влияние на развитие промышленности военных операций на территории главным образом Чеченской Республики, когда приходилось отвлекать огромные силы, заниматься уничтожением очагов терроризма, ликвидацией условий, которые содействовали их появлению.

Это не могло не тормозить развитие возрождения экономического сектора в районах Терского казачьего войска, в частности Нижнетерского казачества (Республика Дагестан). Тем не менее правительством республики предпринимались в этом направлении определенные шаги. На основе традиционных для казачества форм общинного владения землей либо коллективно-долевой или коллективно-совместной собственности участников общества на землю безвозмездно отводились земельные наделы. Были определены размеры земельного фонда для предоставления участков казачьим обществам для коллективного землепользования.

Администрация Кизлярского района, по данным руководителя Территориального органа в Республике Дагестан Р. Абдулатипова, выделила казачьему округу 170 га земли[246]. Вопросы казачества и его экономического сектора

---

[244] *Иванов.* Когда же будут казачьи части? // Лик Кавказа. 9 февраля 2003.

[245] Стенограмма встречи Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Путина с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации от 13 октября 1999 г.

[246] Аналитическая записка руководителя Территориального органа в Республике Дагестан «Этнополитическая ситуация в Республике Дагестан. Субъекты общественной жизни в Республике Дагестан» Р. Абдулатипова в Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации (Департамент по делам национальностей) от 4 октября 2001 г. // Текущий архив Департамента по делам национальностей. Октябрь 2001 г. Копия.

в республике выводились в самостоятельное направление работы исполкомов районов и г. Кизляра. Представители казачьих обществ включались в состав Комиссии и Комитета по земельной и экономической реформе, в управление госимуществом.

Прорабатывался вопрос о возможности введения льготного налогового обложения на гарантированную поставку сельхозпродукции казачьими обществами.

На основе пункта 7 постановления Совета Министров-Правительства Республики Дагестан «О мерах по стабилизации социально-экономической и общественно-политической ситуации в гг. Кизляре, Южносухокумске, Кизлярском, Тарумовском и Ногайском районах республики» от 1 сентября 1993 г. № 188 прорабатывались вопросы о подготовке Перечня приоритетных программ развития отраслей народного хозяйства, обеспеченных инвестиционными кредитами; об их формировании с учетом предложений казачьих обществ.

Непосредственно в Кизлярской зоне был создан Координационный совет, рассматривавший положение об особом статусе, выделение средств на социально-экономическое развитие этого района[247].

Эти меры обстоятельно обсуждались на состоявшейся 13 октября 1999 г. встрече Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Была поставлена приоритетная задача – «сохранить и закрепить положительную динамику в экономике»[248].

К этому времени уже становилось очевидным, что основная доля казачьих предприятий работала в Южном и Сибирском федеральных округах. Наибольших социально-значимых результатов казачьи общества достигли в тех субъектах Российской Федерации, в которых применялся программный целевой подход в поддержке казачьих обществ. Благодаря этому подходу перед казачеством открывались возможности реализовать свой гражданский потенциал, следовать импульсу обновления государства.

В определенной мере сформировались и источники финансирования социальных проектов, в качестве которых выступали 198 производственных предприятий казачьих обществ различных форм собственности. Казачьи хозяйства обрабатывали 100 тыс. га земли. Основными видами экономической деятельности казачьих предприятий являлось сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, а также охранные услуги.

В условиях современности немаловажным фактором является то, что на территории проживания наследников российского казачества (Кубанское, Донское, Терское, Оренбургское, Уссурийское и др.) выпускается 35% общевалового производственного продукта страны.

В связи с этим ощущалась острая необходимость решения двух сопутствующих задач – увеличения инвестиций в сферу экономики, в том числе создания благоприятных условий для внутренних инвестиций, повышения внутреннего платежеспособного спроса как населения, так и субъектов хозяйственной деятельности. Ощущалась также потребность в реалистичном и выполнимом бюджете на 2000 год.

В этой ситуации весьма отчетливо были сформулированы и задачи самого Правительства Российской Федерации, которые сводились к выработке механизмов

---

[247] См.: *Уразаев Э.* Русские покидают республику // Независимая газета. 25 января 1994.

[248] Стенограмма встречи Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации от 13 октября 1999 г. С. 3.

экономического роста, отвечающих российским условиям. Эти же задачи становились важными и для регионов. Пока же в России ощущалось отсутствие эффективно функционировавшего общенационального хозяйственного комплекса. Именно по этой причине российское государство вошло в мировую экономику в качестве сырьевого придатка экономически развитых стран.

Если попытаться квалифицировать причины такого экономического состояния государственности, то они очевидны. Прежде всего, в 1990-е годы отсутствовала глубокая структурная перестройка отраслей народного хозяйства, зависимость экономического и финансового положения от конъюнктуры на мировых ранках, сырьевых и валютных. Сказывалось на уровне экономического развития государства отсутствие высокоразвитых технологий менеджмента и экономической эффективности, ощущались утрата рынков восточно-европейских стран, потреблявших советскую неконкурентоспособную продукцию, сокращение доли России в мировой торговле, а также торговле с республиками бывшего Союза ССР.

Безусловно, в такой ситуации важной задачей выступала необходимость разработки долгосрочной стратегии экономического развития страны. Необходимо было отойти от латания дыр в экономике к ее налаживанию на высоком конкурентоспособном уровне. Основой могли бы быть разработанные долгосрочные программы развития российской экономики с учетом интересов составляющих ее регионов и кадровых возможностей, подготовки высококвалифицированных кадров. Это означало и качественное улучшение системы образования, восстановление интеллектуального потенциала в государстве.

Актуальными оставались и формирование более совершенной системы межбюджетных отношений, отход от неограниченных прав и обязанностей центра страны, в том, что касалось распоряжения бюджетными ресурсами и выравнивания межрегиональных различий.

Состояние в экономике характеризовалось также наличием большого числа дотационных регионов. Становилась очевидной назревшая реформа самих межбюджетных отношений, которая предусматривала бы следующие положения:

- создание финансовых условий, необходимых для повышения роли регионов и муниципальных образований в развитии экономики на основе стабильности и налоговых источников, а также разграничение полномочий и ответственности за финансирование, за развитие социальной сферы;

- стабилизация доходной части бюджетов всех уровней путем разграничения и законодательного закрепления бюджетных доходов;

- оптимизация бюджетных расходов;

- сокращение финансовой зависимости субъектов Российской Федерации от центра[249].

В целях выполнения намеченных задач Правительством Российской Федерации была утверждена Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999 – 2001 гг. Необходимо было и осуществление налоговой реформы, оптимизации управления, решение ключевых вопросов природопользования и др.

Обращаясь к региональному аспекту, важно обратить внимание на анализ ситуации в Северо-Кавказском регионе, на территории которого проживает и значительная часть российского казачества. Несмотря на трудности военно-политического характера в регионе в этот период, в его экономике наблюдался наибольший рост, конечно, в самых крупных субъектах – Ростовской области, Ставропольском и Краснодарском краях.

[249] Там же. С. 9.

В экономическом секторе таких городов как Краснодар, Ставрополь прирост составил 118%; для сравнения: в Центральном промышленном районе – 107%[250]. В 1998 г. Ставропольский край отличался небывалыми темпами прироста экономики – 17 – 15%, то в 1999 г. этот показатель по итогам 8 месяцев года был уже достигнут в экономике 20 регионов страны[251]. Прогнозировалось и на перспективу улучшение ситуации в сфере промышленности, аграрном секторе. Они продолжали развиваться опережающими темпами.

Основные положения программы Всекубанского казачьего войска в сфере экономики были изложены в тезисах атаманом В.П. Громовым: подготовка грамотной казачьей молодежи, способной работать во всех сферах – экономика, бизнес, управление; организация работы тружеников и предпринимателей; представителей интеллигенции – учителей, врачей, выходцев из казаков; формирование армии преуспевающих фермеров; выполнение программы по организации казачьего личного подсобного хозяйства[252]. Все это направлено на обеспечение достатка семьи, края. Однако нельзя забывать главное правило жизни казачьего братства – быть образцом в семье, на улице, на производстве, поддерживать тесные отношений с соседями.

Все эти базовые проблемы остаются актуальными и во втором десятилетии XXI века. На них обращается особое внимание как со стороны казачества, как и администрации областей. Поэтому не случайно, что параллельно решается задача подготовки высококвалифицированных управленцев. Например, в Краснодарском крае не без участия казачества решается задача приращения производственного ресурса. Губернатор оказывает поддержку ежегодно проводимому в крае форуму «Создай себя сам», который содействует выбору профессиональной ориентации. Двести вузов, техникумов и училищ представляют на форуме более тысячи разных профессий.

Подобные меры в первую очередь ориентированы на молодежь, включая казачью. Ей полезны общения с теми, кто владеет богатым жизненным опытом и может передать много полезного. В этом плане губернатор А. Ткачев не являлся исключением. Он выступил с инициативой организации работы молодежных лагерей «Регион», в которых были задействованы будущие предприниматели. Стратегически расчет губернатора оказался точным. Мастер-классы проводили хозяйственники с богатым опытом ведения работы, бизнесмены, руководители разных направлений краевого и районного масштабов.

Губернатор тоже непосредственно сам проводил мастер-класс. Например, в 2013 г. в ходе работы восьмой бизнес-смены в станице Северской, проходил мастер класс, где прозвучал и его призыв к молодежи «не уезжать из региона, ведь здесь имеются в наличии все условия, чтобы достичь желаемого успеха»[253]. В этой работе принимало участие более 400 самых активных молодых предпринимателей. Они познакомились с такими составляющими науки о бизнесе, как бизнес-климат, особенности налогового законодательства, умение организовать жизненные условия в районе, создавать практические схемы управления и их реализации,

---

[250] Там же. С. 13.

[251] Там же.

[252] Из выступления атамана В.П. Громова на параде Всекубанского казачьего войска, приуроченного к 15-ой годовщине принятия Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» // Текущий архив автора. Копия. 29 августа 2006 г.

[253] *Сергеев И.* Кубанская бизнес-смена. Губернатор прочитал лекцию молодым предпринимателям // Аргументу и факты № 30 (1770). 24–30 июля 2013. С. 10.

формирование климата общения, занятие английским языком, «обязательства – ответственность» и др.

А.Н. Ткачев в толковании всех этих понятий опирался и на свои положительные практики, беря за основу иллюстрации личный опыт работы на предприятии со штатом 150 человек, где ответственность была также компонентом оценки работы руководителя. Губернатор убежден, что любовь к отчему краю окупится успехами и в работе, и в формировании жизненных условий своей семьи. Главное в том, полагает губернатор, чтобы «человек состоялся здесь». Таков его лаконичный вывод. Подобные формы работы с молодежью получают и признание, и одобрение.

Московское бюро по правам человека занимается реализацией на Северном Кавказе проекта «Гражданский Кавказ», в ходе которого проводится обобщение различных сторон экономического положения в регионах, демографической ситуации и других сведений. Так, по его данным, численность населения ЮФО составляет 22,8 млн человек, то есть около 16% населения Российской Федерации. При этом на общем фоне падения численности населения России в Южном округе в 2007 году был зафиксирован небольшой прирост населения, на 30 тыс. человек (в основном за счет высокой рождаемости в республиках Дагестан, Ингушетия и Чеченской Республике).

К началу 1990-х годов в Российской Федерации уже было реабилитировано 807 288 граждан разных этнических общностей, подвергшихся репрессивным воздействиям со стороны государства. Однако рамки реабилитации были заметно расширены после принятия 26 апреля 1991 г. Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», в число которых включено было и российское казачество. Разрабатывалась параллельно нормативно-правовая база.

Непосредственно в Российской Федерации к этому времени были реабилитированы 140 938 граждан. Процесс документального оформления продолжался. В тех регионах Юга России, где компактно проживало казачье население, в начале 1990-х годов было реабилитировано: в Краснодарском крае – 21 300 человек, признано пострадавшими – 33 180 человек; в Ростовской области – 748 и 281 человек соответственно; в Ставропольском крае – 1 852 и 960 человек[254]. Каких бы то ни было юридических затруднений для выполнения закона в этой части, как подтверждала практика, не обнаруживалось. Практическая реализация мер осложнялась лишь финансовыми трудностями. В Краснодарском крае, Ростовской области для реабилитации казачества были выделены средства в сумме (по каждому субъекту) более 3,5 млрд рублей.

Под этим углом осуществлялись меры и в Кабардино-Балкарской Республике. Позитивную роль играла проводимая органами государственной власти работа по реабилитации народов, в эту систему было включено и казачество. Ценное значение приобретала принятая программа первоочередных мер по реализации Постановления Верховного Совета РФ «О реабилитации казачества», которая как раз и предполагала его политическую, социально-экономическую реабилитацию и возрождение казачьей культуры. Это всемерно содействовало улучшению ситуации в секторе экономики.

В рамках программы в одном из районов Кабардино-Балкарской Республики, в местах компактного проживания казаков, 232 семьям было выделено 100 га земли, в

[254] См.: *Бугай Н.Ф.* Межнациональные отношения решаются не просто // Независимая газета. 26 апреля 1996 г.

том числе 50 га – под общинное землепользование[255]. Решались вопросы с предоставлением помещений для размещения казачьих структур, с оказанием финансовой помощи.

В конце 1990-х годов и начале последующего десятилетия в этом плане определяющее значение имела упомянутая Федеральная целевая программа государственной поддержки казачьих обществ на 1999 – 2000-е годы, которая имеет свою историю и свидетельствует, несомненно, и об определенном отсутствии опыта работы с подобными программами.

Программа разрабатывалась на основе Указа Президента России от 16 апреля 1994 г. «Об экономических и иных льготах, предоставляемых казачьим обществам и их членам, взявшим на себя обязательства по несению государственной и иной службы». Утверждена она была постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1999 г. № 839 за подписью Председателя Правительства Российской Федерации С. Степашина[256].

Программа являлась составной частью процесса реабилитации российского казачества и формировалась на основе поступавших предложений с мест, то есть казачьих обществ. Общая стоимость программы оценивались первоначально в 13 млрд рублей, что, конечно, было завышенным, как замечали Министерство экономики и Минфин России.

Затем начались бесконечные согласования положений Программы, и этот процесс длился четыре года, включая принятие более 40 правительственных решений, постоянную переработку, и закончился изложением мер «символической поддержки казачьих обществ по определенным направлениям».

Цель программы была прозрачной. Она предусматривала решение задач по организации дополнительного профессионального образования членов казачьих обществ на базе имевшихся учебных заведений, а также их филиалов, отделений, факультетов по подготовке и повышению квалификации управленческих кадров войсковых казачьих обществ[257], организации курсов по подготовке и переподготовке руководящих кадров окружных (отдельских), станичных и хуторских казачьих обществ. По сравнению с программой 1996 – 2000 годов наблюдался уклон к реализации мер по обеспечению подготовки и повышению квалификации кадров для несения членами казачьих обществ государственной и иной службы, мероприятий по поддержке казачьих кадетских корпусов и других образовательных (казачьих) учреждений.

---

[255] Письмо вице-президента Кабардино-Балкарской Республики Г. Губина на имя министра по делам федерации и национальной политике РФ В.А. Михайлова от 26 июля 1999 г. (3 01-22-450)» // Текущий архив Министерства. 1999 г. С. 3.

[256] Большую роль в разработке и окончательном принятии данной Программы сыграл первый заместитель Министра по делам федерации и национальностей Российской Федерации А. Поздняков. При расформировании министерства он передал в распоряжение одного из авторов книги (Бугай Н.Ф.) собранный им архив по проблемам возрождавшегося казачества. Многие документы из этой коллекции использованы и в настоящей монографии. А. Поздняков также высказал пожелание и надежду, чтобы ученые в будущем возвращались к изучению этой сложной и интересной проблемы истории России.

[257] Решению этой задачи были подчинены также приказ от 25 декабря 1995 г. № 1700 Государственного комитета РФ по высшему образованию «О государственном стандарте дополнительного профессионального образования (повышение квалификации и переподготовка) федеральных государственных служащих»; постановление Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию от 27 декабря 1995 № 12 «Положении о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов» и др.

На первом этапе (1999 – 2000 гг.) предусматривалось создать необходимые нормативно-правовые, организационные и экономические предпосылки для возрождения традиционных для казаков форм хозяйствования и культуры на основе самоуправления, определить основные стратегические направления государственной поддержки казачьих обществ в зависимости от взятых членами этих обществ обязательств по несению государственной службы. Первый этап получил наименование «подготовительный».

Второй этап (2000 – 2001 гг.) представлял собой период становления российского казачества в новых условиях, сочетавшего в себе постоянное несение членами казачьих обществ государственной службы с экономической и хозяйственной деятельностью. В этот период усиливается государственная экономическая поддержка казачьих обществ, что позволяет обеспечить привлечение широкого круга российских граждан к выполнению в интересах государства обязательств, связанных с несением государственной службы в рамках казачьих обществ.

На практике реализации Программы чувствовалось слабое обеспечение процесса нормативно-правовыми актами и в первую очередь отсутствие Федерального Закона «О казачестве» (так, в 1997 г. проект такого закона хотя и был принят Государственной Думой Российской Федерации, однако вторично отклонялся Советом Федерации в июле 1999 г.). Необходимы были нормативные документы о порядке привлечения членов казачьих обществ к несению конкретных видов государственной службы, а именно о прохождении военной службы, участии в охране государственной границы России, общественного порядка, в различных видах охранной деятельности, производстве, поставке сельхозпродукции, сырья и продовольствия для нужд Вооруженных Сил, других федеральных и региональных нужд.

Выглядел же этот процесс следующим образом. Федеральным бюджетом на 2000 год было запланировано выделить на реализацию Программы всего лишь 12,4 млн рублей из предусмотренных ранее 84 млн рублей (менее 15%), причем только по статье «Прочие затраты». В конечном итоге из планировавшихся на эти цели средств было выделено 74,5 млн рублей из федерального бюджета и столько же – из бюджетов субъектов Российской Федерации. Ответственность за осуществление этой меры возлагалась на РАГС при Президенте Российской Федерации и Институт регионального самоуправления Международной академии предпринимательства Российской Федерации.

В 2000 г. средства федерального бюджета планировалось направить на выполнение следующих задач: разработка схемы расселения казачьих обществ в приграничных районах России; реализация мер по обеспечению подготовки и повышению квалификации кадров для несения членами казачьих обществ государственной и иной службы; мер по поддержке казачьих кадетских корпусов и других образовательных учреждений; подготовке и изданию справочника для государственных служащих «Российское казачество» и энциклопедического словаря «Казаки России». Необходимые средства для реализации этих мер не выделялись. На ноябрь 2000 г. из запланированных 12,4 млн рублей Минфином России фактически было выделено только 2,9 млн рублей – на мероприятия по поддержке казачьих корпусов и других образовательных учреждений. В случае финансирования эти меры могли бы содействовать и созданию дополнительных рабочих мест[258].

[258] Отчет о реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ на 1999 – 2000-й годы, представленный Департаментом по делам национальностей в адрес Управления Президента Российской Федерации по вопросам Казачества // Текущий

Конечно, в этой ситуации было важным мнение самих казаков, командования казачьими войсками в определении первостепенных нужд и распределении средств. Консультант отдела Управления Президента России по вопросам казачества О.В. Агафонов систематизировал все поступавшие заявки с мест. В итоге были предложены следующие направления: первое – распределить выделенные средства на мероприятия сферы культуры по войсковым казачьим обществам и самостоятельным округам (отделам). В заявках имелись сведения о 18 из них: центры казачьей культуры – 39, творческие коллективы – 225, музеи – 18; второе – проведение всероссийского мероприятия с участием войсковых казачьих обществ – Фестиваля-смотра казачьих творческих коллективов с привлечением средств местных бюджетов. «В этом случае, – заключал О.В. Агафонов, – будет наглядно продемонстрирован культурный потенциал казачества и будет видно, на что потрачены деньги»[259].

Был предложен также и третий вариант, который сводился к затратам на создание справочной литературы о российском казачестве, о существующих казачьих обществах.

В конечном итоге получил поддержку первый вариант. Необходимость удовлетворения нужд низовых казачьих организаций была мало заметной.

Фактически та поддержка казачества, о которой заявлялось Правительством Российской Федерации, это было зафиксировано в соответствующих документах той поры, в конечном итоге не состоялась. Отсутствие обещанной господдержки негативно отражалось на настроениях казаков и подрывало авторитет государственных органов исполнительной власти, содействовало дальнейшей раздробленности казачества, дестабилизации межэтнической и социально-экономической обстановки в ряде регионов России, особенно с компактным проживанием казаков. Эти трудности, особенно на Юге России, дополнялись на местах усиливавшимися потоками мигрантов в южные регионы России[260].

архив Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации. 2000 г.

[259] Материалы междуведомственного совещания с участием представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, казачьих обществ по вопросам реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ на 1999–2001 гг., утвержденной Постановлением правительства Российской Федерации 21 июля 1999 г. № 839. Раздаточный материал к совещанию. Архив автора. Копия.

[260] Так, по имеющимся данным миграционного движения на Юге России, в 1992 – 2002 гг. только в Ставропольский край прибыло около 600 тыс. мигрантов, из них 403 тыс. (68%) – из других регионов Российской Федерации (чеченцы, ногайцы, турки-месхетинцы, кумыки, осетины и др.). Остальные – из государств ближнего зарубежья. Свыше 65% мигрантов составляли русские. Статус вынужденного переселенца за этот же период получили в крае (с приобретением законных прав на получение помощи от государства) 78 тыс. чел. Однако из-за недостаточного финансирования, только 28% из них смогли получить реальную помощь. Обстановка оставалась сложной длительное время. Если по Южному федеральному округу в целом состояло на учете 158 тыс. вынужденных переселенцев (боле четверти зарегистрированных на территории России всех вынужденных переселенцев), то на долю только Ставропольского края приходилось 25 тыс. вынужденных переселенцев (15% от всех зарегистрированных в ЮФО). Кировский район края, например, при общей численности населения 170 тыс. человек, принял 14 тыс. переселенцев. Однотипным было состояние в других субъектах Юга России, особенно в Краснодарском крае (См. Из справки «О миграционной ситуации в Ставропольском крае», подготовленной председателем Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками Государственной Думы Российской Федерации Б. Н. Пастуховым. 6 декабря 2002 г. № 21/619. Копия).

Они повсеместно вызывали значительные нагрузки на инженерную инфраструктуру, создавали нехватку рабочих мест, в образовательных и лечебных учреждениях, содействовали снижению жизненного уровня местного населения, доходов граждан. Все это не могло не приводить к возникновению конфликтов на бытовой и почве межэтнических отношений. У самих мигрантов появлялись трудности и психологического свойства, связанные с адаптацией на новом месте.

Все это не позволяло эффективно использовать потенциал казачьих общественных организаций. Степень напряженности во взаимоотношениях между общественными объединениями Союза казаков России и реестровыми войсковыми сообществами возрастала. Проектом на 2001 г. вообще не было предусмотрено выделение ассигнований на реализацию Программы, хотя Минэкономразвития России накануне на заседании Правительства Российской Федерации рассматривал состояние и предложения по упорядочению работы с федеральными целевыми программами, решению проблем развития Российской Федерации.

Настроение казаков в целом было упаднническим, раздробленность между организациями казачества углублялась, как и межэтнические отношения, особенно в регионах с компактным проживанием российского казачества. Смягчению обстановки мог бы послужить в этой ситуации Указ Президента Российской Федерации о статусе казачества России.

Вряд ли можно представить российское казачество без занятости в аграрной сфере народного хозяйства. Однако и здесь трудности оказались особо ощутимыми[261]. Любые меры, связанные с землевладением и землепользованием, необходимо было повсеместно переводить на юридическую основу. Конечно, потенциал казачества для преобразований в аграрной сфере был огромным. На первых порах эти преобразования принимали несколько уродливую форму, практические действия базировались или на прошлом законодательстве, или на принимавшихся в срочном порядке слабо проработанных новых нормативно-правовых актах.

Уже в первой половине 1990-х годов начало этой работе было положено в Краснодарском крае. Решением Малого совета Краснодарского краевого Совета народных депутатов 22 декабря 1992 г. № 433 был утвержден «Порядок предоставления земельных наделов казачьим общественным объединениям и станичным (хуторским) казачьим обществам». Земельный надел формировался из индивидуальных земельных долей членов этого общества или объединения. Наличие Фонда перераспределения земель могло в соответствии с Земельным кодексом РСФСР предоставить в аренду дополнительный земельный надел. И действительно, это так и было на практике. Размер земельного надела определялся в каждом отдельном случае (количество членов, исполняющих обязанности государственной службы, учет необходимости создания запаса земель и др. критерии).

Администрации районов и городов края создавали целевой земельный фонд для предоставления казачьим обществам. В конце 1996 – 1997 годов были сформированы при муниципальных образованиях городов и районов края комиссии по формированию и использованию целевого земельного фонда для предоставления казачьим обществам войска. К 2000 г. был сформирован войсковой земельный фонд. Так, из земель запаса г. Краснодар в этот фонд было передано

[261] Многие стороны вопроса о землевладении и землепользовании казачьих обществ рассмотрены в статье соискателя Саратовской государственной академии права, адвоката Ставропольской краевой коллегии адвокатов И.В. Николаенко. См.: Правовые аспекты землевладения казачьих обществ Российской Федерации, Рукопись. Копия.

118,6 га[262]. Были разработаны и соответствующие механизмы использования, передачи земельных участков обществу и др.

Процессы затронули и объединение войсковых казаков – «Всевеликое войско Донское». Все принимаемые меры как раз и входили в программу реабилитации казачества. В области сформировался земельный фонд для наделения казачьих обществ, был определен порядок его использования, как и использования войскового земельного резерва. Определялись также и источники формирования земельного фонда. В отличие от других войск (Кубанское, Терское), как замечает И.В. Николаенко, земельный фонд ВВД формировался еще и за счет земель, право собственности, владения, пользования и аренды которыми прекращается в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации[263]. Иным был порядок распределения земель целевого земельного фонда и на территории районов ВВД. Земельные участки предоставлялись казачьим обществам в бессрочное (постоянное) пользование. Из созданного в области реабилитационного земельного фонда, по данным И.В. Николаенко, по состоянию на 1996 год 14 казачьим обществам было выделено 6,4 га земель[264].

Эти же процессы затронули и Волжский казачий округ, где областной Думой был принят Закон «О правовом режиме земель, предоставляемых казачьим обществам, включенным в Государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации на территории Волгоградской области» (2003 г.). Администрацией области предусматривались средства для организации казачьего самоуправления ведения хозяйства. Так, на 2004 г. в областном бюджете предусмотрены были 9,9 млн рублей на программные мероприятия, что, конечно, было недостаточно, если учесть, что около 8 млн руб. из этих средств выделились на расходы по содержанию Комитета по национальной политике и казачеству[265].

На территории Волгоградского казачьего округа функционировали по юртам казачьи фермерские хозяйства, а также Казачья холдинговая компания ЗАО «Краснодонское» во главе с президентом, доктором биологических наук, профессором В.И. Водянниковым, переименованная в «Казачью холдинговую компанию», в состав которой входило КХО «Ветютневское» (И.Н. Варламов) и другие.

По заданию Правительства Российской Федерации (Департамент регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации, рук. Н.Г. Коренев) один из авторов настоящей книги знакомился в 2003 г. с организацией казачьих хозяйств в новых условиях России. Особое внимание обращалось на состояние экономической основы возрождения казачества и связанную с этим социально-экономическую деятельность казачьих обществ. Работа названых хозяйственных организаций – пример реализации Указа Президента России от 16 апреля 1996 г. № 563 «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной службе». И вопрос заслуживает внимания, как и опыт работы этого казачьего общества.

«Ветютневское» казачье общество возникло на базе развалившегося в начале 1990-х годов колхозного хозяйства Фроловского района Волгоградской области. По итогам первого года деятельности общества, большой реорганизационной работы общество получило годовой доход в сумме 304 тыс. руб. В распоряжении общества

---

[262] Там же.

[263] Там же.

[264] Там же.

[265] См.: Казачий круг. №38 (554). 14 ноября 2003 г.

имелось на этот период около 4 300 га земли[266]. Все заброшенные в прошлом земельные массивы были окультурены. Много внимания уделялось севообороту и качеству обработки земли в хозяйстве.

В 2002 г. в обществе благодаря научной организации труда было произведено продукции на суму 94 600 тыс. руб. Всем членам общества была обеспечена гарантированная оплата труда (фонд зарплаты возрос за три года в три раза), в хозяйстве построена мельница, существенно расширена техническая база хозяйства. Валовой сбор достигался не за счет расширения посевных площадей, а за счет повышения урожайности. Был взят курс на производство качественной конкурентоспособной продукции.

В основе работы общества, как замечал в беседе И.Н. Варламов, было «сохранение вековых традиций казачества, казачьего уклада жизни, духовное возрождение через православие»[267]. Вывод в данном случае был однозначным: казачье общество «Ветютневское» становилось образцом ведения хозяйства в новых условиях развития российской государственности. Его опыт получил распространение далеко за пределами Волгоградской области.

По-новому строилась и работа казачьей Холдинговой компании ЗАО «Краснодонье» (с. Иловая). В компании были заняты 250 рабочих, 120 – в НИИ, 2,5 тыс. рабочих – в центральной усадьбе. В распоряжении компании было 18,5 тыс. арендованных земельных массивов[268]. По мнению руководителей казачьих обществ, важной задачей была разработка более совершенной юридической базы возрождения казачества, разделение обязанностей между муниципальной администрацией и казачьими обществами (станицы, хутора) на два уровня. Казачье общество рассматривалось как общество с традиционным местным самоуправлением и как хозяйствующий субъект (коллективная система хозяйствования и коллективная система управления).

По заключению Комитета по делам национальностей и казачества Волгоградской области, «все это позволяло на практике осуществлять политическую реабилитацию – в виде возрождения местного самоуправления, социальную реабилитацию увязывать прежде всего с созданием рабочих мест, решением проблемы трудовой занятости казачества, вовлечением казачьей массы в производственный процесс»[269].

Наряду с названными трудностями в ходе реализации мер казачьего хозяйственного возрождения приходилось преодолевать и другие (реализация произведенной продукции, возможности организации агротуризма, получавшего развитие в масштабе государства, совершенствование законодательной базы и др.).

Из числа местных жителей к этому времени были известны и другие казаки-фермеры: Егоров, Хабаров, Ветров. Они оказывали поддержку друг другу и руководствовались при этом единым принципом в своей работе – «казачество – это братство людей, объединенных особым состоянием духа, нравственности и морали»[270]. Сообща ими в отделе решалась проблема подготовки специалистов для

---

[266] Отчет о служебной командировке советника Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации Н.Ф. Бугая в Волгоградскую область 17 – 21 ноября 2003 г. // Личный архив. Копия.

[267] Там же

[268] Там же

[269] Там же.

[270] См. подробнее: *Светлова В.* Возвращение к истокам. С казачьим компонентом // Казачий круг. 14 ноября 2003. С. 7.

сельского хозяйства из казачьей молодежи, в частности механизаторов, водителей, слесарей, мастеров отделочных строительных работ.

Все проблемы в сфере экономики обсуждались на проходившем 5 ноября 2003 г. в с. Михайловка Казачьем круге, в работе которого принимал участие и советник Президента Российской Федерации по вопросам казачества Г.Н. Трошев. Работа налаживалась в пяти округах отдела, которые возглавляли достаточно авторитетные и пользующиеся признанием у населения области специалисты-казаки. Были определены планы по организации поставок сельхозпродукции для обеспечения социальной сферы[271].

Эти же меры проводились в Терском казачьем войске, где регулирование земельных отношений базировалось как на федеральных, так и местных нормативных актах Ставропольского края начиная с середины 1990-х годов. Около 30 тыс. казаков станичных городских и хуторских казачьих обществ изъявили желание нести государственную службу. Члены Ставропольского казачьего общества создали 140 хозяйств по производству сельхозпродукции в форме обществ с ограниченной ответственностью, крестьянских (фермерских) хозяйств, подсобных хозяйств казачьих обществ. Конечно, нормативно-правовая база была несовершенной, вопросы землепользования и землевладения слабо поддавались регулированию.

В 1996 г. Правительство Российской Федерации приняло Положение «О порядке формирования целевого земельного фонда для предоставления земель казачьим обществам, включенным в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, и режиме их использования». Был утвержден создатель целевого земельного фонда – орган исполнительной власти субъекта и орган местного самоуправления, Территориальный комитет по земельным ресурсам и казачье общество, источники формирования фонда (земли запаса и земли Фонда перераспределения), назначение казачьего войскового резерва.

В 1999 г. в Ставропольском крае был сформирован целевой земельный фонд для предоставления земель казачьим обществам. Земли казачьим обществам передавалась на праве бессрочного (постоянного) пользования. Затем последовали и другие меры по упорядочению землепользования. Они нашли отражение в принятом Законе Ставропольского края «О казачестве в Ставропольском крае». Теперь казаки, выполнявшие обязанности по несению государственной службы, могли получать служебные земельные наделы.

В последующем процедура казачьего земельного фонда претерпела изменения, что нашло отражение в принятом Законе «Об управлении и распоряжении землями в Ставропольском крае», конкретизировались источники формирования казачьего земельного фонда.

Этими установками как раз и руководствовались до 2001 г., когда был принят новый Земельный кодекс Российской Федерации[272]. В новых условиях земли

---

[271] Там же.

[272] В трех казачьих восках Юга России – Донском, Кубанском и Терском – в ходе становления землевладения и землепользования казачества в новых условия России были подготовлены следующие нормативно-правовые акты: Решение малого Совета Краснодарского краевого Совета народных депутатов «О порядке предоставления земельных наделов казачьим общественным объединениям и станичным (хуторским) казачьим обществам» от 22 декабря 1992 г. № 433, Постановление Правительства Краснодарского края от 25 сентября 1996 г. № 7–П, Постановление главы г. Краснодара «О формировании войскового казачьего земельного фонда» от 20 июня 2000 г. № 1204, Решение Городской думы Краснодара «Об утверждении Положения о формировании целевого земельного фонда Екатеринодарского отдела Кубанского казачьего войска и порядке оформления прав на земельные участки из целевого земельного

хозяйственного назначения (находились в государственной или муниципальной собственности) казачьим обществам могли передаваться только на условиях аренды.

С целью решения вопросов, связанных с улучшением ситуации в сфере экономики, принимались усилия и в Республике Ингушетия. Здесь была принята республиканская целевая программа «Возвращение и обустройство лиц, ранее проживавших в Республике Ингушетия (2003 – 2010 гг.)». Целью программы оставалось создание условий для возвращения в республику и обустройство граждан, ранее проживавших в ней и покинувших ее в период политической и экономической нестабильности. Из экономических объектов республиканского масштаба предусматривалось «учреждение Казачьего торгового дома как основного механизма создания первоначальных рабочих мест источника финансирования»[273].

Начиная с конца 1990-х годов, в связи с перенесением тяжести в решении многих вопросов межэтнических отношений с центра в субъекты, больше внимания уделялось разработке программ на местах. В некоторых субъектах составлялись ежегодные целевые программы гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур. Одной политической воли было недостаточно. Требовалось подкрепление мер в сфере межэтнических отношений, создания специализированных общественных структур для реализации политики межэтнического диалога.

Активизация диалога органов власти и институтов гражданского общества, органов местного самоуправления, несомненно, способствовала повышению влияния на состояние этнополитической ситуации и понижению степени воздействия на нее различных международных и зарубежных организаций. Так, одной из таких программ была Программа гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2007 год[274].

Такие программы приобретали особую популярность. Возрастало число активных участников. В 2006 г. реализацией программы было охвачено 32 региона края. В реализации программы 2007 г. число активных участников ее возросло с 500 (1906 г.) до 3 000 человек (2007 г.). Реализация программ, несомненно, была огромным вкладом в профилактику межэтнических конфликтов, формирование установок толерантности, гармонизацию межэтнических отношений в целом.

фонда Екатеринодарского отдела Кубанского казачьего войска» от 25 апреля 2002 г. № 22-п, Постановление главы администрации Ростовской области «О наличии земель и их использовании в 1995 году» от 14 февраля 1996 г. № 53, Постановление главы администрации Ростовской области «Об образовании земельного фонда для предоставления земель казачьим обществам, входящим в войсковое казачье общество "Всевеликое войско Донское"» от 26 января 1998 г. № 20, «О регулировании земельных отношений в Ростовской области» от 22 июля 2003 г. № 19-3с, «О порядке предоставления земельных участков казачьим обществам в Ставропольском крае» от 30 мая 1996 г. № 371-29 ГДСК, «О казачестве Ставропольского края» от 1 августа 2003 г. № 29-кз, «Об управлении и распоряжении землями в Ставропольском крае» от 1 августа 2003 г. № 28-кз и др.

[273] Аналитическая записка «Ситуация на Северном Кавказе Департамента по делам национальностей». 2003 г. // Текущий архив Министерства национальной и миграционной политики Российской Федерации. 2003 г. Копия

[274] Из Приложения к постановлению Законодательного Собрания Краснодарского края «Краевая целевая программа реализации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2007 год» за подписью председателя Законодательского Собрания Краснодарского края В.А. Бекетова // Текущий архив Департамента межнациональных отношений Минрегиона России. Копия.

Все усилия были нацелены на улучшение ситуации в сфере экономик казачеств на Юге России. И не случайно совместно с администрациями принимаются новые программы по совершенствованию различных отраслей экономики, методов хозяйствования с целью получения доходов, выработки новых форм ведения народного хозяйства. Не случаен также и тот факт, что в новых программах развития экономики уделяется большое внимание состоянию промышленного и аграрного секторов в краях и национальных республиках региона в целом. Это направление проходит красной нитью и в планах губернаторов. Так, экономический сектор оставался приоритетным и в планах губернатора Краснодарского края.

Вновь избиравшийся на следующий срок (с 2012 г.) А.Н. Ткачев как губернатор определял в качестве приоритетных задач усиление агропромышленного комплекса края, в котором занята значительная часть казачества. При этом особое внимание уделяется продолжавшемуся оттоку населения из села, в первую очередь молодежи. Необходимы были новые механизмы привлекательности труда для молодежи на селе, которые составляли целый комплекс мер (повышение квалификации, формирование комфортных условий работы, совершенствование сферы обслуживания, образование, здравоохранение). В связи с совершенствованием системы здравоохранения, как замечал А.Н. Ткачев, в крае необходимо ввести в строй в течение пяти лет 25 поликлиник и 20 родильных домов. Не осталось без внимания и дорожное строительство.

Это остается главными задачами деятельности как войскового атамана, так и местных (отдельских, окружных, станичных, хуторских) атаманов с единственной целью – сделать экономическое развитие регионов с компактным проживанием казачества успешным.

Проблема безопасности в межэтнических отношениях: составляющие, эволюция, решение.

Социальная безопасность представляет собой своеобразный феномен жизнедеятельности общества. В многонациональном государстве она включает широкий аспект межэтнических отношений, строительство этих отношений, нациестроительство, национальную безопасность, социальную политику государства, воспитание культуры межэтнических отношений и т.д.

Поэтому не будет ошибкой выделить социальную безопасность в особую подсистему национальной безопасности. Это правомерно и потому, что такой подход отвечает общепринятому критерию оценки военного потенциала любой страны. Введение категории «социальная безопасность» имеет весьма важный смысл и с позиций развития целостного понимания общества, включая его межэтническую составляющую. В этом случае она фиксирует некую взаимодополняемость функций взаимодействующих элементов национальной безопасности, обеспечивающих известное единообразие структурных элементов.

Слабым звеном власти в 1990-е годы был механизм реализации законов Российской Федерации, прежде всего с точки зрения построения федерации как единого государства. Например, за 1997–1999 годах субъектами Российской Федерации было принято около 50 тыс. нормативных актов, треть из которых, или около 17 тыс.,[275] противоречили не просто федеральному законодательству, но и Основному Закону страны – Конституции[276].

Отмечалось, что в 1996 году была принята Концепция государственной национальной политики Российской Федерации. Существовал Государственный план мероприятий по ее реализации, утвержденный Правительством Российской Федерации, в том числе и в отношении малочисленных народов, каждый из которых имеет свою особую специфику[277]. Минфедерации РФ разработало пакет целевых программ, направленных на поддержку малочисленных народов.

В утвержденном и дополненном в конце 1990-х годов Перечне значилось 45 коренных малочисленных народов и народностей. Однако недостаток финансирования программ весьма усложнял быструю и полномасштабную реализацию намеченных мер. Кроме того, решение вышеперечисленных проблем – задача не только Минфедерации России, но и целого ряда других министерств и ведомств (Министерства образования, Министерства здравоохранения Российской Федерации и др.).

Возрастание неравномерности социально-экономического развития субъектов Российской Федерации было питательной средой дезинтеграционных тенденций,

---

[275] *Баринов Э.Э.* Конституционное правосознание в механизме реализации Конституции Российской Федерации // Философия права как учебная и научная дисциплина: Материалы Всероссийской научной конференции 28 – 29 апреля 1999 года. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, 1999.

[276] Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

[277] Концепция. – Концепция государственной национальной политики Российской Федерации. Одобрена Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 мая 1996 г. N 547 и представлена на утверждение Президента Российской Федерации // Российская газета. 1996. 10 июля.

создававших угрозу экономической безопасности и территориальной целостности страны.

Интересы возрождения России как целостного федеративного государства предопределяли приоритетное значение выявления и поддержки новых подходов к проблеме социальной защиты. Это оставалось важным в условиях глубокой трансформации базисных основ российского общества, затянувшегося глубокого экономического кризиса, резкого обеднения населения, сопровождавшегося появлением крупномасштабной безработицы, деструктивных тенденций в режимах воспроизводства населения, в ходе решения многих сложных вопросов по гармонизации межэтнических отношений в многонациональном сообществе.

Однозначно, в деле национальной безопасности гуманитарная сфера не менее важна, чем военно-промышленная… Однако эта проблема слабо разработана в российской историографии, и она не стала объектом пристального внимания в середине 1990-х годов, когда о ней было заявлено в названной Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. Тем не менее развитие событий, трансформация отношений между этническими общностями, наличие мощных миграционных потоков, событий межэтнического противостояния на постсоветском пространстве, особенно на территории Украины, вызывает необходимость глубокого изучения этой сложной социальной проблемы.

Вероятно, не случаен и тот факт, что проблема прозвучала на состоявшейся 22 – 26 мая 2015 года Международной научно-просветительской конференции в г. Сочи, на которой докладчики (Г. Рогачая, К.И. Трубачева, С.-Х.М. Нунуев и другие) также отметили слабую разработку столь актуальной темы исторической науки как в масштабе страны, так и применительно к регионам, ее недостаточную источниковую базу. И это в то время, когда вопрос объединяет вокруг себя отношения между разными этническими общностями, религиозный фактор, межэтнические конфликты, возникающие на почве обострения межэтнических отношений, фактор территориальности, криминогенную ситуацию, разные стороны жизни народов в условиях рыночных отношений на территории России, в новой геополитической обстановке.

Во многом изучение этой темы позволяет познать не только уроки истории, но и получить ответы на вызовы современности, особенно связанные с толкованием моделей социальных систем управления, обустройства народов, таких новых понятий, как «покаяние», необоснованные, малозначимые в жизни народов конструкции типа пребывания той или иной этнической общности во власти. Изучение темы позволяет также выявить и неверные толкования исторических процессов, наносящих явный вред формированию самосознания и национального сознания граждан (Л.Н. Дьяченко и др.)[278]. В связи с этим особое значение приобретает формирование правового обеспечения обустройства жизни народов, устранение имеющихся негативов в воспитании культуры межэтнического общения. Все это будет содействовать упрочению мира, гражданского согласия и консолидации.

Развал Союза ССР в начале 1990-х годов, в большей степени вызванный искусственно, как показали в последующем проводимые всевозможные социологические исследования, а также итоги многочисленных заседаний «круглых столов», научно-практических конференций, вызвал к жизни множество вопросов, на которые до сих пор не получены ответы.

[278] *Бугай Н.Ф.* Защита состоялась, проблемы остаются // Приволжский научный вестник. № 7 (35). 2014. С. 118 132.

Дело в том, что в многонациональном сообществе постоянно ощущается потребность в изучении таких аспектов, как состояние уровня безопасности положения в сообществе в целом, так и в отдельных его составляющих, особенно территории, характеризующейся постоянным усилением межэтнической напряженности. В целях регулирования состояния стабильности, а также снятия напряженности в отдельных случаях она может доходить до необходимости применения военной силы.

В данном случае цель очевидна: или выяснение сущности притязаний, или достижение стабильности. Эта особенность отчетливо проявлялась в ходе «ферганского конфликта» 1989 года (Узбекистан), межэтнических конфликтов между осетинами и ингушами на территории Республики Северная Осетия-Алания, в Кондопоге (Республика Карелия), постоянной напряженности на территории Карачаево-Черкесской Республики, чеченского кризиса, в ходе войны на территории Южной Осетии, нескончаемой войны на Юго-Востоке Украины и др.

Несомненно, проблема безопасности в сочетании с межэтническими отношениями не была частым явлением в условиях существования Союза ССР, или, во всяком случае, оставалась регулируемой составляющей в жизни многонациональных регионов страны. Разумеется, что подобные сложные вопросы находились под постоянным контролем со стороны государства, соответствующих органов исполнительной власти, а также партийных структур.

Мало внимания уделялось анализу этого вопроса в научном сообществе. В этом отношении наука пребывала в состоянии полного благоденствия. Не ощущалось особого стремления заниматься изучением этой стороны жизни общества, уповая при этом зачастую на «принцип бесконфликтности национальных отношений» в условиях функционирования государственной идеологии. На практике также придерживались опоры на «бесконфликтность», благополучие в этой сфере

Тем не менее проблемы в этом направлении существовали на всех этапах развития советской государственности. И все они проявлялись с особой остротой в условиях перестройки, раздела государства на составные части, создания самостоятельных государств, базирующихся на правовой основе.

Сама обстановка вызывала в срочном порядке необходимость мониторинга проведения своего рода «разборок». Уже в 1990-е годы в публикуемых нормативно-правовых актах государства появляются упоминания о таких социальных явлениях в обществе, как терроризм, экстремизм, обострение отношений между составными частями единого сообщества, двух соседних территорий и т.д.

Рассматриваемая проблема весьма чувствительного свойства. Она сопрягается и с историческим анализом, и с психологическим аспектом, находится на стыке многих гуманитарных наук, требует к себе особо тщательного подхода, а главное, не нанести при этом психологической травмы тем, кто задействован в этом процессе по формуле «два – один» или «два – три» и т.д.

Государственные документы и в первую очередь упомянутая Концепция государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.), отражающая основные направления идеологии в сфере политики межэтнических отношений в обществе, подчинены обеспечению «единства и целостности России в новых исторических условиях развития государственности». Конечно, решение этой задачи возможно только при условии безопасного существования государства. Именно такое состояние позволит обеспечить согласование и общегосударственных интересов, и интересов всех его населяющих народов, решая задачи национального развития и регулирования межэтнических отношений.

Одним словом, проблема безопасности остается определенной составляющей в триаде: состояние межэтнических отношений, единство и целостность России. Они,

как показывает анализ теории и практики, органичны. Эта установка остается основополагающей и в новых условиях существования после распада СССР, когда и начался новый этап развития государства «на основе традиций российской государственности, принципах федерализма и гражданского общества… межэтнического согласия»[279].

Несомненно, реализация подобной установки на практике возможна в условиях стабильности, прочного межэтнического мира в государстве, его составляющих частях. В данном случае необходимы прежде всего усилия по поддержанию стабильности государства, недопущению ее ослабления, что порождает, как показывает практика, и сепаратистские, и унитаристские тенденции, дискриминацию, нарушение конституционных прав граждан по национальному признаку.

Однозначно, последовательно проводимая государственная политика, отражающая многообразие интересов нации, может служить и прочной основой для обороноспособности государства. О том, что такое положение в обществе является основополагающим в этом направлении, свидетельствует и тот факт, что оно нашло отражение в разделе «Принципы государственной национальной политики» Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. Суть принципа сводится к следующему: «запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды»[280].

Перед обществом в связи с этим сразу же возникают такие сложные задачи, как разработка государственных мер раннего предупреждения межэтнических конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений, массовых беспорядков. В этом ряду обеспечение правовой защиты национальной чести, достоинства граждан, решительная борьба с любым проявлением агрессивного национализма, формирование и распространение идей духовного единства, межэтнического согласия, культивирование чувств российского патриотизма.

Усилению обороноспособности страны, практическому воплощению этого принципа в жизнь будут содействовать в первую очередь учет региональных особенностей при проведении экономических реформ, специфики межэтнических отношений, налаженное межрегиональное сотрудничество.

Что касается наносимого ущерба безопасности страны, то оно, конечно, связано с состоянием экономического сектора в государстве. В этом плане не может быть не предусмотренным ограничение деятельности хозяйственных структур, наносящих ощутимый урон среде обитания. Все это находится в тесной связи с экологическим фактором.

Дальнейшее теоретическое развитие вопрос получает уже в 2010-е годы, в частности в принятом документе «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2005 года», утвержденном Указом Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 г. (N 1666). Несомненно, все это свидетельствует о том, что безопасность – это чисто государственная задача и, соответственно, она должна быть обеспечена не только правовой базой, но и постоянной подпиткой на общегосударственном и местном региональном уровнях.

Содержание названного документа показывает, что к этой, ставшей приоритетной, задаче внимание заметно возрастает. Конечно, это было обусловлено теми событиями, которые вызывали тревогу за сохранность целостности

---

[279] Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // Реабилитация народов России. Сб. документов. М., 2000. С. 9.

[280] Там же. С. 11.

государства, его безопасности и за судьбы людей. Во многом негативным фактором выступали и возникавшие миграционные процессы, как следствие военной обстановки в ряде регионов страны.

Поэтому не случайно в разделе «I. Общие положения» Стратегии констатируется, что документ разработан с учетом фактора стратегического планирования (это особенно касается сфер обеспечения государственной (национальной) безопасности, долгосрочного социально-экономического развития, региональной, внешней, миграционной и молодежной политики, образования и культуры, …сферы государственной национальной политики Российской Федерации), а также с учетом преемственности основных положений Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.). Одним словом, здесь же раскрываются и составляющие понятия органичного сочетания безопасности со сферой национальной политики.

По сравнению с Концепцией 1996 г. в Стратегии более широко представлено токование принципа обеспечения национальной безопасности, который подается в сочетании с другими основополагающими принципами государственной национальной политики. В их числе принципы единства, патриотизма, социальной справедливости. Они дополняются и такими приоритетными принципами, как стабильное, суверенное развитие России, нациестроительство – федеративное обустройство государства, уважение национального достоинства граждан, совершенствование экономической, социально-культурной и внешнеполитической сфер и др.

Документ толкует и сущность аспектов, касающихся исключительно национальной государственной политики и ее связи с принципом национальной государственной безопасности. Прежде всего это:

– государственная целостность, национальная безопасность Российской Федерации, единство системы государственной власти;

– своевременное и мирное разрешение межнациональных (межэтнических) противоречий и конфликтов;

– организация с участием институтов гражданского общества и интернет-провайдеров противодействия пропаганде идей экстремизма в социальных сетях;

– предотвращение и пресечение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, нарушение межнационального мира и согласия, разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Несомненно, подобное толкование составляющих органично сочетается и с дополняющими друг друга принципами, имеет не только теоретическое значение, но и практическое. Оно позволяет переводить эту проблему в целом из вербального состояния в практическую плоскость, делать ее ощутимой и соответствующей реалиям как в государстве в целом, так и применительно к ее отдельным составляющим, в первую очередь к тем, где особенно ощутимым остается проявление межэтнической напряженности.

Отдельные стороны реализации принципа обеспечения государственной (национальной) безопасности нашли частичное отражение в появлявшихся за последнее два десятилетия нормативно-правовых документах Российской Федерации[281]. Так, в Законе РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» в

[281] О реабилитации репрессированных народов» (21 апреля 1991 г.); Закон Российской Федерации «Об установлении переходного периода по государственно-территориальному разграничению Российской Федерации» (3 июля 1992 г.), Указ Президента Российской Федерации «О мерах по осуществлению территориальной реабилитации репрессированных народов» (16 сентября 1995 г.) и др.

связи с этим отмечалось, что закон принимается с целью стабилизации межэтнических отношений в обществе. Прошлые «трагические последствия до сих пор сказываются на состоянии межнациональных отношений и создают опасные очаги межнациональных конфликтов»[282].

Большие трудности возникали, начиная с 1990-х годов, в связи территориальной реабилитацией граждан. Она всегда таила в себе основу для возникновения обострения межэтнических отношений в государстве. В целях безопасности страны приходилось устанавливать «переходный период» для осуществления территориальной реабилитации. При этом особый акцент делался на том, чтобы «соблюдались права и интересы других народов, проживающих на соответствующих территориях». Самовольные захваты территорий и изменение территориальных границ запрещаются[283].

Пока сложно анализировать историографию этого вопроса. Конечно, встречаются упоминания в большей степени в военной литературе, в публикациях на сайтах Интернет, диссертационных исследованиях, появляющиеся в последнее время. Если они и затрагивают настоящий вопрос, то в большей мере это относится к рассмотрению возникновения условий для обращения к теме безопасности в системе межэтнических отношений (этносоциальных связей).

Примечательны в этом плане публикации с анализом дискуссии, проходившей в российском обществе между учеными МГУ им. М.В. Ломоносова А.И. Вдовиным и А. Барсенковым, а также группой в составе журналиста (Н. Сванидзе), правоведа (А. Брод), борца за права человека (Д.В. Зискинд) и юристов (Чеченская Республика).

Суть дискуссии сосредоточилась вокруг вопроса о численности представителей еврейской общности в составе Советского правительства накануне войны (значит, это был полезный ресурс) и о численности чеченцев-призывников, дезертировавших и уклонявшихся от службы в Красной Армии в начале 1940-х годов. В целом же ни тот, ни другой вопрос не заслуживает столь пристального внимания, и не стоит того, чтобы разворачивать дискуссию в масштабе России. Тем не менее дискуссия вылилась в конечном итоге в обостренную форму, потребовавшую создания комиссии, проведения заседания Общественной палаты Российской Федерации, специального заседания одного из ученых советов МГУ. Итог «разборок» – появление всевозможных толкований юристов и пр. Конечно, такая дискуссия ничего не внесла нового, кроме как озлобления определенной части в обществе, возмущения общественности и демонстрации некомпетентности самих участников дискуссии.

В данном случае существует сложившаяся источниковая база, и спора здесь просто быть не должно[284]. Обращение к этим вопросам имело в определенной степени провокационный характер и наносило вред достигнутому зыбкому сбалансированному соотношению в межэтнических отношениях в обществе.

Более того, ответ на этот вопрос был озвучен задолго до навязанной дискуссии. Вообще, дискуссия целью своего проведения предполагает продвижение науки в изучении того или иного вопроса. В конкретном случае ничего подобного достигнуто не было. Так, сведения о численности чеченцев в названных социальных институтах военного времени – дезертирах и уклонявшихся от службы в Красной армии – были опубликованы в сборнике «Сталинские депортации. 1928 – 1953. Документы» (М., 2005 /Сост. Поболь Н.Л. и Полян П.М.). Более того, они находили

[282] Реабилитация народов России. Сб. документов. М., 2000. С. 74.

[283] Там же. С. 121–122.

[284] См.: Репрессированные народы России: чеченцы и ингуши. Сб. документов и материалов. М., 1994.

подтверждение и в исследовании Гровера Фера, других ученых и составляли более завышенные показатели, чем те, которые приводились А. Вдовиным и А. Барсенковым. Данные других авторов об участниках этих движений колеблются в диапазоне от 80 до 90 %.

По нашему мнению, суть вопроса совершенно в другом: в том, что в последние годы оценки по принудительному переселению, не исключая и казачества, имеют разные причины и тенденцию возлагать вину на весь тот или иной народ, вовлеченный в эти кампании. Все эти приемы принимают какой-то спекулятивный оттенок. В то время как никто не «оскорбляет» народ, ведь речь идет об институтах военного времени, в том числе и применительно к чеченцам, ингушам, крымским татарам и другим этническим общностям.

В масштабе Союза ССР, по имеющимся сведения Отдела НКВД СССР по борьбе с бандитизмом (генерал Леонтьев), было более 1,2 млн дезертиров и более 450 тыс. уклонявшихся от службы в Красной армии. Имеются также данные по многим регионам Союза ССР, в том числе и тем, откуда принудительно переселялись народы, группы населения[285]. И зачастую это служило причиной, на основе которой со стороны власти подвергался деструктивному воздействию тот или иной народ. Дискуссионным становится в ряде случаев вопрос об участии в партизанском движении в разных регионах страны.

Однако в силу повышенной этнической мобильности сразу же вспыхивает общее негодование, без разбору обвиняются ученые, приклеиваются им ярлыки, хотя суть не в этом. За истекшие два десятилетия накоплен определенный опыт освещения столь сложных вопросов российской исторической науки. И в этом следует особо отметить историков Республики Калмыкия – К.Н. Максимова и других, издавших трехтомную историю республики, сумевших сбалансированно, взвешенно и конструктивно осветить и эту сложную проблему. Благодаря такому подходу никаких споров эта тема не вызывает. И она воспринимаема и в обществе, и истеблишментом.

Такой подход получил положительную оценку, способствовал стабилизации в обществе и в сочетании с теми мерами, которые проводились со стороны органов исполнительной власти, гармонизации отношений, конструктивному решению многих задач в республике содействовали консенсус и достижение сбалансированности в межэтнических отношениях.

Однозначно, ученые, занимающиеся изучением столь сложной проблемы исторической науки, не ставят целью выносить окончательный вердикт, не проводят поиск тех, кто виноват, не определяют характер и криминалистику «вымышленности» издаваемых в прошлом органами власти документов. Отнюдь нет. Цель – установление подлинности событий, их характера, причин и проч. Именно такой подход позволяет расставлять точки над «и».

Документальное обоснование с использованием исторических источников, в том числе воспоминаний участников этих событий, позволяет приблизиться к истине, не возводить вокруг темы замки из оскорбленности, надуманности и пр. И как альтернатива – «разборки» юристов, журналистов, экономистов, прочих государственных служащих, а в целом заметно некомпетентных людей. Однако своими поспешными выводами, в основном без должной аргументации, они вносили определенную сумятицу в общество и вызывали тем самым бурю обоснованного протеста. Естественно, высокий уровень образованности участников этого процесса (обвинителей) не содействовал необходимости извинения перед обвиняемыми.

[285] Там же. С. 115 – 116.

Вывод сводится в данном случае к тому, какую роль в обороноспособности страны играет трансляция в общество надуманных, ложных идей, каким образом они отражаются на формировании самосознания и национального сознания граждан. И особенно она очевидна и осязаема, когда учитель истории старших классов совместно с учениками пишет в адрес Президента России, главы республики письмо с доказательствами «оскорбления» того или иного народа. Обязанность учителя – довести до учеников правду и логику событий, направить учеников в русло правильного толкования причин и следственной связи, а не заниматься коллективной подготовкой писем, грубо выражаясь – пасквилей. Это ложный путь в формировании национального сознания молодых людей, граждан республики, построенный на эмоциональном всплеске самого учителя.

В этом плане ученым следует осторожно подходить и к формированию разных новых социальных схем, моделей, например практики покаяний, что трудно поддается объяснению в научном плане, так как покаяние – фактор условный, нет тех, кто вершил подобную политику, как и тех, кто впервые применил подобное действо на практике.

В связи с рассматриваемой проблемой привлекает внимание и статья, опубликованная в журнале «Отечественная история» А.А. Алафаевым и Х.М.-А. Сабанчиевым[286]. В ней предпринят шаг по обобщению всей проведенной работы по реабилитации балкарцев, главным образом в 1990-е – начале XXI века. Публикация авторов может служить своеобразной моделью освещения подобных процессов применительно к другим этническим общностям, подвергшимся репрессивным воздействиям со стороны правящего режима, партии, в том числе и российского казачества.

Тем не менее авторы статьи остаются последовательными приверженцами акций покаяний, которые рассматриваются ими как основа (стимул) для деятельности, в том числе и балкарского национального движения, и как чуть ли не «идеология в культуре и политике», как основа морально-политического скрепа для народа и для каждой личности отдельно.

Весьма проблематичным остается и вопрос о всевозможных покаяниях, который постоянно вызывает к жизни вопрос «кому каяться и перед кем?» в плане консолидации сообщества. Вопрос не бесспорен. Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» от 26 апреля 1991 г. – это уже покаяние, хотя и заслуживает двоякой оценки. Но в плане цивилизационного подхода проблема уже переведена из вербального состояния в практическую, правовую плоскость.

С одной стороны, закон стал важным историческим документом, в котором Россия (!) впервые осудила пагубную национальную политику, а с другой – принятие этого закона способствовало усилению конфронтационной ситуации на местах, породило неразрешимые проблемы, вызвало к жизни муссирование общества вокруг разных надуманных идеологических посылок. Одним из порождений такого рода выступает и требование бесконечных покаяний по уже названной формуле «кого и перед кем». Подобные запросы также вряд ли могут содействовать стабилизации обстановки в обществе, гармонизации межэтнических отношений. Однозначно, на «моделях» прошлого, примерах репрессий, бесконечных покаяниях достигнуть этого затруднительно.

Каким же остается состояние проблемы к началу XXI века? Требует рассмотрения такой аспект проблемы, как «принимаемое обществом сознание своей вины за преступления тех, с кем оно себя связывает некими символическими

[286] *Алафаев А.А., Сабанчиев Х.М.-А.* Реабилитация балкарского народа: проблемы решения // Отечественная история» 2008. № 1. С. 79 – 90.

узами»[287], а отсюда и обсуждаемая проблема извинения, покаяния общества перед теми, кто был подвергнут репрессиям. Но покаяние должно осуществляться кем? – теми новыми поколениями граждан, которые пришли на смену в обществе, где вершились именно такие меры, а не другие.

Покаяние за совершавших преступление, например принудительное выселение той или иной этнической общности, как акция таит в себе новую волну безответственности [288]. Нельзя не согласиться с заключением по этому поводу А. Левинсона («Левада-Центр»), который четко подчеркнул, что «общество вручило бразды правления представителям тех служб, которые считают себя преемниками органов, осуществлявших репрессии»[289].

Что это дает на практике, можно проиллюстрировать на отдельных примерах. Глава правительства Республики Крым А. Матвиенко 19 мая 2005 г. (День скорби) в ходе траурных мероприятий, приуроченных к 61-й годовщине принудительных переселений с территории Крымской АССР в 1940-е годы, в частности крымских татар, армян, болгар, греков, немцев, призывал к тому, чтобы День скорби объединил все народы, живущие на полуострове.

Он рассматривал эту акцию и в качестве стремления не допустить в будущем подобных трагедий. А. Матвиенко публично принес извинения крымским татарам и представителям других этнических общностей, пострадавшим в ходе депортации 1944 г., за все преступления, совершенные властью на крымской земле. В заключение Матвиенко призывал всех жителей Крыма также, независимо от их национальности и религиозной принадлежности, демонстрировать доброту друг к другу, «ту доброту, которая может изменить жизнь».

Судя по ситуации, которая в тех условиях характеризовала состояние межэтнических отношений в Республике Крым, наверное, значимым остается второе положение. Оно включает новую задачу перед обществом – решение проблемы воспитания культуры межэтнического общения, с одновременным решением острых социальных проблем (жилье, земельное распределение, решение вопросов социальной политики, культурного возрождения), а не осуществление бесконечных политических кампании по извинениям, покаяниям и т.д. Очевидно,

---

[287] На вопрос редакции председателю комиссии по жертвам политических репрессий при Президенте России А.Н. Яковлеву от газеты Frankfurter Allgemaine Zeitung (Германия, от 15 марта 2005 г.): «Вы уже не один год занимаетесь проблемой советского тоталитаризма. Сколько людей погибло из-за сталинского террора?» А. Яковлев ответил: «На этот вопрос невозможно ответить: мы все еще находим массовые захоронения, и не знаем, кто в них лежит. Недавно ознакомился с делом партийного секретаря с Украины. Тот лично расстрелял 3 000 человек. Политбюро установило в 1937–1938 годах квоты на расстрел сотен тысяч людей. Во время коллективизации пять миллионов крестьянских семей были депортированы на Урал – сколько их погибло? Затем были депортации народов Кавказа. Мы знаем, что во время депортации примерно 40% людей погибли, прежде всего дети. Точной цифры мы не знаем. Я думаю, что жертвами Сталина стали от 20 до 25 млн человек…» (См. также: URL: http://www.inosmi.ru/translation/218038.html).

[288] Практика национальных отношений в 1990-е гг. знает подобные факты и в России. Так, во время 50-летия принудительного переселения балкарцев (1994 г.) Президент Российской Федерации обратился к балкарскому народу: «Сегодня, в скорбный день 50-летия насильственного переселения балкарцев, низко склоняю голову перед памятью безвременно погибших в ссылке, выражаю искреннее сочувствие и соболезнование их родным и близким. Как Президент Российской Федерации приношу Вам извинения за допущенную несправедливость» (См.: Кабардино-Балкарская правда, 10 марта 1994). К сожалению, проводимая политика реабилитации, так как она планировалась, не была доведена до логического завершения.

[289] *Левинсон А.* Тридцать седьмой год // Ведомости. 14 сентября 2007. № 165 (1939).

что решение такой сложной проблемы должно было реализовываться не через институт покаяний, а на государственном уровне практикой, с учетом земельного законодательства и равенства всех перед законом.

Историки Т.П. Хлынина и Е.Ф. Кринко замечали, что очень важно проявление профессионального такта и исследовательской этики. В связи с этим они констатируют, что «к сожалению, категория деликатности не является "сильным" местом отечественного историописания и рассматривается скорее как дань ситуативной конъюнктуре»[290].

Одним словом, историк несет полную ответственность за трансляцию своих научных выводов, основанных на выявленных исторических источниках, а не на данных, порой взятых с потолка. И таких случаев становится более чем достаточно. Это относится и применительно к проблемам российского казачества. Среди историков-профессионалов, преподавателей истории (школа, вуз) встречается немало искаженной трансляция материалов, далеких от отображения истинной действительности, наносящих вред прежде всего формируемому единству народов, поддержанию стабильности, гармонизации межэтнических отношений. Так, вряд ли можно согласиться с выводами упомянутой выше теперь уже доктора исторических наук, исследователя, специалиста «Россодружества» Л.Н. Дьяченко. Слишком много неправды в ее работах применительно к проблеме принудительного переселения народов, в том числе и казачества, в авторских толкованиях об этом периоде их истории.

Вряд ли можно согласиться и с такими определениями, как «советская депортационная политика» об исходных началах депортации населения на территории Союза ССР, «малые народы», с игнорированием в связи с этим многих фактов истории, с подачей вымышленных моделей для будущих переселений целых народов – «геополитических депортаций». Л. Дьяченко являет нам Союз ССР как основателя этих самых «геополитических депортаций».

Касаясь проблемы исходных начал принудительных переселений, автором представлено неверно толкование конститутивных оснований проявления принудительного переселения народов, относя его к выселениям кулаков. Полностью игнорируется выселение казаков, начиная с 1918 г., как и в последующем, в том числе и в 1939 г., перед войной 1941 – 1945 годов[291].

---

[290] *Хлынина Т.П., Кринко Е.Ф.* История, политика и нациестроительство на Северном Кавказе. Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2014. С. 88.

[291] Так, в сентябре–декабре 1939 г. специально созданная краевая комиссия в составе начальника УНКВД по Приморскому краю комиссара госбезопасности 3-го ранга, генерал-лейтенанта М. Гвишиани, секретаря краевого комитета ВКП(б) Н.М. Пегова и краевого прокурора Будаговского рассмотрела очередников на выселение «контрреволюционного и социально-чуждого элемента». К выселению были утверждены 3 953 семьи, или 14 141 человек. Среди них было и 90 семей лиц, принадлежавших к категории «лица из уссурийского казачества, в отношении которых имеются компрматериалы» (сведения о связях их с эмигрантами). Как пишут авторы публикаций, вместе с тем казаки могли быть включены в списки выселяемых и по другим категориям, например как кулаки, члены семей репрессированных, белогвардейцы, лица, близкие родственники которых находятся за границей, участники и пособники контрреволюционных бандитских формирований. Состав 84 выселяемых семей из Приморского края в 1939 г. по названной категории «лица из уссурийского казачества» составил 392 человека. Наибольшее число казачьих семей было выселено из Ханкайского, Гродековского и Молотовского районов. Мартовский приказ наркома Л. Берии (27 марта 1939 г.), а также его директива «Об очистке Приморского края» (4 августа 1939 г.) неукоснительно выполнялись сотрудниками УНКВД (См.: «…В порядке паспортного режима» (массовые выдворения «неблагонадежных» граждан с Дальнего Востока в 1930-е годы) // URL: http://maxpark.com/community/4375/content/2069172. (Обращение: 20.11.2015). Подробнее также

Официальные документы 1920 – 1950-х годов не подтверждают надуманные изыски автора.

Не понятно и утверждение Л. Дьяченко применительно к другим этническим общностям, подвергшимся деструктивным воздействиям со стороны органов власти: почему Киргизская ССР – составная часть СССР, на пространстве которой действовали одни и те же законы, как она пишет, «*стала заложницей и проводником депортационной политики центра».* К сожалению, в работе искажены и многие исторические факты, например применительно к переселению советских корейцев и «оуновцев» (Украина) и др.

Работа отличается небрежностью использования архивных документов. Автор, как правило, привлекает для своей аргументации первые попавшиеся ей на глаза статистические данные, а не итоговые показатели, раскрывающие суть того или иного процесса.

Что касается поселения корейцев на территории Киргизской ССР, то Л.Н. Дьяченко по этому поводу пишет, что «корейцы *появились здесь после смерти Сталина,* и связано это было с ослаблением их политического преследования». Настоящее утверждение не совсем соответствует действительности. Уже в 1937 г. незначительная часть корейцев была поселена и на территории будущей Киргизской ССР (образована 21 ноября 1940 г.), в частности на предприятиях объединения «Киргуля». Кстати, количественные характеристики о пребывании корейцев в Киргизии нашли подтверждение в труде ученых Валерия Хана и Сим Хон Ён[292].

Искаженное освещение истории формирует неверное представление о таких неоднозначных событиях в первую очередь среди молодежи, в студенческой аудитории мало содействует продвижению науки в изучении сложной проблемы. Подобные изыски вызывают определенное недовольство, наносят вред нормальному восприятию сложных процессов в жизни общества, не содействуют воссозданию правдивой истории в первую очередь отношений этнических меньшинств, в том числе и корейцев, с проживающими рядом с соседями, например казаками[293].

Возникает огромное желание напомнить исследователю заключение академика Д. Лихачева в работе «О русской интеллигенции». «Интеллигент – это представитель профессии, связанной с умственным трудом (инженер, врач, ученый, художник, писатель), и человек, *обладающий умственной порядочностью*», – писал Д. Лихачев.

В целях достижения безопасности в государстве для повседневности и практики межэтнических отношений необходимы выверенные модели консолидации общества, а не случайные посылы, привнесенные западной политологией. Как известно, в рассматриваемый период в российском сообществе появились, якобы с целью изменения его в лучшую строну, такие новые идейные установки, как «культура мира», «толерантность», «мультикультура» и др.

Однако, как показало последующее развитие событий, они сыграли ничтожную роль в укреплении целостности российской государственности, обороноспособности, безопасности, стабилизации обстановки в самих национальных сообществах, в Вооруженных Силах России. И так было на

см.: *Чернолуцкая Е.Н.* Принудительные миграции на советском Дальнем Востоке в 1920–1950-е гг. Владивосток: Дальнаука, 2011. С. 296–312).

[292] *Хан В.С., Сим Хон Ёнг.* Корейцы Центральной Азии: прошлое и настоящее. М., 2014. С. 70, на корр. и рус. языках.

[293] См.: *Бугай Н.Ф.* Корейцы на Юге России: межэтнические согласие, диалог, доверие. М., 2015.

территории всех национальных государственных образований, возникших на постсоветском пространстве. Ощущалась потребность в новых моделях регулирования межэтнических отношений.

По нашему мнению, российское многонациональное сообщество опиралось на устоявшиеся стереотипы, продвигалось по правильному пути, заостряя особое внимание на национальной политике, соответствующих реалиям межэтнических отношениях и т.д., увлекалось их наполнением, дискуссиями, развернутыми в обществе, теоретическими изысками.

И, как свидетельствуют новые нормативно-правовые акты, появившиеся во втором десятилетии XXI в., только наметился отход от старых стереотипов, ощущается больше настойчивости в переходе к системе межэтнических отношений, то есть отношениям непосредственно между людьми, принадлежащим к разным этническим общностям, имеющим свои особенности, свой менталитет, но входящим в одно государственное образование.

Наверное, не будет ошибкой заметить, что это проявляется в наибольшей мере в Казахстане, где и нашло подтверждение материалами состоявшегося в Алматы в начале мая 2015 г. международного симпозиума «Ассамблея народов Казахстана – платформа во имя мира, межэтнического и межконфессионального согласия». Выступавшие участники симпозиума склонны к тому, что речь должна идти о системе межэтнических отношений, где главным предметом выступает человек, а не увлечение теоретизированием, бесконечными толкованиями, ведущими исключительно к схоластике, оторванными от жизни, основывающимися на отвлеченных рассуждениях. Во всех этих заключениях, по мнению выступавших, исчезал из практики человек. И в связи с этим на первый взгляд поразительны и сами итоги подобных дискуссий, так как они несут заряд практических начал, содержат ответ на вопрос, что получается в этой сфере на практике, а что – нет. Воочию обнаруживается отход от реальности, решение проблемы подменяется поиском ее удачного оформления. Эти вопросы затрагивались частично и на международной научно-просветительской конференции (XXVII Адлерские чтения), проходившей 22 – 26 мая 2015 года[294].

Событийный ряд на постсоветском пространстве, особенно в сочетании с войной на Юго-Востоке Украины (2013 – 2015 гг.), развязанной властью, которая насильственно захвачена хунтой, показывает, что национальная составляющая может провоцировать конфликты не только на территории одного государства – Украины, но и между государствами, а также транслировать события в международный конфликт. На примере Украины это особенно становится наглядным и остается уже состоявшимся фактом.

Конечно, органична с этим и проблема выхода из этой ситуации, требующая для своего решения больших усилий, глубокого понимания случившегося, поиска мер по ослаблению конфликта и в конечном итоге выхода из него. Главная цель в каждом конкретном случае – не дать разрастаться конфликту на большие территории, вовлечь большие государственные ресурсы. С учетом сложившейся ситуации Россия должна извлечь уроки из этого положения и сконцентрировать внимание на обороноспособности страны, обеспечении ее безопасности,

---

[294] См.: *Рогачая В.Е.* Проблемы политизации религии в контексте национальной безопасности // Победа народов Советского Союза в Великой Отечественной войне. Национальное самосознание и историческая память. 1945 – 2015 гг. Материалы международной научно-просветительской конференции. 22 – 26 мая. Краснодар, 2015. С. 127; *Трубачева К.И.* Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в новых геополитических условиях // Там же. С. 265; и др.

совершенствовании мер по сохранению целостности государства, гармонизации отношений в многонациональном сообществе.

По нашему мнению, должно извлечь из этих событий уроки и российское казачество, особенно в плане выработки единой концепции содружества казачества на бывшем постсоветском пространстве, определения роли и места украинского казачества в формировании основ дружественных межгосударственных отношений с казачеством стран своих соседей.

В сфере межэтнических отношений, однозначно, должна быть четко продуманной не только концепция их развития, но и стратегия сдерживания их обострения, то есть своеобразная система контрмер, механизмов, направленных на совершенствование межэтнических отношений, их гармонизацию. Такое положение уже продемонстрировали меры, предпринимаемые Россией по предотвращению вооруженных конфликтов (Чеченская Республика, осетино-ингушский – на территории Республики Северная Осетия–Алания, «ферганские события», Грузия – Южная Осетия и др.).

Комплекс мер должен обеспечивать не противостояние этнических общностей, а транслировать общность интересов сторон, формировать основу для единства, консенсуса в решении спорных вопросов, превращение неустойчивого мира в более стабильное состояние.

К сожалению, по этому пути не продвигались ни «фергана», ни Чеченская Республика, ни Грузия, ни Украина. Их цель была направлена на удовлетворение своих «шкурнических» интересов. Они шли вразрез с социальными процессами, происходившими не только в мире, но и в регионах.

Отчетливо проявляемая в Грузии политика формирования нации на основе теории кристаллизации общества (на территории титульной нации – только одна нация), а также теории ирредентизма (создание территорий с одной культурой) привели эти сообщества в тупиковое состояние, к потере своих же территорий. Причины на поверхности: несовершенство государственного управления, превосходство над всеми своих кровных интересов, ограниченность в оценках происходившего – все вопросы решались с применением вооруженной силы, разнузданной пропаганды в отношении соседних государств, базировавшихся в строительстве отношений с соседями на принципах мирного сосуществования.

Украинская хунта продвинулась в этом плане далее, вместо консолидации и объединения усилий всех народов на территории Украины во имя созидания, обустройства своей государственности она пошла по пути копирования действий остальных реакционных режимов, включая в первую очередь США и Грузию. Проявлена полная неспособность использования методов мирного решения спорных вопросов, содержавших претензии друг к другу, отсутствие политической воли и неспособность услышать друг друга.

В целях обогащения олигархов Украиной взяты за основу такие формы работы с населением в сфере межэтнических отношений, как продажа территории с населением (Юго-Восток Украины), в случае сопротивления населения использование вооруженных приемов подавления, создание всех условий для принудительного исхода в первую очередь русского населения.

В таких условиях, несомненно, политике национальной безопасности, стабилизации отношений между народами должно придаваться особое значение. Требуется четкое понимание обстановки и проведение конкретных мер по объединению усилий этнических общностей во имя мира и гражданского согласия. Дело в том, что этому нет альтернативы. Конфронтация неприемлема.

Судя по всему, в украинском сообществе, несомненно, проявляется именно такое понимание проблемы. Однако постоянное запугивание со стороны хунты, в

большей мере не состоящей из представителей украинского народа, бряцание оружием, усиленные закупки вооружения при крайне бедственном положении населения, развал экономики, опора на помощь из-за рубежа подрывают основы совместного проживания этнических общностей, в такой ситуации вряд ли оно возможно.

Лидеры таких государств, как США, Великобритания, Германия, – это олицетворение жесткой борьбы за приоритетное положение в мире, установление нового порядка, на что претендуют в первую очередь США. Как справедливо замечает Л. Оргард, здесь выступают следующие искусственные дилеммы: «либерализм – мирное сосуществование», «демократия – внутрисистемная прерогатива определения типа политического решения», «глобальная интеграция – консенсусное ситуативное решение общих вопросов международной жизни», «международная кооперация – международная координация»[295].

Несомненно, для анализа столь сложной проблемы в научном плане было бы целесообразным проиллюстрировать ее на конкретных примерах реализации мер и возникающих трудностей по сохранению безопасности в стране во взаимосвязи с социальными процессами, наблюдавшимися в сфере национальной политики в последние годы. Такие меры предпринимались и в сфере экономики, культуры, идеологии, ее негативных и позитивных направлениях, межэтническом общении и пр.

Повседневная практика строительства межэтнических отношений в Российской Федерации требовала срочных ответов на ситуацию в сфере национальной государственной политики. Поэтому преобладающим становилось отслеживание ситуации государственными органами власти, призванными к регулированию национальных отношений. Эти функции в 2000-е годы в значительной мере выполняли соответствующие государственные структуры Миннаца России (название беспрерывно изменялось) и общественные организации, которые также уделяли много внимания обстановке в отношениях между этническими общностями. В этом направлении большую работу проводило Московское бюро по правам человека (А. Брод). Правда, в таком сложном деле трудно сделать какие-либо научные открытия, но тем не менее можно обогатить источниковую базу проблемы, сделать частичные выводы и рекомендации, в том числе применительно к усилению безопасности страны, гармонизации существовавших в России разногласий, объединить усилия вокруг идеи мира и гражданского согласия в многонациональном государстве.

Накопление информационного материала, несомненно, представляет ценность, хотя выводы А. Брода зачастую отличаются субъективизмом, не отражают реалий, как применительно регионов (например, Юг России), так и личностей (губернатор Краснодарского края, ныне министр сельского хозяйства России А. Ткачев и другие), или же носят порой слишком навязчивый характер[296].

Следует отметить, отношение по вектору «народы – власть» во многом определялось проблемами развития сфер экономики, обустройством народов, включая и российское казачество, их трудовой занятостью, что было непременным условием достижения спокойствия в семье, общности, государстве.

---

[295] Цитир. по: *Кан Ден-сик.* Китайско-корейские отношения на современном этапе развития в контексте становления нового мирового порядка // Известия корееведения в Центральной Азии. Алматы, 2015. С. 225.

[296] См.: *Бугай Н.Ф.* Проблема безопасности в межэтнических отношениях: составляющие, эволюция, решение // Историческая и социально-образовательная мысль. Т. 7. № 5. Часть 1. 2015. С. 90 – 197.

Конечно, в тех условиях, в которых пребывала страна в 1990-е годы, говорить об этом не приходилось. Так, из 89 субъектов Российской Федерации почти до середины 1990-х годов только шесть из них являлись, как принято говорить, самодостаточными, недотационными. К концу 1990-х годов количество таких субъектов возрастало до девяти, затем также наблюдалась тенденция к росту до 12 и т.д.[297]. Но в последующем экономику снова постигли в этом плане откаты, что не могло не отражаться на судьбах народов, оказывать заметное воздействие на межэтнические конфликты на территории страны.

Дотационность, рост безработицы, мощные миграционные процессы, кризис культур и духовности усугубляли эти трудности, все это вкупе не позволяло вплотную заниматься и проблемами межэтнических отношений. Это не могло не сказаться на материальном положении общностей, укреплении самой роли их на российском пространстве. Для многих из них в государстве вообще не была определена трудовая ниша, что сказывалось на жизни тех, кто не мог приспособиться к ведению хозяйства в рыночных условиях. Трудность испытывали такие этнические общности, как корейцы, курды, цыгане, турки-месхетинцы, малочисленные народы Севера, Республики Дагестан, а также прибывавшие в Россию мигранты.

На эти недостатки неоднократно указывал и Президент России В.В. Путин. Так, касаясь аспекта межэтнических отношений на заседании Совета по культуре и искусству при Президенте России (сент. 2012 г.), он призывал обратить внимание на положение этнических меньшинств (особенно малочисленных народов России). По его мнению, «здесь кроется мощный ресурс для развития туристической сферы и ее возможностей, для малого и среднего бизнеса и создания десятков тысяч новых рабочих мест»[298].

В связи с тем, что миграция устремила в этот период мощные потоки с территории бывших республик не только в Россию, но и в другие государства, пришлось в срочном порядке заниматься подготовкой нормативной базы по урегулированию этих потоков и взаимоотношений государств.

Неуправляемый поток миграции привносил значительные трудности в управление дополнительной рабочей силой в хозяйственном секторе. Тем не менее с принятием первых нормативно-правовых актов, регулирующих эту сторону жизни общества, а также в середине июня 2012 г. – Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года, ситуация в этом направлении заметно улучшалась, принимались конкретные меры воздействия по пресечению криминализации мигрантов. В данном случае органы власти исходили из того положения, что миграционные процессы повсеместно выступали одним из факторов межэтнической напряженности, усиления протестных настроений со стороны местного населения, что создавало повсеместно угрозу поддержанию общественного порядка и безопасности государства, его единству, сохранению целостности территории.

Массовое привлечение дешевой трудовой рабочей силы хотя и содействовало в определенной мере решению проблемы восполнения ресурса рабочей силы в целом (в 1990-е годы на территорию России прибыло по разным причинам исхода около 13 млн мигрантов), тем не менее это требовало и особого внимания к переводу этой проблемы в рамки государственной программы, формирования системы управления этими процессами на всей территории страны (центры миграции, адаптации, интеграции, подготовки системы обучения русскому языку и истории страны).

---

[297] По данным Минэкономразвития России. Из дневниковых записей автора.

[298] Цитир. по: *Брод А*. Заявление Московского бюро по правам человека в связи с заседанием Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству // Культура и искусство URL: https://mail.yandex.ru/neo2/?uid=9017806&login=nikolay401#draft

На данный период крайне важным было не допускать неуправляемой миграции, законодательно ликвидировать ее нелегальность путем применения конкретных правовых норм. При этом больше стало обращаться внимание на качественную сторону проблемы, которая обеспечивалась притоком высококвалифицированных рабочих-мигрантов. Так, в 2012 г. было привлечено в промышленное производство около 40 тыс. квалифицированных рабочих-мигрантов.

Одним словом, все этим меры способствовали снижению уровня нанесения ущерба безопасности страны, то есть проблема миграции ставилась под строгий контроль со стороны государства, включая и его оставляющие.

В целях обеспечения безопасности российского государства не менее важной задачей оставалось и решение проблемы трудоустройства. Это остро ощущалось применительно к жизнеобеспечению малочисленных коренных народов Сибири, Дальнего Востока, главным образом принадлежавших северной цивилизации. В этом ощущалась нужда и со стороны прибывавших мигрантов на территорию юга России. Они останавливались в регионах с преимущественным казачьим населением, в Краснодарском и Ставропольском краях, Ростовской и Волгоградской областях (курды, армяне, турки-месхетинцы, крымские татары, немцы и др.).

В условиях глобализации превалирующим оставалось безвыборочное освоение территории их проживания, пренебрежение сохранением их природной среды, что наносило заметный ущерб экономике малочисленных народов. Изменение климата вело к заметному снижению сопротивляемости этих народов природным катаклизмам, подрывало их здоровье, сокращался ареол обитания. Усиление увлечения алкоголизмом вело к заметному сокращению численности этнических меньшинств, а также ресурса рабочей силы в регионах их проживания.

Конечно, сокращение численности населения на обширных пространствах наносило ущерб и безопасности государства. Требовалось срочное принятие мер по их сохранению, как и сохранению их самобытных культур. Эта задача приобретала приоритетный характер в сфере национальной политики.

Компромисс между техническим наступлением и организацией жизни местного населения отсутствовал. Была отчетливой угроза экономическому развитию регионов Якутии, Дальнего Востока и Сибири, нарушению диалога культур народов и их разрушения. Промышленники все активнее прихватывали их территории. В целом насчитывалась 41 группа коренных малочисленных народов.

В конкретном случае будет трудным возразить тем оценкам, которые дает в своем итоговом документе Московское бюро по правам человека в связи с положением коренных малочисленных народов в России применительно коренных народов Дальнего Востока, выступая против навешивания им разных ярлыков. Как пишет автор Заявления, вряд ли будет правильным назвать, например, коренные народы Камчатского края в публикациях браконьерами, родовые общины «липовыми», а их усилия по реализации прав коренных народов трактовать как посягательство на права остального населения и угрозу экономическому развитию края. Отсюда вывод: «Неудивительно, что такое положение дел приводит к развитию межнациональной розни. С другой стороны, коренные народы сами страдают от так называемых липовых "общин": зачастую под такие "общины" маскируется хорошо организованный рыбный бизнес. А если быть более точными, то обман налицо».

Многие нестыковки в отношении к своим коренным народам, вероятно, и вызывали озабоченность высших органов исполнительной и законодательной власти Российской Федерации. Был принят нормативно-правовой акт, в частности Закон РФ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации» (где нашли свое воплощение предложения Камчатского края). Вносились изменения в ранее принятые федеральные законы № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении

водных биологических ресурсов» и № 52-ФЗ «О животном мире». Органы государственной власти понимали важность этой задачи, которая во многом обеспечивает безопасность в системе межэтнических отношений в масштабе государства. Было положено начало мерам по обеспечению традиционного образа жизни и осуществлению традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Очевидной становилась необходимость разработки государственной целевой программы с использованием международного опыта.

Все эти меры могли ослабить возникавшую ситуацию на обширных территориях страны. Именно по этому пути проводились меры в последующем в регионах проживания этнических меньшинств.

Проблема все более выдвигалась на передний план осуществляемой государственной политики. Она была предметом обсуждения на многих совещаниях государственного масштаба, проводившихся парламентских слушаний. Был сделан главный вывод – необходимость перевода этих сложных вопросов на правовую основу. Уровень негативных проявлений на национальной почве всецело зависел от состояния нормативно-правовой базы, образования, улучшения общего социально-экономического климата в государстве, степени решения проблемы воспитания межэтнического общения. Целесообразным было бы и равнозначное применение положений законодательных актов к представителям всех этнических общностей России.

Угрозой ослабления безопасности России оставалась и криминализация общества, и такие негативные явления, как антисемитизм, идеология правого радикализма, находившего высшее выражение в нацизме, национализма, расизма, ксенофобии, о чем свидетельствует и имеющаяся статистика, в том числе с учетом этнического компонента.

Таблица 1.

Динамика проявления агрессивной ксенофобии в Российской Федерации в 2010 – 2103 гг.

Год	Число нападений	Кол-во погибших	Кол-во пострадавших	Примечания, выводы
2010		46	229	
2011		29	123	
2012	100	40	180	В ряде случаев установить количество пострадавших не представляется возможным. Больше всего их было на территории Республики Дагестан.
2013				
2014			13	10 человек – выходцы с Северного Кавказа и стран СНГ

Источник: Брод А. Проявления агрессивной ксенофобии в Российской Федерации в январе 2014 г. Обзор Московского бюро по правам человека – МБПЧ) // URL: https://mail.yandex.ru/neo2/?uid=9017806&login=nikolay401#compose/2440000001389441423

Разумеется, в имеющихся обобщенных материалах не может не интересовать национальная составляющая. Так, если, по данным мониторинга МБПЧ, за период с января по апрель 2012 г. на территории страны было зафиксировано 37 нападений на почве агрессивной ксенофобии, в результате чего погибли 10 человек и

пострадали 53 человека, и в этот же период в числе погибших и пострадавших оказались узбеки (2 погибших, 1 пострадавший), дагестанцы (2 погибших), азербайджанцы (1 погибший, 4 пострадавших), киргизы (1 погибший, 1 пострадавший), вьетнамцы (1 погибший), малайцы, русские (по 2 пострадавших), буряты (1 пострадавший), евреи (1 пострадавший), африканцы (1 пострадавший), то в 2011 г. за тот же период было зафиксировано 6 погибших и 29 пострадавших, в 2010 г. – 16 погибших и 63 пострадавших[299].

За период с января по август 2012 г. уже было зафиксировано 100 нападений на почве агрессивной ксенофобии, в результате которых 29 человек погибли и, по меньшей мере, 139 – пострадали.

Распределение по национальному составу среди жертв нападений было следующим: дагестанцы (11 погибших, 11 пострадавших), узбеки (3 погибших, 3 пострадавших), азербайджанцы (1 погибший, 4 пострадавших), киргизы (1 погибший, 3 пострадавших), армяне (1 погибший, 2 пострадавших), татары (1 погибший, 1 пострадавший), вьетнамцы (1 погибший), турки-месхетинцы (1 погибший), русские (6 пострадавших), малайцы (2 пострадавших), африканцы (2 пострадавших), буряты (1 пострадавший), евреи (1 пострадавший), китайцы (1 пострадавший), кубинцы (1 пострадавший)[300].

В целом же количественные характеристики рассматриваемых процессов за 2012 г. составили 137 нападений, итогом которых стали 40 погибших и как минимум 180 пострадавших. Применительно к вовлеченным в эти процессы представителям этнических общностей распределение жертв насилия за 2012 год выглядело следующим: дагестанцы (15 погибших, 20 пострадавших), узбеки (5 погибших, 6 пострадавших), киргизы (2 погибших, 3 пострадавших), азербайджанцы (1 погибший, 7 пострадавших), таджики (1 погибший, 3 пострадавших), армяне (1 погибший, 2 пострадавших), татары (1 погибший, 1 пострадавший), вьетнамцы (1 погибший), турки-месхетинцы (1 погибший), осетины (1 погибший), русские (8 пострадавших), малайцы, (2 пострадавших), африканцы (3 пострадавших), буряты (1 пострадавший), евреи (1 пострадавший), китайцы (1 пострадавший), кубинцы (1 пострадавший), испанцы (1 пострадавший), французы (1 пострадавший), турки (1 пострадавший)[301].

Не лучшим было положение титульных этнических общностей в Российской Федерации. И в первую очередь следует обратиться к русскому народу, хотя бы потому, что от самочувствия и благополучия русского народа, как самой многочисленной общности, зависела во многом и безопасность самой России. Еще в ходе разработки Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.) Р.Г. Абдулатипов как член Правительства Российской Федерации констатировал значение русского народа в этих процессах. Это положение было зафиксировано и в Концепции. В документе читаем: «Межнациональные отношения в стране во многом будут определяться национальным самочувствием русского народа, являющегося опорой российской государственности. Потребности и интересы русского народа должны в полной мере найти отражение в федеральных и региональных программах, постоянно учитываться в политической, экономической и культурной жизни республик и автономных образованиях Российской Федерации»[302].

---

[299] *Брод А.* Проявления агрессивной ксенофобии в Российской Федерации за период с января по август 2012 г. Обзор Московского бюро по правам человека // URL: humanrights@amadeo-com.ru (Moscow bureau for human rights).

[300] Там же.

[301] Там же.

[302] См.: Концепции государственной национальной политики Российской Федерации // Реабилитация народов Росси. Сб. документов. М., 2000. С. 17.

И здесь отмечалось, что «не меньшее значение имеет решение комплекса проблем народов республик, автономных образований, а также национальных общностей, проживающих в субъектах Российской Федерации, обеспечение соответствующего представительства народов Российской Федерации в органах государственной власти и органах местного самоуправления»[303].

Вывод, несомненно, заслуживал внимания. Дело в том, что в условиях этнической мобильности (1990-е годы) русские как общность не проявили столь заметной активности в процессе переустройства общности в новых рыночных отношениях, слабыми были и институты гражданского общества русских – общественные объединения. Тут же подсуетились другие общности.

Тем не менее у многих политиков того периода присутствовало понимание того, что основная тяжесть этих модернизационных преобразований, если их можно называть таковыми, ляжет именно на плечи русских, как самого многочисленного народа в России. Поэтому предпринимались шаги, чтобы русская этническая общность не оказалась на обочине дороги. Хотя были и такие политики, которые стремились не замечать общность, выводя ее за понятие «национальное образование».

В отношении русских не предпринималось шагов по преобразованию жизни общности. Все предложения на сей счет отвергались. Заметно сокращалась численность русских в управленческом государственном аппарате, отвергались под всякими предлогами, например в Миннац России, предлагаемые программы по развитию традиционных направлений русской культуры и др. Не удавалось не только решить, но и приступить к решению этих проблем и создававшемуся Департаменту по проблемам русского народа. Он, скорее всего, оказался бутафорией.

Разумеется, что такое отношение не могло не содействовать обострению ситуации в отношениях между русскими и властью, возникновению негативных суждений в обществе, недовольству со стороны интеллигенции. Подобное отношение к этической общности не могло не формировать платформу для подрыва безопасности страны в целом.

Одним словом, приведенные данные свидетельствуют о сложном положении в сфере межэтнических отношений в стране. Не случайно этой проблеме все чаще стало уделяться внимание. Очевидным становился и возврат к решению проблемы институциализации этого направления в государстве. Те структуры, которые курировали это направление в политике, оставались малоэффективными. Ощущалась потребность в исполнительном органе государственной власти. От предшествующих структур на государственном уровне последовал отказ, хотя в этом плане активно проводил работу министр Российской Федерации, курировавший в Правительстве Российской Федерации национальную политику В.Ю. Зорин. Затем сфера идеологии в этом направлении сосредоточивалась также в руках Департамента по межнациональным отношениям Минрегион России. Была очевидной необходимость большей концентрации этой проблемы в специальном органе исполнительной государственной власти.

Невнимание к этой государственного масштаба проблеме приводило к острым противоречиям, связанным в первую очередь с нарушением прав этнической общности, в том числе и русских, появлением не соответствующих реалиям жизни многонационального государства требованиям. Тем не менее русским приходилось самим решать, как им жить. По данным Института социологии РАН, в 2012 г. лозунг «Россия для русских» поддержали около 10–15% россиян, а порядка 30% считают, что этнические русские должны обладать большим набором прав и преференций по отношению к другим народам.

Определенные трудности в формировании отношений вызывает и борьба с таким проявлением в обществе, как антисемитизм, хотя он и не является целостным явлением применительно к России и во многом зависит от степени отношения

[303] Там же.

еврейской общности с другими этническими общностями. Преобладающим остается корпоративное сознание, замкнутость, отсутствие контактов, возможностей более широкого знакомства с корнями еврейской культуры.

В большей мере преобладал, как отмечалось в докладе Московского бюро по правам человека «Антисемитизм в современной России», анонимный антисемитизм, связанный с акциями вандализма (графитти, надписи националистского содержания и пр.). Говорилось также и о проявлениях политического антисемитизма в целях мобилизации электората. Вывод доклада сводился к тому, что антисемитизм остается важной составной частью идеологии русских националистов. Так, только в 2012 г., по данным А. Брода, на территории России было отмечено 150 случаев применения вандализма. Имеется частичная статистика и по другим временным периодам.

В плане приумножения единства народов, упрочения безопасности государства, в том числе и с учетом идеологии с наличием религиозного компонента, становится ценным как соблюдение, так и наполнение в последнее время достигнутого диалога на территории России между основными конфессиями. Ценно также укрепление участившихся контактов между лидерами религиозных конфессий, наполняемости их взаимодействия. Вероятно, стало достигнутым понимание того, что Бог – един, а вера, организация этой веры, ее выражение могут быть различными.

В условиях современности все больше обстановку в диалоге между конфессиями можно характеризовать постоянно набирающим силу правилом, что и христианство, и ислам, и иудаизм, и буддизм выступают против проявления вражды и ненависти, возникающих на межэтнической почве. Всячески осуждается русофобия и оскорбления в ссоре с представителями любой этнической общности, что всегда дестабилизирует обстановку, подтачивает прочность межрелигиозных отношений и тем самым подрывает безопасность страны.

С этой же проблемой тесно смыкаются и транслируемые всякого рода фобии применительно ко многим народам страны, наносящие вред формированию самосознания и национального сознания граждан, причиняющие ущерб консолидации российского многонационального сообщества, безопасности России.

За преступления на почве агрессивной ксенофобии в 2010 г. были осуждены 414 человек, в 2011 г. – 574. По данным А. Брода, в 2012 г. были осуждены 282 человека, 59 – приговорены к штрафу, 9 – к ограничению свободы, 52 – к обязательным и исправительным работам, 34 – к условным срокам заключения, 3 – к лишению свободы на срок до года, 2 – к аресту на 10 суток, двое – в аресту на срок до 15 суток, 44 – к лишению свободы на срок от 1 до 5 лет, 36 – к лишению свободы на срок от 5 до 10 лет, 11 – к лишению свободы на срок от 10 до 15 лет, 8 – к лишению свободы на срок от 15 до 20 лет, 4 – к лишению свободы на срок от 20 до 25 лет, 4 – к пожизненному заключению[304]. Несомненно, эти меры нацелены на жесткое противодействие и радикальному национализму, и экстремизму. Они же подчинены в целом укреплению этнической и религиозной терпимости.

Ослаблению обороноспособности страны может содействовать и агрессивная по своей направленности языковая политика в многонациональном государстве. Не случайно на это было обращено внимание и на проходившем 19 мая 2015 г. совместном заседании Советов по межнациональным отношениям и русскому языку (г. Москва). Было признано, что государству необходима сбалансированная эффективная национальная политика. В противном случае, ни о какой гармонизации межэтнических отношений, гражданского единства, государственного суверенитета и целостности России не может быть и речи. Поэтому задачу сохранения и развития русского и родного языков необходимо

[304] *Брод А.* Проявления агрессивной ксенофобии в РФ за период с января по август 2012 г. Обзор Московского бюро по правам человека \\ URL: humanrights@amadeo-com.ru (Moscow bureau for human rights).

воспринимать в обществе как приоритетную. Конфликтов в этой сфере быть не должно.

Не случайно в своем выступлении президент России В.В. Путин усилил акцент на этой стороне проблемы. Именно эта ситуация вызывает необходимость повышения уровня состояния, освоения и распространения русского языка как языка межэтнического общения и родных языков этнических общностей, населяющих Россию. Решению названных задач и подчинены законы РФ «О языках народов России» (1991) и «О государственном языке» (2005). «Нет в нашей стране, – замечал В.В. Путин, – более чувствительных тем, чем тема межнациональных отношений и национальных языков, и нет ничего более опасного, чем возникновение противоречий на этой почве»[305].

Несколько примеров совместного решения проблем государственных структур и религиозных организаций. 21 апреля 2012 г. в Отделе Федеральной миграционной службы (ФМС) России по Карачаево-Черкесской Республике состоялось очередное заседание общественно-консультативного Совета. Были рассмотрены вопросы взаимодействия ФМС с общественными и религиозными организациями в решении проблем, связанных с трудовой миграцией в КЧР граждан сопредельных государств постсоветского пространства. Участники встречи высоко оценили опыт Пятигорской (Ставропольский край) и Черкесской (Карачаево-Черкесская Республика) епархий по организации преподавания русского языка и культуры для трудовых мигрантов. В итоговом протоколе были отражены пожелания представителей общественности о создании реальных механизмов осуществления структурами ФМС их функций, в том числе и по социокультурной адаптации приезжих.

Вопросы взаимодействия конфессий и органов государственной власти, их наполнения обсуждались и в Татарской Республике, где было совершено двойное покушение на главного муфтия Ильдуса Файзова и его заместителя Якупова (погиб). Это следует рассматривать как итог начала перестройки деятельности религиозных деятелей всех мастей, в том числе и исламистов. Дело в том, что в Татарстане обосновались салафистские (ваххабитские) эмиссары, конечно, материально обеспеченные и имеющие возможность для разворачивания своей работы. Была очевидной и нависшая угроза безопасности в самом центре России. Салафиты уже были готовы к введению джихада на территории республики.

Глава МВД Татарстана А. Хохорин в связи с этим призывал: «Сегодня мы достигли критической массы, могут наступить неуправляемые процессы. В последние годы сформировалось целое поколение молодежи, воспитанное в этом духе»[306].

Касаясь религиозных воззрений в современных условиях в Крымской Республике, следует отметить, что здесь также представлены как традиционные, так и нетрадиционные конфессии, отдельные религиозные секты. Например, в иудаизме – караимы, опирающиеся на догматические основы Библии, отлично толкуемой от последователей раввинизма.

В целом религиозная жизнь в республике характеризуется отношениями между представителями христианских конфессий, к которым принадлежит большинство населения полуострова, и мусульманской общиной (11% населения). В Крыму действует Духовное управление мусульман Крыма (ДУМК), объединившее более 260 общин (по последним данным – 263). Конечно, особая роль в мусульманской среде Крыма принадлежит крымским татарам. Мусульманская среда

---

[305] Совместное заседание Совета по межнациональным отношениям и Совета по русскому языку // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/49491. 20 мая 2015.

[306] Цит. по: *Брод А.* Проявления агрессивной ксенофобии в Российской Федерации. Обзор Московского бюро по правам человека // URL: https://mail.yandex.ru/neo2/?uid=9017806&login=nikolay401#compose/1710000003202200383

в Крыму не является однородной и во многом зависит от внешних влияний. Здесь вносят свой «вклад» Турция и арабские государства. В Крыму с помощью Турции построено 15 мечетей. Проводилось обучение кадров духовенства в Турции. За счет арабских стран также построено 15 мечетей. Татары обучаются в Египте, Судане, ОАЭ.

На территории имеются последователи радикальной исламистской группировки Хизб-ут-Тахрир, выполняющей далеко не просветительскую миссию, а занимающейся больше распространением экстремистских идей среди радикальных крымских мусульман. По утверждению председателя меджлиса крымско-татарского народа М. Джемилева, на территории Крыма насчитывается до 700 сторонников секты. Как террористская, партия запрещена во многих государствах мира[307]. Все это не может не наносить вред безопасности российской государственности.

ДУМК проводит в этом направлении оградительную работу по снижению уровня влияния Хизб-ут-Тахрир, укоренения радикальных исламистских сект.

Разные распространенные аспекты, связанные с состоянием межэтнических отношений в плане их соотнесенности с проблемой безопасности государства, свидетельствуют о том, насколько важно держать под контролем государства эту сторону общества, проявлять заботу о формировании самосознания и национального сознания граждан, принимать кардинальные меры по укреплению стабильности, поддержке гражданского согласия в сообществе народов.

Президент Российской Федерации предложил создать Федеральное агентство по делам национальностей и в связи с этим поручил премьер-министру Дмитрию Медведеву рассмотреть вопрос и представить к 15 апреля 2015 г. предложения о создании Федерального агентства по делам национальностей. Об этом сообщает пресс-служба Кремля. «Рассмотрите вопрос и представьте предложения о создании Федерального агентства по делам национальностей, которое будет решать следующие задачи: реализация государственной политики в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений; осуществление мер, направленных на укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), обеспечение межнационального и межконфессионального согласия, а также мер, направленных на этнокультурное развитие народов Российской Федерации; разработка и выполнение государственных и федеральных целевых программ в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений; осуществление государственного мониторинга и государственного контроля (надзора) в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений», – читаем в тексте поручения Президента Российской Федерации.

Сохранению гармонии в сфере межэтнических отношений, безопасности государства подчинен и принятый 7 мая 2014 г. «Указ Президента России В.В. Путина «Об обеспечении межнационального согласия». Согласно Указу, «в целях гармонизации межнациональных отношений, укрепления единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечения условий для его полноправного развития» Администрации Президента предписывалось подготовить предложения об образовании при Президенте Российской Федерации Совета по межнациональным отношениям, разработать и утвердить Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации.

Это еще одно подтверждению тому, насколько важно решение проблем межэтнических отношений, обострение которых держит страну в напряженном состоянии, создает угрозу государственной безопасности.

---

[307] *Брод А.* Обзор Московского бюро по правам человека humanrights@amadeo-com.ru (Moscow bureau for human rights). 2012. Религия // URL: https://mail.yandex.ru/neo2/?uid=9017806&login=nikolay401#compose/1710000003202200383

Решение «национального вопроса» в России по-прежнему остается одним из первостепенных приоритетов общественного и политического развития: свидетельство тому – создание Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям.

В обществе среди истеблишмента России имеется понимание того, что вопросу межэтнических отношений в России по-прежнему принадлежит приоритет общественного и политического развития. Это подтверждается и мерами, предпринимаемыми как со стороны Президента России, так и Правительства Российской Федерации: создание при Президенте России Совета по межнациональным отношениям, анализ ситуации и принятие конкретных решений на проходившем первом заседании Совета в г. Саранске (Республика Мордовия) 24 августа 2012 года. Президент России В.В. Путин констатировал: «Ценности межнационального согласия – это не подарок наших предков на все времена. Такие традиции необходимо постоянно поддерживать. Кроме того, жизнь идет вперед, появляются новые вызовы, новые риски и новые угрозы. И это требует от государства и общества самого пристального внимания и достаточно кропотливой ежедневной работы».

Безусловно, на плечи государства ложится задача проведения мер по пресечению разного рода деятельности экстремистской направленности, наносящей ущерб государству, подрыву его духовного единства.

С одной стороны, высшая власть выступает с осуждением опасности, исходящей от радикальных националистов. В. Путин на заседании названного Совета по межнациональным отношениям заметил: «Мы не имеем права игнорировать любые негативные тенденции, которые возникают в этой сфере, и должны понимать, что конфликты здесь способны не только подточить нашу государственность, но и разрушить сами ее основы». Это прозвучало еще и как одно из напоминаний о придании важности вопросу сохранения безопасности России, определению роли и места в решении этой проблемы межэтнических отношений.

Таким образом, российскому государству в процессе осуществления государственной национальной политики необходимо отвлекать большие усилия на борьбу со всякого рода проявлениями негативов, подрывающих основу государственности, наносящих вред ее безопасности, в том числе и в сфере межэтнических отношений. Комплекс мер включает противодействие агрессивной ксенофобии, укрепление диалога между органами власти, конфессиями, как и диалога внутри самих конфессий; борьба со всякого рода фобиями и антисемитизмом, регулирование межэтнических отношений, совместные усилия неправительственных и правозащитных организаций по выработке практических управленческих решений, направленных на обеспечение безопасности, выявление негативных факторов в миграционных процессах, профилактику экстремизма и терроризма; развитие молодежной политики, социальной защиты населения, культуры, образования, перевод отношений на правовую основу, вовлечение этнических меньшинств в систему управления государством, усиленное противостояние экстремизму, радикальному национализму и религиозному экстремизму. Однозначно, обороноспособность, обеспечение безопасности страны, в том числе и через сферу межэтнических отношений – важное условие для ее поступательного развития. Что касается российского казачества, то, выполняя свои задачи по возрождению и казачьего движения и общества в целом, оно должно учитывать в своей практической работе эти особенности, специфику российской многонациональной государственности.

Казачество в формировании социально обеспеченного государства – основы национальной безопасности

Уровень национальной безопасности во многом определяется социальной составляющей, которая зачастую выступает и компонентом национальной безопасности, критерием оценки военного потенциала любой страны. В данном случае приоритет остается за состоянием экономического сектора. Он в свою очередь оказывает влияние на развитие военной промышленности, на состояние общества, определяет климат отношений в этом обществе.

Экономический спад 1990-х продолжался практически в течение всего периода и привел в итоге к разрушительным последствиям, которые, по имеющимся показателям развития промышленного производства, превосходили экономические потери Великой Отечественной войны. Поэтому, даже несмотря на уверенный экономический подъем 1999–2004 годов, Россия все еще не смогла преодолеть последствия распада СССР ни по одному из значимых социально-экономических показателей[308].

Заметно ухудшалось положение разных слоев населения страны. При этом резко усилилось его имущественное расслоение. В силу целого ряда обстоятельств в составе этого населения оказалось немало лиц со средним и высшим образованием, обладающих высоким уровнем знаний, профессиональной подготовки и представляющих собой особенно ценный мобилизационный контингент.

Имевшаяся частичная стабилизация экономики в середине 1990-х годов мало способствовала улучшению материального положения граждан. Настроение осталось напряженным, близким к социальному взрыву. Реальная среднемесячная заработная плата работника (в ценах 1991 г.) за период 1991 – 1998 гг. снизилась с 548 руб. до 193 руб., то есть почти в 3 раза. При этом отношение средней заработной платы к прожиточному минимуму соответственно упало с 3,16 до 1,7, то есть почти в 2 раза[309]. После финансового кризиса 1998 г. заработная плата снизилась вновь. По уровню реального потребления население дополнительно потеряло примерно треть. В конце 1990-х годов реальная начисленная заработная плата упала до самого низкого уровня за 1990-е годы. Она составила всего около 50% уровня 1990 г. и оказалась на 30% ниже уровня 1997 года[310].

Лишь с 2000 года наметилась реальная тенденция роста заработной платы, сохранившаяся и в последующем. В частности, в 2000 г. заработная плата выросла на 22,5%[311]и составила примерно две трети уровня 1990 г. Суммарный объем заработной платы составлял всего около 30% ВВП, тогда как в большинстве других стран он достигает порядка 60% ВВП[312].

Основным показателем, характеризующим падение жизненного уровня населения страны, выступал уровень реальных средних душевых доходов, для которых было характерным главным образом падение. Правда, в последующем этот процесс удалось стабилизировать, и уже с февраля 1992 по ноябрь 1994 г. реальные душевые доходы выросли на 58%. Эти показатели не отличались постоянством и зависели от многих факторов. За аналогичный период – с февраля 1995 по ноябрь

---

[308] См.: Российский статистический ежегодник. 2004. М.: Госкомстат, 2004.

[309] См.: Обзор экономики России. Основные тенденции развития. 2000. III, IV. М., 2000.

[310] Там же.

[311] См.: Экономический журнал ВШЭ. 2001. № 1.

[312] *Львов Д., Овсиенко Ю.* Российская пенсионная реформа и пути ее реформирования // Вопросы экономики. 2000. № 8. С. 111.

1997 г. рост составил лишь 6,4%. В ноябре 1998 г. уровень реальных доходов составил 81,5% к ноябрю 1997 г., а в июле 1999 г. – 72,7% к предыдущему году. Лишь в 2000 г. доходы выросли на 9,1%, что, однако, не вернуло их даже к уровню 1997 г. и не довело даже до половины доходов 1991 г. (47,8%). Согласно официальным данным, в 1997 г. за чертой бедности находились 21,2% населения; в 1998 г. – 24,6%, в первом квартале 2000 г. – 59,9 млн россиян, то есть 41,2%[313]

Внедрение рыночных отношений методом «шоковой терапии» повлекло за собой прогрессирующее обострение социального положения большинства российских семей. Параллельно накапливались и другие проблемы. Они касались разных сфер жизни российского общества: сфера охраны детства, образования, здоровья детей и др. Эти стороны жизни стабильностью не отличались, усугубляя и без того трудное материальное положение населения страны.

К 1995 г. в России из более 43 млн семей уже свыше 70% относились к категории «бедные семьи»[314]. Проблема бедности длительное время оставалась в числе приоритетных. По данным бюджетных обследований семей, в 1996 г. за чертой прожиточного минимума находилось 46% от общего количества семей. Их материальное благополучие было обратно пропорциональным количеству детей в семье. Так, к разряду бедных относились: среди семей с двумя детьми – 63%, тремя – 81,4%, четырьмя и более – 91,7%. Характерны и такие данные: среди городского населения доля бедных семей составляла 28,3%, сельского – 66,7%.

Доходы богатых семей в среднем в 30 раз превышали душевой доход бедных семей[315]. В конце 1996 г. уже 90% многодетных семей проживали ниже черты прожиточного минимума[316]. Такая ситуация осталась характерной для всей территории страны. Тяжелые материальные условия порой приводили к тому, что родители старались не регистрировать родившихся детей, чтобы не включать их в оплату квартиры, водо- и теплоснабжения[317].

Учитывая приведенные цифры, не удивительно, что на протяжении 1990-х годов возрастало число детей, проживавших в бедных семьях, которые не имели возможности дать им полноценное развитие. Около половины семей, имевших детей, оказались за чертой бедности или у ее границы. По данным обследования домашних хозяйств, в 1996 г. 47% детей в возрасте до 16 лет находилось в абсолютной бедности в семьях, среднедушевой доход которых был ниже прожиточного минимума. По официальной статистике, на 2001 г. к категории бедных относилось 44 млн россиян – 30,2% населения. Черта бедности проходила по границе прожиточного минимума – 1 285 руб. в месяц на человека[318].

Заметно изменялась демографическая ситуация в стране. Уровень рождаемости на протяжении многих лет находился ниже черты простого воспроизводства населения. В 1997 г., например, ее суммарный коэффициент составлял 1,26 рождения в среднем на одну женщину. Это было на 40% ниже уровня, необходимого для обеспечения простого численного замещения поколения родителей их детьми[319]. Сокращение рождаемости в России в 1990-е годы проходило на фоне резкого ухудшения здоровья, роста заболеваемости женщин и детей.

---

[313] Российский статистический ежегодник: Статистический сборник. М., 1993 – 2001.

[314] Теория и практика социальной работы. М., 1997. С. 13.

[315] *Черняк Я.М.* Условия социального развития в семье // Социальное развитие как атрибут цивилизованного общества. М., 1997. С. 28–29.

[316] ЛДПР. 1997. № 5.

[317] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[318] Бедность – состояние души // Аргументы и факты. 2001. 15 мая.

[319] Депутатский запрос А.В. Апариной председателю Правительства РФ. 3 сентября 1997 г., № 407 // Текущий архив Комитета ГД по делам женщин, семьи и молодежи.

Прежде всего ухудшилось репродуктивное здоровье женщин, продолжился рост заболеваемости беременных женщин. Доля нормальных родов существенно сокращалась и в 1995 г. составляла 36%, по сравнению с 46% в 1991 г. В 1990-е годы отмечался резкий рост заболеваемости новорожденных детей[320].

Падение жизненного уровня граждан России было беспрецедентным в сравнении с предшествующим периодом. При этом надежды на улучшение практически не просматривались. Большинство населения оказалось в условиях физиологического выживания. Все это не могло не отражаться отрицательно не только на социальном самочувствии населения, но и на кадровом потенциале Вооруженных Сил России. В настроении людей ощущалось чувство безнадежности, апатии, безразличия. Конечно, проблема социального состояния общества, качества жизни в России 1990-х годов заключалась не только в ухудшении самих условий жизни. Это подрывало также уровень консолидированности общества, его сплоченности, вело к нарушению устоявшихся норм, сложившихся стереотипов, социального порядка, в отношениях. Однозначно, в таких условиях сама возможность эффективной самозащиты общества с растущим слоем социально исключенных представляется весьма сомнительной. Увеличивавшаяся масса экономически неактивных людей, зависящих от социальной помощи, не только сделала общество социально разобщенным, но и нашла отражение в психологии отдельного человека, что крайне негативно повлияло на уровень его готовности к защите страны от внешнего врага. На практике наносился ущерб национальной безопасности государства.

Нельзя не отметить катастрофическое воздействие снижения уровня жизни на физическое состояние контингента призывников. Все это приводило к ухудшению качественных параметров сферы питания. До 1990 г. наблюдалось сближение количественных показателей расходов населения на покупку продовольственных и непродовольственных товаров, так как удельный вес расходов на продовольственные товары снижался, а доля непродовольственных товаров возрастала[321].

Вместе с тем в росте непродовольственных товаров не отмечалось адекватного увеличения расходов населения на товары и услуги здравоохранения.

Снижение затрат населения на покупку продовольственных товаров в сопоставлении с расходами на приобретение непродовольственных товаров являлось результатом, прежде всего, товарного дефицита, бытового голода населения, а не улучшения его благосостояния. С конца 80-х годов под влиянием углублявшегося кризиса количественное насыщение непродовольственными товарами начало неизбежно отходить на второй план, это вновь поставило вопрос о качестве жизни.

Однако в то же время вступление страны в полосу кризиса, падение доходов населения изменили социально-экономические ориентиры. Можно сказать, сработал природный инстинкт самовыживания и самосохранения населения страны. В первой половине 1990-х годов соотношение в потреблении благ вновь стало меняться в сторону продовольственных товаров, их качества и разнообразия. В то же время в структуре непродовольственных товаров появились тенденции к приобретению лекарственных средств, лечебных товаров[322].

Та же тенденция наметилась в структуре услуг. Здесь больше внимания стало уделяться услугам, сохраняющим здоровье, продлевающим нормальную работоспособность организма. Особенно заметно эта тенденция проявилась у высоко- и

---

[320] По материалам: *Школьников В., Миллер Ф., Валлен Ж.* Продолжительность жизни и смертность населения России: новое наступление несчастных случаев, травм и насильственной смерти // Рабочие Доклады ЦДЭЧ. 1994. Вып. 15 (март).

[321] См.: *Шиган Е.Н.* Идентификация приоритетных проблем здравоохранения на национальном уровне. М.,1989.

[322] Российская Федерация – социальное государство. М., 1996. С. 39 – 40.

среднеобеспеченных слоев населения. Удельный вес продовольственных товаров в розничном обороте 1994 г. составил 69,9%, тогда как в 1991 г. он составлял 46,8%, а по непродовольственным товарам это соотношение составляло 36,9% (1994 г.) против 53,2% (1991 г.). Люди стали тратить на продукты питания до 80% своих доходов[323].

Изменились также покупательские предпочтения граждан. Падение жизненного уровня привело к снижению спроса на товары культурно-бытового назначения, сложно-технические товары по причине крайне высоких цен по сравнению с тем жизненным эффектом, который получает от них средний потребитель.

В 1992 – 1994 гг. происходило неуклонное снижение к уровню 1991 г., душевого потребление мяса и мясопродуктов, животного масла, натурального сыра, колбасных изделий, яиц. Этот процесс приводил не только к ослаблению здоровья граждан, но вызывал увеличение заболеваемости населения из-за несбалансированности питания.

На фоне общего снижения потребления продовольственных товаров в 1990-х гг. в рационе питания жителей России произошло значительное увеличение потребления хлеба и хлебопродуктов. Несмотря на подорожание хлебопродуктов, они оставались самыми дешевыми, доступными и наиболее безопасными продуктами для всех групп населения, особенно малоимущих. Если в прошлые годы овощи были одним из главных компонентов минимальной потребительской корзины, то в 1994 г., в связи с трехкратным повышением цен, их потребление также снизилось[324].

Ухудшение ситуации с продовольственным рынком создало благоприятные условия для его заполнения некачественными, опасными для здоровья населения суррогатами, заменителями, подделками, заведомо недоброкачественными продуктами. Это привело к росту заболеваемости граждан.

Таким образом, очевидно, что в России так и не сложилось государство как инструмент выработки и реализации интересов общества в целом. Соответственно, в лице деградировавшего общества государство стремительно теряло свою военную мощь. Особенно негативно эти тенденции сказывались на контингенте будущих призывников, на решении проблемы национальной безопасности.

По официальным данным, озвученным в конце 1990-х годов вице-премьером Правительства Российской Федерации В.И. Матвиенко, в России насчитывалось около миллиона бездомных детей – почти столько же, сколько после гражданской войны (1918 – 1920 гг.).

Число взрослых людей, не имевших определенного места жительства, оценивалось на тот момент также в миллион человек, численность находившихся в местах лишения свободы и следственных изоляторах – более 1,2 миллиона человек. Число наркотически зависимых граждан приближалось к 3 миллионам человек[325].

В столь сложной ситуации предпринимались попытки снизить социальную цену реформ, повысить защищенность наиболее пострадавших категорий населения, в составе которого были и казаки, что косвенно нашло отражение в административных реорганизациях, институциализации этого сложного направления жизни общества.

До 1996 г. основная забота об оказании социальной помощи населению приходилась на Министерство социальной защиты населения России, созданного в 1992 г. на базе Министерства социального обеспечения. С 1996 г. основным органом управления социальной защиты является Министерство труда и социального развития Российской Федерации. Одним словом, система социальной защиты находилась в стадии непрерывного становления. Социальная защита населения как социальный институт до сих пор не имела твердого статуса, четко определенного места, о чем свидетельствует и проводившаяся реорганизация

---

[323] См.: Социальное положение и уровень жизни населения России. Стат. сб. 1999.

[324] *Гундаров И.А.* Почему умирают в России, как нам выжить? М., 1995. С. 83.

[325] По материалам сайта Госкомстата РФ. URL: http://www.gks.ru/.

федерального министерства, которое объединило Министерство труда и Министерство социальной защиты населения в Министерство труда и социального развития Российской Федерации[326].

На состоянии общества негативно отражалось также наличие теневой экономики. Она достигла гипертрофированных масштабов: по официальным данным ее удельный вес в ВВП к концу 1990-х годов составил 25 – 50%[327]. Отличительной чертой теневых процессов явилось и то, что они не ограничились экономикой, а проникали практически во все сферы общественной жизни.

Очевидно, гипертрофированные масштабы теневой деятельности не позволяли экономике нормально развиваться и создавали угрозу национальной безопасности, существованию российской государственности. Само государство оказалось вовлеченным в теневую деятельность. Это проявилось в широкомасштабной коррумпированности чиновничества и формировании олигархических групп в результате слияния власти и капитала.

Для России и бывших советских республик оставалась характерной проблема коррупции. В целом, в России сформировалась социальная структура, обладавшая высоким теневым потенциалом. Значительный рост доли населения, относимого к категории бедных, безработных и фиктивно занятых, беженцев из горячих точек бывшего СССР, нищих, бомжей, беспризорных детей и подростков, а также вышедших из тюрем людей, свидетельствовал об истощении людских ресурсов российских Вооруженных Сил. В то же время само государство и его органы стали активными участниками теневых операций. Его представители наживались на приватизации, распродавали природные ресурсы, строили финансовые пирамиды, провоцировали финансовые кризисы.

В ряду факторов, влияющих на национальную безопасность, значится и такой, как смертность по разным причинам. Согласно расчетам Центра демографии и экологии человека, к концу 1990-х годов смертность в России в среднем в 1,7 раза превышала рождаемость. В 1996 г. число умерших превышало число родившихся в 1,6 раза[328].

Наибольший рост смертности в тот период в России был связан со случайными отравлениями алкоголем. Потребление алкоголя в России, несмотря на лавинообразный рост потребления наркотиков, оставалось на аномально высоком уроне – около 13 литров чистого алкоголя на душу населения в год[329].

Исследование, проведенное в 1996 г. в Москве, показало, что у каждого третьего мужчины трудоспособного возраста, поступавшего на лечение в больницу общего профиля, выявлялось состояние хронической алкогольной интоксикации. Правда, его далеко не обязательно сочетать с диагнозом «алкоголизм»[330]. По полученным результатам речь шла о прямой или косвенной связи их основного заболевания с чрезмерным употреблением спиртного в большинстве случаев. Алкоголь можно отнести к категории ведущих причин демографического кризиса в России в 1990-е годы, наносящего вред безопасности государства.

С 1989 по 1995 г. число умерших увеличилось в России с 1,6 млн человек в 1989 г. до 2,2 млн человек в 1995 г., то есть в 1,4 раза, тогда как число родившихся,

---

[326] *Дымнич Т.С.* Региональная модель социальной защиты населения: (на примере Московской области). Дис. …канд. соц. наук. М., 1999. С. 36.

[327] Там же.

[328] Архив Государственной Думы ФС РФ. Ф. 385. Аналитический вестник Государственной Думы. Вып. 21. С. 6.

[329] *Дымнич Т.С.* Региональная модель социальной защиты населения: (на примере Московской области). Дис. …канд. соц. наук. М., 1999. С. 36.

[330] Там же.

наоборот, сократилось с 2,2 млн человек до 1,4 млн человек, то есть в 1,6 раза. Наибольшее число людей в России, как и во всем мире, умирало от болезней системы кровообращения. На долю этих причин пришлось более половины умерших. В 1996 г., как и в 1995, по сравнению с 1990 г. на второе место среди причин смерти вышли несчастные случаи, отравления и травмы. Таким образом, со второго на третье место сместилась смертность от новообразований.

Наибольший рост смертности от неестественных причин с 1990 по 1996 г. наблюдался от случайных отравлений алкоголем – в 2,1 раза, от убийств – в 1,9 раза, от самоубийств – в 1,5 раза. По смертности от дорожно-транспортных происшествий Россия значительно опережала западноевропейские страны [331].

Высокие показатели смертности от несчастных случаев, отравлений, травм в рабочих возрастах в 1995 г. отмечались в Сахалинской области – 707 умерших на 100 тыс. населения, в Республике Тыва – соответственно 639, Республике Алтай – 515, в Кемеровской, Читинской областях и Республике Карелия – 460–430 (в целом по стране – 311). Значительно ниже среднероссийского уровня был этот показатель в Республике Дагестан – 92, в Республике Ингушетия, Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской республиках 160–150. В связи с ухудшением санитарно-эпидемиологической обстановки смертность в рабочих возрастах от инфекционных и паразитарных болезней за 1991 – 1995 гг. возросла в 2,2 раза, в том числе от туберкулеза – в 2,1 раза[332].

Очень серьезным показателем являлась и детская смертность. Младенческая смертность наиболее объективно отражает состояние здоровья населения страны и уровень развития здравоохранения. Заметных позитивных сдвигов в величине ее показателя в России в 1990-е годы не наблюдалось.

Некоторая стабилизация показателей младенческой смертности в 1994–1996 гг. была обусловлена, по мнению Минздрава России, практическими результатами вложения средств в медицинскую часть президентской федеральной программы «Дети России». В результате улучшились исходы лечения новорожденных в медицинских стационарах, повысились показатели вакцинации детей, выросла профилактика врожденных генетических заболеваний, снизилось число абортов и связанных с этим патологий.

Само снижение числа родившихся с 2,0 млн в 1990 г. до 1,4 млн детей в 1996 г. не могло не повлиять на качество работы учреждений родовспоможения из-за снижения нагрузки на них[333].

По данным Госкомстата России, за 1990 – 1994 гг. частота смертельных исходов в результате алкогольных отравлений детей в возрасте 10 – 14 лет возросла в 3 раза, убийств – в 1,5 раза. В 1995 г. число детей и подростков, погибших и раненых в дорожно-транспортных происшествиях, составило соответственно 7 и 13 % от общего количества погибших и раненых в ДТП.

Чрезвычайно актуальной оставалась проблема материнской смертности. По данным Минздрава России, в 1995 г. имели место 792 случая материнской смерти. Показатель материнской смертности по Российской Федерации в 1995 г. составил 53,3 на 100 тыс. родившихся живыми.

Уровень материнской смертности имел существенные региональные различия. В 41 территории показатель материнской смертности значительно превышал средний по России. Особенно высока материнская смертность была в Западно-Сибирском, Восточно-Сибирском и Дальневосточном регионах (73,6–88,0 на 100 тыс. родившихся живыми)[334].

---

[331] Там же.

[332] Население России за 100 лет (1897–1997). С. 34–37.

[333] Там же.

[334] Там же.

Беспрецедентный рост смертности населения России в 1990-е годы проходил на фоне резкого ухудшения здоровья населения. О состоянии здоровья можно судить по росту заболеваемости, который характерен для всех возрастных групп населения, включая детей.

В целом в 1990-е годы произошло качественное ухудшение здоровья детей дошкольного и школьного возраста. За период обучения в школе число детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата и с нервными болезнями увеличивается в 2 раза, с аллергическими болезнями – в 3 раза, с близорукостью – в 5 раз. Особенно неблагоприятная ситуация со здоровьем, по оценкам специалистов, в 1990-е годы в России сложилась у учащихся в школах нового типа (гимназиях, колледжах, лицеях) в связи с чрезмерными учебными нагрузками.

Также в эти годы наблюдался рост инфекционных заболеваний, особенно так называемых болезней социального неблагополучия. Так, резко ухудшилась ситуация с заболеваемостью ВИЧ-инфекцией. Если в 1995 г. в России было зарегистрировано 193 случая ВИЧ-инфицирования, то в 1996 г. – 1 525, из них больных СПИДом соответственно 28 и 48 человек. Такую ситуацию медики связывали с тем, что вирус СПИДа попал в среду наркоманов, где быстро распространился через внутривенные инъекции наркотиков[335].

На социальном положении в целом и на здоровье общества в частности также сказалось ухудшение условий труда, наблюдавшееся в тот период в России. По оценке Министерства труда и социального развития России, условия состояния и охраны труда в Российской Федерации по состоянию на 1996 г. были неудовлетворительными. По данным Госкомстата России, на начало 1996 г. 21% работников промышленности трудились в условиях, не отвечавших санитарно-гигиеническим нормам. В угольной промышленности рабочие места почти половины занятых в отрасли, а в черной металлургии – 40% работников не отвечали этим требованиям.

Сохранялся высокий уровень производственного травматизма. В 1995 г. было зарегистрировано 270 тыс. случаев травматизма (55 на 10 тыс. работающих). При этом погибло 6 789 человек[336].

Постоянно возрастало количество работающих, у которых впервые выявлялось профессиональное заболевание, а также число неявок на работу, по причине заболеваемости.

Тревожной представляется и тенденция неуклонной инвалидизации населения. В 1995 г. по сравнению с 1990 г. число инвалидов возросло почти в 2 раза. В 1995 г. были впервые признаны инвалидами 1,3 млн человек против 1,1 млн человек в 1994 г. Причем инвалидизация детей по сравнению с 1990 г. возросла в 3 раза[337].

Представляя основные характеристики политики социальной защиты населения, проводимой в 1990-е годы, нельзя не признать, что действовавшая на территории Российской Федерации система социальной защиты населения не обеспечивала реализацию права наиболее уязвимых групп населения на социальную поддержку со стороны государства.

В первую очередь причиной такой ситуации был углубляющийся экономический кризис. Однако ситуацию усугублял существовавший на федеральном уровне подход к формированию системы социальной поддержки,

---

[335] Население России 1999. Седьмой ежегодный доклад Центра демографии и экологии человека. М., Книжный дом «Университет», 2000. С. 100 – 102.

[336] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[337] Население России 1999. Седьмой ежегодный доклад Центра демографии и экологии человека. Книжный дом «Университет». Москва, 2000. С. 100 – 102.

обеспечивавший неоправданное расширение числа лиц, имевших право на получение государственной социальной поддержки.

Только за 1994–1998 гг. был принят ряд нормативно-правовых актов, на основе которых государство существенно увеличило свое социальное бремя. К сожалению, активность органов государства и большинства общественных организаций в сфере социальной защиты населения оказалась больше направлена на реализацию избранного федеральной властью подхода в социальной сфере, чем на действительную защиту права граждан на социальную поддержку со стороны государства.

Результатом проводимой в 1990-е годы социальной политики стало то, что:

– принимались законы, которые не исполнялись;

– в судах появилось множество исков с требованиями о предоставлении социальных льгот;

– судебные приставы часто не в состоянии были выполнить вынесенные судами решения о предоставлении льгот;

– нарушалось право собственности, когда государство, гарантировав населению получение льгот, фактически бездействовало, возлагая всю ответственность за их неисполнение на частных юридических лиц;

– не справляясь с денежным обеспечением социально незащищенных групп населения, государство пыталось заменять его малоэффективными мерами поддержки в натуральной форме;

– население теряло доверие к власти, которая была не в состоянии не только обеспечить ему нормального существования, но и выполнить данные обещания;

– сохранялся формальный подход в работе органов социальной защиты населения.

Вместе с тем нельзя не отметить попытки региональных и муниципальных властей по преодолению сложившейся ситуации в социальной сфере.

Так, на Краснодарском краевом уровне к 1998 г. были приняты законы «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства», «Об основах социальной защиты», «О защите населения от туберкулеза и туберкулезной помощи»[338]. Одним из первых в масштабе страны был принят закон «Об образовании и деятельности органов записи актов гражданского состояния Краснодарского края». Защите детей подчинялся и закон «Об организации и деятельности органов опеки и попечительства». Основные усилия властей в этом вопросе направлялись на то, чтобы данная категория детей воспитывалась в максимально приближенных к семейным условиям[339]. Здесь также предпринимались попытки разработать единый подход к предоставлению адресной социальной помощи. Однако все предпринимаемые меры не выходили за рамки экспериментов.

Мало внимания уделялось государством в 1990-е годы *сфере прав человека,* определявших качество жизни: право на образование и медицинское обслуживание. Почти абсолютное бесправие пациента, учащегося и его родителей даже не формулировались соответствующими государственными органами как серьезная государственная проблема.

Раздача государством льгот и привилегий разрушала и без того хрупкую систему социальной защиты. Кризис требовал концентрации средств на помощи тем, кто стоял на грани физического выживания, и не в коммунистическом аллегорическом смысле, а буквально. Социальная политика в тот период по отношении к детям в определенном смысле принимала дискриминационной характер.

---

[338] Текущий архив Законодательного собрания Краснодарского края.

[339] Там же.

Объем ресурсов, направляемых на поддержку пожилых граждан, значительно (при сопоставимой численности) превышал средства, отпускаемые на обеспечение социального и физического здоровья подрастающего поколения.

Фактическим результатом происходившей бюрократизации власти стало то, что гражданин в российском властном учреждении превратился в просителя, в положение которого «могут войти, а могут и не войти». Поощряемая населением гражданская безответственность чиновников, администраторов превратилась в бич российской публичной жизни.

Начиная со времени публикации в 1991 г. Программы экономических реформ Правительства России, Конституции Российской Федерации, провозгласившей страну «социальным государством», вплоть до Плана действий Правительства Российской Федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 гг., можно считать, что стратегические цели социальной политики обеспечивали реализацию перечисленных выше задач.

Социальная политика постсоветской России может быть понята только в контексте специфики как истории, так и современного состояния всей системы общественных отношений. Одним из определяющих направлений социальной политики в стране, переходящей от этакратической к частнособственнической системе, является государственно регулируемое формирование класса собственников – предпринимателей. Именно они должны были бы стать каркасом эффективной постиндустриальной экономики в России. Можно согласиться с тем, что «если мы действительно сделали выбор в пользу рыночной экономики, то ответственность за собственные доходы несет в первую очередь сам человек»[340]. Это и есть путь формирования морали предпринимательства, которая есть основа морали среднего класса. Однако для России это не стало реальностью. Государство попросту переложило на человека социальные проблемы.

Слабые группы населения добивались бюджетных трансфертов, рассматривая их получение как свое естественное социальное право. Основные продуктивные группы России в 1990-е годы, формировавшиеся или уже сформировавшиеся как средний класс, добивались реализации социальных программ универсального характера, которые гарантировали им социальные права на самосохранение и воспроизводство в статусе.

Для России в тот момент была особенно опасна концентрация приоритетов социальной политики лишь на защите социальных прав «исключенных из общества». Такой подход грозил разрушительными последствиями и без того еще неокрепшим средним слоям, последствием чего могли стать размывание базы последующего экономического и социального развития страны, и это наносило бы ущерб безопасности самого государства.

Россия оказалась перед лицом чрезвычайно сложной проблемы. Защищать необходимо и малоимущих, и не в меньшей степени тех, кто относится к средним слоям (профессионалов, предпринимателей и пр.). Эти средние слои были ущемлены в своих социально-экономических правах. Не случайно, что их доля и численность не соответствовали аналогичным показателям в развитых странах мира.

Задачи социальной политики, притязающей быть подлинно национальной, – обеспечить основания для полной и достойной реализации основных социальных прав и возможностей средних слоев России; содействовать росту человеческого потенциала основных продуктивных слоев общества.

Подсчеты сотрудников ИНП РАН показали, что если 85% населения с доходами ниже 400 тыс. руб. в месяц полностью выплачивали подоходный налог, то 15% населения с доходом более 3 млн руб. на человека уплатили лишь десятую часть

[340] Известия. 2001. 18 апреля.

причитавшихся с них налогов (2,1% от совокупного дохода, вместо положенных примерно 20%). В итоге казна не досчиталась около 100 трлн руб. в 1996 года. [341].

Встречали упорное сопротивление со стороны олигархических групп и связанных с ними крупных чиновников предложения об инвентаризации федеральной собственности, об общественном контроле над доходами и расходами крупнейших монополий, о переносе акцента от налогообложения доходов к обложению имущества и рентным платежам за добываемое сырье.

Лишь в июле 2001 г. Государственная Дума приняла главу Налогового Кодекса «О налоге на добычу полезных ископаемых».

Речь идет о переходе к рентному принципу налогообложения. По данным Экспертного совета по налоговому законодательству при Бюджетном комитете Государственной Думы, при существующем уровне мировых цен от нефтяных компаний поступит дополнительно 3,5 млрд долл. в год.

Неэффективность декларируемой социальной политики как политики помощи слабым скрывала ее успешно реализуемые, но не афишируемые цели и механизмы: социальная стабильность на основе неявного консенсуса власти и населения, который строится на экономике выживания. Особенности существовавшей модели социальной политики «поддержания выживания» сводились к практической бесплатности ряда базовых нужд населения, натурализации потребления и обмена товарами и услугами, возникновению у населения модели «коллективного выживания».

Переходя к оценке социальной политики и ее реальных последствий, можно сделать вывод, что возможность выживания без денег обеспечивалась двумя путями. Один из них зависел от органов власти и сводился к тому, чтобы хотя бы на самом минимальном уровне поддерживать жизнеобеспечение населения, удовлетворяя бесплатно или практически бесплатно самые базовые потребности. Прежде всего это касалось дотаций по коммунальным платежам, которые позволяли бесплатно или почти бесплатно пользоваться теплом, электроэнергией, водоснабжением и т.д. Единственный вид коммунальных услуг, который являлся строго платным, – это телефон, социальная значимость которого все же несопоставимо меньше в условиях России, чем, например, отопление дома.

Кроме того, сохранялось бесплатное государственное образование и здравоохранение, которые, правда, уступали в большинстве случаев платным услугам по своему качеству. Однако они все же позволяли значительной части населения реализовывать соответствующие социальные потребности хотя бы на самом минимальном уровне. Дотировались также транспортные услуги, без чего зарплаты многих категорий работников не хватило бы даже на проезд к месту работы. В результате такого поддержания фактической бесплатности основных социальных благ возникала возможность обеспечения ряда жизненно важных потребностей без оплаты их в денежной форме или за чисто символическую по сравнению с их реальной стоимостью плату.

Второй путь выживания – это натурализация потребления и обмена товарами и услугами на уровне самого населения, возникновение модели «коллективного выживания». В 1990-е годы многие россияне занимались различными видами индивидуальной трудовой деятельности (шили, вязали, занимались ремонтом квартир, машин и т.п.). В ряде случаев такие услуги оказывались не посторонним, а знакомым, и не за деньги, а в порядке оказания взаимных услуг. Результаты такой межсемейной взаимоподдержки, заметим, не на селе, а в крупных городах, были значимы для 22% семей.

Такими нерыночными механизмами одновременно обеспечивалось выживание людей и сохранение консенсуса власти и населения. Даже помощь со стороны

[341] Русский телеграф. 1997. 11 ноября.

органов власти конкретным группам населения также все чаще принимала натуральную, а не денежную форму: организация бесплатного питания для малоимущих в специальных столовых и распределение продуктовых заказов, предоставление им права бесплатного проезда, бесплатные билеты в театры детям и т.п.

Таким образом, большая часть населения в 1990-е годы вступила на путь самопомощи и кооперации для выживания на уровне адаптации. Существовавший в стране социальный порядок обеспечивал адаптацию, но распадались, не воспроизводились более высокие уровни организации социальной системы – постановка целей, социальная дифференциация и интеграция, поддержание культурного образца, создание коллективных (общенациональных) представлений, сохранение идентичности и т.д.

Однозначно ощущались и региональные различия в проводимой государством социальной политике. Признано, что в экономическом плане российские регионы не одинаковы, в том числе в зависимости от географического расположения субъектов Федерации. Однако конституционный минимум обеспечивался всем регионам, что не исключало возможности осуществлять дополнительные проекты по социальному обеспечению из собственного бюджета органов власти бездотационных субъектов Федерации.

Возрастание неравномерности социально-экономического развития субъектов Российской Федерации было питательной средой дезинтеграционных тенденций, создававших угрозу экономической безопасности и территориальной целостности страны.

В 1995 г. регионы России различались по среднедушевому производству валового регионального продукта в 22,4 раза. В 2000 г. этот разрыв составил уже 41,4 раза. В какой-то мере сгладить существующие различия были призваны трансферты, распределяемые через каналы Фонда финансовой поддержки регионов.

Было важным определить, в частности, возможную перспективу в решении проблем депрессивных территорий, которые без эффективной государственной поддержки не были в состоянии самостоятельно выйти из социальных проблем. Правовое решение этого вопроса лежало в разработке специального федерального закона. Это должен был быть ежегодно принимаемый закон прямого действия, сочетающий меры как стратегического (на 4 года), так и тактического характера (на текущий год). Финансовый раздел данного закона целесообразно было включать в качестве самостоятельного в годовой федеральный бюджет.

Федеральные целевые программы развития регионов стали (наряду с трансфертами) одним из основных средств государственной поддержки регионов, позволивших комплексно решать вопросы экономического и социального развития субъектов Российской Федерации, привлекать отечественных и иностранных инвесторов к решению этих задач[342].

В условиях экономического кризиса, политической нестабильности, бедственного положения многих регионов, обнищания значительной части населения возникла необходимость в организации корпоративной помощи. В этом особенно нуждались те регионы, где сложилась неблагоприятная демографическая обстановка, причем, если для одних – это большой отток населения и оголение рабочих мест, то для других, наоборот, – значительный приток населения, которое нечем занять. Вычленение и разграничение таких регионов, где по тем или иным причинам особенно остро ощущалось деструктивное влияние демографического фактора на уровень жизни населения и напряженность рынка труда, имело принципиальное значение.

[342] Текущий архив Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Вряд ли можно было рассчитывать на выделение государством значительных финансовых средств на цели проведения активной демографической и социальной политики на уровне округов. Дело в том, что на этом уровне управления в 1990-е годы отсутствовали как объединенные финансовые ресурсы, так и механизмы для их перераспределения между регионами, входящие в их состав, в пользу отдельных субъектов Федерации.

Интересы возрождения России как целостного федеративного государства предопределяли приоритетное значение выявления и поддержки новых подходов к проблеме социальной защиты в условиях глубокой трансформации базисных основ российского общества, затянувшегося глубокого экономического кризиса, резкого обеднения населения, появления крупномасштабной безработицы, деструктивных тенденций в режимах воспроизводства населения.

В неотложном реформировании нуждались политика и формы организации социального вспомоществования. Необходимо было проявить содействие со стороны государства (правовое, организационное, финансовое) в обобщении опыта и результативности развития многочисленных новых инициативных форм и начинаний в области социальной поддержки и защиты малоимущего населения и лиц, попавших за годы реформ (по тем или иным причинам) в тяжелое положение. Это диктовалось интересами ускорения создания в стране многоканального механизма финансовой и иных форм социальной поддержки населения. Такой механизм был призван обеспечить разнообразие форм привлечения средств на нужды вспомоществования для расширения источников средств на эти цели. Он должен быть ориентирован не только на ассигнования средств из бюджетов разного уровня, от министерств и ведомств, предприятий, но также на аккумуляцию личных средств обеспеченной части населения, взносов юридических и физических лиц, иностранных граждан (на правах добровольного пожертвования). Это позволило бы объединить нацию единством стремления пережить, сообща помогая слабым, трудные годы переориентации экономики на рыночные принципы хозяйствования.

Важно также видеть большой социальный потенциал решения центральных проблем современности, связанных с обеспечением фундаментальных прав гражданина.

Тяжелое положение сложилось в России и в демографической сфере. Налицо был катастрофический рост смертности – свыше 900 тыс. человек в год, в том числе (и прежде всего) среди трудоспособного населения. По сравнению с 1990 г. сократилась и продолжительность жизни. У мужчин она была на 15, а у женщин на 7 лет меньше, чем в странах Западной Европы и США. По уровню развития человеческого потенциала (ИРЧП или ИЧР[343] – индекс человеческого развития) Россия, по данным ООН, за десять лет реформ переместилась с 52-го на 71-е место в мире (то есть из первой категории во вторую), в то время как США занимали 2-е место[344].

---

[343] ИЧР представляет собой интегральный показатель, обобщающий три исходных показателя, характеризующих развитие человека – *долголетия, образованности и уровня жизни.* Для расчетов индексов уровня жизни приняты за минимум 200 долл. США («0»), а за максимум – 41 тыс. долл. США («1»). В итоге считается, что страны с ИЧР ниже 0,5 имеют низкий уровень, страны с ИЧР в диапазоне 0,5–0,8 – средний уровень, а страны с ИЧР свыше 0,8 – высокий уровень человеческого развития. Показатель в России обнаруживает тенденцию к своему дальнейшему снижению. А сама страна продолжает находиться в состоянии системного кризиса. Как свидетельствует система предельно критических показателей ее развития, Россия вплотную подошла к той черте, когда выбор новой социальной стратегии и социальных приоритетов развития становился жизненно необходимой проблемой.

[344] Из выступления академика Г.В. Осипова на расширенном заседании Ученого совета ИСПИ РАН. 10 марта 2004.

В целом необходимо признать, что в начале 2000-х годов Россия оказалась перед настоятельной необходимостью проведения системных реформ социальной защиты населения. Однако выполнение данной задачи существенно осложнялось объективными моментами, связанными с неразвитостью и кризисным состоянием реального сектора экономики, а также многочисленными причинами субъективного порядка. В данной связи начавшиеся реформы развивались крайне противоречиво, скрывая в себе потенциальные возможности как оптимальной модернизации системы, так и опасности развития деструктивных тенденций.

В начале 2000-х годов администрация Президента В.В. Путина взяла курс на преодолении очевидных социальных проблем. При этом общая стабилизация экономической ситуации позволила добиться в данной сфере определенных успехов. Если в 2000 г. за чертой бедности в России находилось 42,3 млн человек, то, по информации Минтрудсоцразвития России, к концу 2003 г. этот показатель снизился до 27,8 млн человек[345]. Президент России В.В. Путин после своего избрания на второй срок поставил перед правительством задачу – вдвое сократить за 3 года долю бедных в России (довести ее с 24% до 10–12%).

Уровень безработицы в ЮФО оставался крайне высоким. По официальным данным, количество зарегистрированных безработных в Южном федеральном округе колебалось в 2006 г. от 659,5 до 628,9 тыс. человек (в среднем по России – от 1 850,6 до 2 127, 6 тыс.), в 2007 г. – от 648 до 599 тыс. человек (по России – от 1 972,8 до 1 622,8 тыс.), а в 2008 г. (по данным за январь – ноябрь) – от 630 до 551 тыс. человек (по России – между 1 779,1 и 1 461,4 тыс.). Таким образом, на территории ЮФО было налицо примерно двукратное превышение среднероссийского уровня безработицы.

Наибольшее количество безработных насчитывалось в Кабардино-Балкарской Республике (25 – 35 тыс.), республиках Ингушетия (около 50 тыс.), Дагестан (около 55 тыс. человек) и Чеченской Республике (в 2006–2008 гг. количество безработных колебалось от 300 до 330 тыс. человек).

Если вести расчеты по методике Международной организации труда, то картина вырисовывается еще мрачнее. При среднем российском показателе безработицы среди трудоспособного населения, составлявшем в 2006 г. – 7,3%, а в 2007 г. – 6,1%, в ЮФО средний показатель безработицы был соответственно – 13,7 и 11,7 %. Самые высокие показатели численности безработных были отмечены в Чеченской Республике (соответственно 66,9 и 53,0 %), в Республике Ингушетия (58,5 и 47,3 %). Эти показатели самыми низкими были в Краснодарском крае (7,4 и 6,5 %), Астраханской (7,9 и 8,9 %), в Волгоградской (8,6 и 6,4 %) областях.

Оставляло желать лучшего и положение населения, занятого в разных сферах экономики в ЮФО. По данным Росстата, в сентябре – ноябре 2008 г. денежные доходы среднего жителя ЮФО составляли 12 тыс. руб. (против примерно 16 тыс. руб. в среднем по России). В 2006 – 2007 гг. при размере среднедушевого денежного дохода в среднем по России соответственно в 10 195,9 и 12 601 руб., тот же показатель по ЮФО составлял соответственно 6 811,3 и 8 712,7 рублей. Наименее обеспеченными жители оказывались при этом в национальных республиках (соответственно от 3 002,4 и 4 005,9 руб. в Республике Ингушетия до 6 260,7 и 7 981,4 руб. в Республике Дагестан). Наиболее обеспеченными (со средней зарплатой, превышавшей региональный уровень) являлись жители так называемых «русских» краев и областей (6 857,3–7 911,5 руб. в 2006 г. и 8 273,4–9 778,4 руб. – в 2007 г.)[346].

Приведенные сведения дают возможность сделать выводы о тех изменениях, которые происходили в социальной сфере Северо-Кавказского региона. Вероятно, важно иметь представление о том, каким образом государство заботилось о

[345] Коммерсант. 2004. 3 февраля.

[346] URL: http://mail.yandex.ru/classic/compose?mailto=humanrights@list.ru 30 июня 2009.

расширении экономической базы казачества, так и не представленном участии казаков, в данном случае Юга России, в процессе экономического развития региона в целом, во взаимодействии с другими субъектами Российской Федерации в решении приоритетных задач в этой сфере.

Формулируя основные выводы по теме главы, необходимо отметить, что в условиях углубляющегося экономического и социального расслоения, ухудшения демографического состояния общества, возрастания смертности и падения рождаемости, ухудшения физического здоровья людей для большей части населения становятся недоступным бесплатное образование и здравоохранение, повышение культурного развития и другие блага, способствующие развитию человека как личности. Это создало серьезную угрозу национальной безопасности страны.

Кризисные процессы в ходе общественного развития в существенной степени охватили область реализации экономических и социальных прав граждан. Трудности с их соблюдением были вызваны не только слабостью рыночной экономики, не способной обеспечить достойного образа жизни для подавляющего большинства населения страны, но и тем, что сама экономика изначально не была ориентирована на полную реализацию социальных функций.

Прямым следствием экономических реформ явились формирующиеся новые социальные группы и слои, резкое усиление социально-доходной дифференциации общества. Появление частной собственности привело к росту безработицы, формированию новых, нетрадиционных источников получения доходов, изменению существующей системы перераспределения доходов и финансирования социальных программ.

В новом формате России к такой социальной группе принадлежало и возрождавшееся российское казачество. Что касается сферы защиты применительно к казачеству, ее становление и совершенствование осуществлялось на одной и той же нормативно-правовой базе. Для казачества были характерными в этот сложный период и коллективная помощь бедным семьям, и оказание индивидуальной помощи атаманскими управами, раздел собранного урожая на земельных массивах, выделявшихся в распоряжение общественных объединений казачества, и пр.

Деградация социальной сферы крайне негативно отразилась на обороноспособности страны. Прежде всего, предельно обострилась проблема комплектования вооруженных сил. Падение уровня жизни, ухудшение продовольственной ситуации, потребление некачественных, опасных для здоровья суррогатов, распространение девиантного поведения молодежи существенно подорвали физическое здоровье призывников.

Кризисные явления в сфере образования, утрата групп населения – носителей инновационного потенциала ограничили возможности комплектования элитных, прежде всего, технически оснащенных частей. Особенно негативные последствия для военного потенциала страны имело усиление имущественного расслоения при обнищании значительной части населения, прямо подрывавшего моральный дух армии и флота, уверенность в обществе.

В целом, несмотря на экономический подъем 1999 – 2004 годов, Россия так и не смогла преодолеть последствия кризиса 1990-х годов ни по одному из значимых социальных показателей. Российское государство не сумело обеспечить социальные и экономические права большинства населения, уровень жизни которого катастрофически падал. В стране формировались пока еще только зачатки «среднего класса». Поэтому он не мог оказывать существенного позитивного влияния как на общественную жизнь, на государственную власть, так и состояние обороноспособности страны. Эти проблемы решались немного позднее. Они в целом были направлены на повышение уровня национальной безопасности, достижение мира и гражданского согласия в обществе.

Кризисные явления в сфере духовной жизни. Участие казаков России в преодолении антиобщественных проявлений

Культура почти всегда определяла человеческую историю как таковую – ту особенность ее преемственности, которой нет ни в каком другом процессе.

Процесс культурного развития в СССР управлялся, формировался и развивался не только в соответствии со своей внутренней логикой, но и в зависимости от определенных общественных требований. Решающие для российского общества социально-экономические и политические факторы («перестройка», отстранение КПСС от власти, переход к рыночным отношениям и т.п.) воздействовали на социально-культурный процесс, изменяя его содержание, направленность, применяемые приемы. Соответственно, культурная жизнь оказывала влияние на своих потребителей во всех возможных сферах.

По существу, духовный мир человека, духовная культура русского народа в целом остались за рамками социально-экономических преобразований в России в 1990-х годах. В данной связи в обществе укоренились настроения недоверия, политического и духовного скепсиса.

Одним из наиболее тревожных моментов при этом было то обстоятельство, что рыночная экономика, способствуя расслоению общества, усиливала противоречия между социальными слоями, в том числе и противоречия криминогенного плана, формировала новые мотивации асоциального и даже откровенно противоправного поведения, создавая и утверждая в общественном мнении ценности приобретения богатства любой ценой[347].

Материальные ценности в сознании граждан значительно возвысились над духовными. Расслоение общества на бедных и богатых с неизбежностью проецировалось на общественное сознание, усилив его противоречивость, потенциальную конфликтность. Отмеченные процессы также крайне негативно отражались на боевом духе российской армии.

Следует признать, что в немалой степени это было следствием целенаправленного воздействия извне. В данном контексте нельзя не сказать и о целенаправленном воздействии с антироссийских позиций на российское и международное общественное мнение, что достигалось, прежде всего, за счет монополии США на мировом рынке информации. Ключевое значение здесь играло формирование системы мифов о том, что главная опасность мировому сообществу якобы исходит от нестабильной и непредсказуемой, но обладающей ядерным оружием России. Именно в этом свете следует рассматривать периодически организуемые кампании по «разоблачению» «русской военной угрозы», «русского шпионажа», нагнетанию страха перед могуществом «русской мафии» и т.д.[348].

Усиливаются угрозы национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере.

Вопрос о национальной доктрине встал со всей остротой. В сентябре 1997 года Комитетом Совета Федерации по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии было принято решение о целесообразности разработки «Национальной доктрины развития образования Российской Федерации» и введению ее в действие

---

[347] См.: Преступность в России. Аналитические обозрения Центра комплексных социальных исследований и маркетинга. 1997. № 1–2 (21–22). С. 16.

[348] Военная реформа: оценка угроз национальной безопасности России /Ред. Г.А. Зюганов. М., 1997. С. 18.

Федеральным законом. В июне 1998 г. Советом Федерации были проведены парламентские слушания «О национальной доктрине развития образования Российской Федерации», на которых была обоснована необходимость принятия такого документа и выработаны рекомендации по его принципиальным положениям.

О подготовке доктрины и обновления Федеральной программы развития образования, мерах социальной защиты профессорско-преподавательского состава говорилось также на встрече премьер-министра Е.И. Примакова, вице-премьера В.И. Матвиенко, министра финансов М.М. Задорнова и министра общего и профессионального образования В.М. Филиппова с ректорами крупнейших вузов России (октябрь 1998 г.)[349].

Документ, однако, появился не сразу. Он был вновь представлен педагогической и научной общественности весной 1999 года. Но и тогда целый ряд его положений оставался дискуссионным. Закон «Об утверждении федеральной программы развития образования», принятый Государственной Думой Федерального Собрания и подписанный уже новым президентом В.В. Путиным, вступил в силу лишь 15 марта 2000 года.

Рассчитанная на 1999–2005 годы, программа была нацелена на обеспечение соблюдения конституционных прав граждан в получении образования и выполнение законодательных норм в области образования. Достоинством документа являлись предложения по осуществлению поставленной цели – на основе организационно-экономического механизма формирования и реализации, призванного гарантировать приоритетность развития образования, соответствующего новым российским реалиям, путем выделения средств из бюджетов всех уровней в объеме развить полноценную систему образования для выхода к 2005 г. на удовлетворение полной законодательной потребности.

Первый этап реализации Программы, охватывающий 1999 – 2001 годы, предусматривал предотвращение кризисных процессов в области образования, принятие экстренных мер по сохранению и поддержанию образовательных учреждений, по реструктуризации подготовки кадров.

Закон «Об утверждении федеральной программы развития образования» представлял значимость не только сам по себе. Не менее важен был и другой его аспект, а именно то, что работа над проектом программы продвинула процесс осмысления вопросов образования, вставших перед Россией на новом этапе ее исторического развития. 4 октября того же 2000 г. постановлением правительства была утверждена «Национальная доктрина образования в Российской Федерации»[350].

На фоне нарастания кризисных явлений в сфере образования, а также под влиянием развития деструктивных процессов в различных сферах общественной жизни большинство людей все чаще сталкивались со всякого рода разрушающим воздействием на психику. Сюда следует причислить такие методы контроля сознания, как: интенсивность рекламы; политические кампании; информационные и психологические войны и т.д. Рассмотренные в литературе по данной тематике примеры приводят к определению такого понятия, как «культовый контроль», контроль над сознанием человека, над его поведением[351].

---

[349] Письмо Российского Союза ректоров ректорам высших учебных заведений Российской Федерации № 34-121 от 10 ноября 1998 г. // Текущий архив Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

[350] Там же.

[351] *Тыква В.А.* Духовная безопасность России. М., 2008. С. 19.

В данной связи весьма противоречивыми оказались процессы и в сфере религиозного самосознания. С одной стороны, в условиях растущего духовного вакуума в 1990-е годы религиозность населения существенно выросла, что в целом следует считать явлением позитивным.

Как отмечалось, бурные события 1990-х годов породили интересный феномен возрождения казачьих формирований, как отражение процессов самоорганизации «русскоязычного» населения. Оформились Всекубанское казачье войско, Кубанская казачья рада, Ставропольский краевой союз казаков, Терское казачье войско, Астраханское казачье войско и Союз казаков Калмыкии, Всевеликое войско Донское, объединяющие в своих рядах десятки тысяч человек и др.[352]. Заметим, что, как и в досоветский период, основой данных образований являлась безусловная идеология государственности. Это открывало возможности для их взаимодействия с органами государственной власти и управления.

В частности, немалый потенциал казачьих патриотических объединений попытался применить для защиты государственных интересов в приграничье Директор Федеральной пограничной службы (ФПС) России А.И. Николаев, исходивший из того, что «именно пограничная ситуация создавала социальную, военно-политическую, экономическую среду, в которой появилось и существовало казачество». Законодательное оформление этой идеи осуществлялось указами Президента России от 19 июня 1996 г. № 943 «О проведении эксперимента по невойсковой охране отдельных участков государственной границы Российской Федерации», «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе» и другими[353].

По нашему мнению, это было особенно важно на фоне заметной активизации националистических движений различного толка, носящих в основном антироссийский характер и мобилизующих население на активное противодействие органам власти. Из них только на Северном Кавказе действовали «Самур», «Садвал», «Вайнах», «Адыга-Хасэ», «Народный фронт имени Шамиля», «Стыр Ныхас» и другие партии и общественные объединения. Активизировалась подрывная деятельность спецслужб иностранных государств против России, осуществляемая в целях ослабления ее потенциала.

Россия, где ислам всегда имел сильные позиции, оказалась в зоне действия новой волны иностранных мусульманских миссионеров. Многие зарубежные миссионеры, активно выступая под лозунгами борцов за «чистоту ислама», призывали к возвращению к «праведным временам Халифата», «созданию общего исламского государства», основанного на положениях Корана и сунны[354].

Расширение международных связей, открытость российского сообщества, усиливавшиеся контакты российских мусульман со своими единоверцами в других странах, массовые выезды молодежи России на учебу в страны Ближнего Востока и Персидского залива, растущая деятельность исламских международных благотворительных организаций и различных неправительственных фондов – все это позволяло проникновению в Россию идеологии исламского радикализма.

Отметим также, что уже с появления первых признаков исламского ренессанса получили распространение наиболее радикальные его течения, склонные к одобрению

---

[352] Текущий архив Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

[353] См.: Государство начинается с границы. Документы, комментарии, разъяснения. Библиотечка «Российской газеты». М., 1997. Вып. 12.

[354] Сунна в переводе с арабского языка на русский означает «обычай, пример», т.е. пример жизни пророка Мухаммеда как образец для подражания для всей мусульманской общины, каждого мусульманина, как источник материала для решения всех проблем жизни человека и общества.

экстремистской деятельности, прежде всего ваххабизм. Через такие каналы как трансляция мусульманских клерикальных радиостанций, издание ваххабитской литературы, обмен туристами, обучение студентов в исламских, в том числе и ваххабитских, центрах государств Ближнего и Среднего Востока, Пакистана, Афганистана получала распространение и идеология ваххабизма.

По нашему мнению, идеи ваххабизма как политизированного ислама на фоне общего кризиса российской государственности (экономического, социокультурного, правового и т.д.) целенаправленно внедрялись с четко обозначенными целевыми установками. Первоначальная стадия распространения ваххабизма сводилась к просветительской и благотворительной деятельности, целью которой являлось пробуждение исламского политико-правового сознания и подготовка соответствующей интеллектуальной ваххабитской элиты среди молодежи[355].

В этих целях ваххабиты разработали программы по изучению вероучения ислама в ваххабитском истолковании. В 1991 – 1995 годах стотысячными экземплярами в Москве была издана ваххабитская литература учебно-пропагандистского характера, а также труды современных зарубежных представителей фундаменталистской ваххабитской идеологии[356].

Несмотря на широкое распространение изданной литературы, изготовленных аудио и видеокассет, ваххабиты главное внимание уделяли устной пропаганде своей идеологии среди широких слоев населения. Для этого пропагандисты и агитаторы ваххабитов широко использовали места массового сбора людей – мечети, свадьбы, похороны, поминки. В связи с этим также эффективно использовался институт паломничества, принявший среди российских мусульман широкий размах. Осуществлялась также индивидуальная обработка исламских авторитетов, лидеров исламских партий, общественно-политических движений и организаций, приглашаемых для участия в различных религиозных форумах и исламских праздниках за границей, и др.

Неожиданный исход первой чеченской кампании в 1990-е годы объективно усилил позиции экстремистов, привел к дальнейшей эскалации экстремистских проявлений. Причем они дополнительно стимулировались общей дезорганизацией государственных институтов РФ, криминализацией общественной жизни. Число организованных преступных групп с 1989 по 1995 год в стране возросло в 17 раз[357].

Вместо армии социализация значительной части молодежи стала реализовываться в деструктивных формах. Снижение уровня обязательного образования, ослабление системы социального обеспечения, исчезновение общегосударственных молодежных организаций, развал системы организации досуга – все эти причины породили массовый приток молодых людей в экстремистские и организованные преступные сообщества. При этом террористическая составляющая организованной преступности приобрела тенденцию к определенной политизации в целях ослабления деятельности правоохранительных органов, торможения законодательных инициатив, деморализации населения, занятия важных постов в законодательной и исполнительной федеральной и региональной власти[358].

Таким образом, конфессиональное институирование исламского фундаментализма заключалось в создании во всех северокавказских республиках

---

[355] *Арухов З.С.* Экстремизм в современном исламе. Махачкала, 1999. С. 29 – 32.

[356] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[357] Там же.

[358] *Лунеев В.В.* Организованная преступность, уголовный терроризм в условиях глобализации // СОЦИС. 2002. № 5. С. 61 – 62.

ваххабитских общин, возглавляемых амирами, управляющими религиозной и общественной жизнью членов данного объединения. При каждой общине, как правило, возникало два исламских социально-правовых института: школа при мечети и шариатский суд для воспитания новых поколений мусульман, стремящихся жить по шариату.

Такие ваххабитские анклавы со сформированной инфраструктурой, существующие за счет финансовой поддержки из-за рубежа, были призваны развернуть деятельность по политическому объединению анклавов в единое исламское государство. Это произошло, в частности, потому, что ваххабиты резко выступали против освященных веками традиций кавказских народов, что приводило к расколам даже внутри семей; борьба между официальным духовенством, традиционно близким суфизму, и ваххабитами приобретала крайние формы выражения. Так, вследствие совершенного теракта, погиб муфтий Дагестана – один из непримиримых противников ваххабитов, которых в Республике Дагестан, по сведениям специалистов, насчитывалось до 10% населения[359].

В данной ситуации огромную заинтересованность в расширении конфликта проявили зарубежные террористические организации. В частности, накануне вторжения в Дагестан Усама бен Ладен перевел Басаеву и Хаттабу более 30 млн долл., организовал поставки оружия, обучение боевиков. Более того, он лично посетил диверсионные лагеря под чеченским селением Сержень-Юрт. В подготовке вторжения при этом участвовали также представители пакистанской разведки, саудовских экстремистских организаций[360].

Успех ваххабитской пропаганды на Северном Кавказе достигался благодаря значительной финансовой помощи из неправительственных фондов и благотворительных организаций – в основном из Саудовской Аравии и других государств залива. Например, на территорию так называемой Кадарской зоны в Буйнакском районе предпринималась попытка организовать из Аравии теле- и радиовещание.

Российскими учеными высказывалось подозрение, что арабские государства – члены ОПЕК если и не поддерживают напрямую нестабильность на Северном Кавказе, то, по крайней мере, объективно были заинтересованы в ее продолжении: это затрудняло обеспечение безопасности нефтепроводов, а значит, отсекало конкурентов на мировых рынках. В связи с этим российский ученый А. Игнатенко высказывал предположение, что «респектабельные аравийские монархии» и другие прозападные режимы Ближнего Востока заинтересованы в том, чтобы вытеснить из своего региона в «горячие точки» постсоветского пространства и дальше на восток «арабских афганцев», членов «Аль-Каиды», прочих мусульманских экстремистов. Игнатенко усматривал в этом совпадение их позиции с новейшими стратегическими установками США, намеревающимися оставить Россию один на один с неспокойным мусульманским миром[361].

В свою очередь, исламские государства публично и со всей определенностью неоднократно опровергали причастность к подобной деятельности.

Таким образом, ваххабизм стал знаменем наиболее активных и радикальных сил. Следует учесть, что это была нешуточная угроза, поскольку ваххабиты зачастую имели богатый опыт участия в военных действиях, а нередко и солидную богословскую подготовку, повышавшую эффективность их пропагандистской

---

[359] Ислам и нация: Ближний Восток и Центральная Азия. // Полис. 1998. № 2. С. 77 – 82.

[360] Полис. 2005. № 5. С. 5.

[361] *Игнатенко А.* Фантом, созданный ЦРУ // Независимая газета. 14 сентября 1999; *он же.* Фантом, созданный ЦРУ-2 // Там же. 21 октября 1999.

работы. При этом экспансия ваххабизма в Россию была хорошо материально обеспечена зарубежными центрами.

Основные успехи экстремистов были связаны с Кавказом. Особенно активизировали свою деятельность ваххабиты после Хасав-Юртовских соглашений 1996 года. После соглашений появились ваххабитские общины в Астраханской области и в Ставропольском крае, произошло организационное оформление сторонников чеченских террористов. Началась их очередная активная антироссийская деятельность, продолжавшаяся длительное время и сопровождавшаяся открытой формой борьбы.

В итоге в августе – сентябре 1999 г. вооруженные формирования «армии» ваххабитов вторглись с территории Чечни в Дагестан, рассчитывая на поддержку народов этой многонациональной республики. События в Дагестане и Чечне показали, что ваххабизм вносит конфликтность в общественно-политическую ситуацию на Северном Кавказе, создает угрозу национальной безопасности страны.

В данной ситуации дальнейшая недооценка значимости религиозного фактора могла привести к возникновению социальной напряженности, грозящей разразиться крупными межнациональными и межконфессиональными конфликтами, а также к инициированию спорных ситуаций во взаимоотношениях между государством и религиозными объединениями. Более того, ваххабитская экспансия продемонстрировала реальность внешней угрозы не только сложившемуся на Северном Кавказе социокультурному пространству, но и территориальной целостности России, находящейся на сложном этапе модернизации.

В целом, как показали события в Республике Дагестан, политика предыдущего периода обнаружила свою полную несостоятельность. По заключению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в первую очередь «огромный ущерб обеспечению национальной безопасности Российской Федерации нанесла политика властей по отношению к Чеченской Республике в результате подписания Хасавюртовских соглашений, основные положения которых преднамеренно не выполнялись чеченской стороной с момента их подписания. Тем самым были созданы выгодные условия для наращивания сил и подготовки незаконных вооруженных формирований к вторжению на территорию Республики Дагестан и распространению террора по всей территории России»[362].

Государству предстояло противопоставить этноконфессиональному экстремизму системную политику на всех уровнях – правовом, политическом, идеологическом, культурном. Исследователи отмечают парадокс, связанный с внедрением в регион ваххабитов, который заключается в том, что использование сепаратистами исламских лозунгов не только дало импульс росту исламского радикализма, но и выявило пределы этого роста: «Провал попытки создания исламского государства в самой Чечне, где против него выступила большая часть населения, форсированное и жестокое навязывание форм исламского правления в значительной степени дискредитировали исламистов в глазах северокавказских мусульман»[363].

Однако нужно признать, что реализация «антиваххабитских законов» была затруднена по объективным причинам. В частности, как отмечалось в данной связи руководством ДУМ Дагестана: «Мы призывали зарубежные учебные заведения

---

[362] «О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и борьбе с терроризмом» // Постановление № 4293-II ГД от 15 сентября 1999г.

[363] *Малашенко А., Тренин Д.* Время юга: Россия в Чечне, Чечня в России. М., 2002. С. 89 – 90.

принимать на учебу только по нашей рекомендации. Некоторые с нами согласились, но в большинстве – нет»[364]. Совершенно очевидно, что в данном случае требовалось содействие со стороны государства, его внешнеполитического ведомства. Оно не могло смириться с такой ситуацией, когда, как свидетельствует Верховный муфтий России Т. Таджудин, более 20 000 российских детей и юношей прошли обучение в зарубежных исламских центрах и вернулись в страну «зомбированными»[365]. При этом для государства жизненно важна проблема подготовки кадров священнослужителей, отличающихся толерантностью, способных противостоять ваххабитам.

В новых условиях большую ценность приобретала также религиозная борьба с ваххабизмом. В частности, Президент Кабардино-Балкарской Республики В. Коков не раз говорил о чуждости идей ваххабизма народам Кавказа, об опасности исламского экстремизма. По его мнению, в России преобладает ислам суннитского толка, ханафитского масхаба, отличающийся терпимостью, допускающий широкое применение светского права как вспомогательного, но независимого источника закона, что позволяет упрощать деловые отношения, вступать в контакты с иноверцами, получать необходимые послабления в быту. А это значит, что ваххабизм чужд менталитету российских мусульман[366].

При этом существенным являлся вопрос обеспечения безопасности служителей культа, поскольку религиозная нетерпимость на Северном Кавказе проявлялась не только и не столько в отношении последователей других религий, сколько в отношении «мусульман-традиционалистов», придерживавшихся религиозных установлений своих предков. Ваххабиты объявляли их вероотступниками, а следовательно, считали допустимым убивать их[367], что и было доказано рядом последовавших террористических актов.

Такое положение не могло не обеспокоить и органы государственной власти, и истеблишмент России как в центре, так и на местах. В середине апреля 2002 г. состоялось заседание «круглого стола» в Нижнем Новгороде по теме «Исламские движения в России и их влияние на ситуацию в стране» с одноименной презентацией социологических исследовании «Мусульмане в России: взгляд на русское население». В работе участвовали представители Москвы, Санкт-Петербурга и других научных центров. Участниками заседания «круглого стола» был сделан неутешительный вывод: «ислам все более активно заявляет о себе мировой политической силой, а отношения к нему в российском обществе так и не определены». Дискуссионную форму приобретал вопрос о связи ислама как религии с политикой, о существовании в реальности «политического ислама», были осуждены проявление негативных тенденций неприязни к лицам кавказской национальности без уточнения их религиозной и государственной принадлежности[368].

Это «новое обретение» последнего десятилетия стало «больным» вопросом практики межэтнических отношений. Сказывалась и несбалансированность в воспитании молодежи, отсутствие у значительной части ее таких черт, как уважение к другим религиям, веротерпимость.

---

[364] Газета Юга. № 45. 2000. Ноябрь.

[365] Труд. 2003. 11 июня.

[366] *Коков В.М.* Ислам – религия мира // Кабардино-Балкарская правда. 1999. 4 ноября.

[367] *Игнатенко А.Н.* Социально-политические аспекты распространения ваххабизма в мире. М.: Русский журнал, 2001. С. 98.

[368] См.: Нижегородские новости. 19 апреля 2002.

Исламский мир России был озабочен и другой проблемой, а именно необходимости централизации ислама, которая, по утверждению Главы администрации Чеченской Республики Ахмада Кадырова, была бы альтернативой ваххабизму, пускавшему глубокие корни во многих регионах России.

Конфессиональный аспект был в центре внимания и участников состоявшейся 14 – 15 мая 2002 г. научно-методической конференции в Республике Дагестан по теме: «Этноконфессиональные отношения как фактор общественной жизни народов Северного Кавказа». Обращение к этой теме было не случайным. Дагестан становился своеобразным «коридором» между мусульманскими республиками Северного Кавказа и ближневосточным миром, активно пытавшимся распространить на них свое влияние. В связи с этим особое внимание уделялось анализу существовавшей опасности отсечения Дагестана от России и создания единой исламской республики. Были раскрыты роль и место религиозно-политического экстремизма в лице «ваххабитов», делавших ставку на ислам, исключительность, сепаратизм. Ученые пришли тогда к выводу о необходимости проведения комплексной исследовательской работы по выявлению, прогнозу и предотвращению этнических конфликтов.

Нужно признать, что работа государственных органов в начале 2000 годов принесла определенные позитивные плоды. По нашему мнению, в 2002 –2004 гг., по мере свертывания чисто военной составляющей контртеррористической операции, такие процессы приобретали все большее пропагандистское значение. В то же время в обществе все еще не было достаточного единодушия в оценке ситуации. Соответственно, она продолжала оставаться сложной. Рядом экспертов в данной связи было высказано мнение о том, что подобные акции, связанные с преимущественным административно-силовым регулированием или запретом ваххабизма региональными законами, дали ограниченные результаты, поскольку этнорелигиозный экстремизм ушел в подполье и стал «расползаться» по другим регионам[369].

Разработка основных положений государственной политики в этноконфессиональной сфере все в большей степени стала осуществляться во взаимодействии представителей духовенства крупнейших конфессий, федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов Федерации, общественных организаций. Этот процесс выработки единого вектора государственной политики являлся очень сложным, требовал «состыковки» достаточно различных интересов верующих, этнических элит, органов федеральной и местной власти. Однако в этом направлении российским обществом был уже пройден большой путь, что давало надежду на успех.

Была также серьезно активизирована законотворческая работа на федеральном уровне. Уже в Федеральном законе «О политических партиях»[370] были заложены механизмы противодействия созданию и деятельности политических партий, носящих антиконституционный характер. В частности, пункт 5 Статьи 6 («Наименование политической партии») запрещал использовать наименование политической партии, оскорбляющее расовые, национальные или религиозные чувства. Пункт 3 Статьи 7 («Символика политических партий») запрещал использовать символику, оскорбляющую или порочащую Государственный флаг Российской Федерации, Государственный герб Российской Федерации,

[369] Нужен ли России антиваххабитский закон? // Новое дело. 23 февраля 2001; Светское и религиозное: современные традиции взаимоотношений в Дагестане и в России // Дагестан в период социальных реформ. Махачкала, 2002. С. 74; и др.

[370] О политических партиях. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Российская газета. 2001. 14 июля.

Государственный гимн Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных государств, религиозные символы, а также символы, оскорбляющие расовые, национальные или религиозные чувства. Пункт 1 Статьи 9 содержал положения, запрещающие создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных и военизированных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни. Это дополняло часть 5 Статьи 13 Конституции Российской Федерации.

Фиксируя наличие определенной нормативной базы для борьбы с *экстремизмом*[371], надо отметить, что ее существенным недостатком являлось отсутствие юридического определения экстремистской деятельности, экстремистской организации. Развитие общественной и политической жизни настоятельно диктовало необходимость принятия конкретного законодательного акта (федерального закона), непосредственно направленного на борьбу с экстремизмом. Однако его разработка шла весьма трудно.

Окончание срока первого президентства В.В. Путина дало немалые обнадеживающие результаты. Главное – страна вышла из кризиса. Стабилизация оказалась возможной потому, что настроение реванша, старательно культивировавшееся левой оппозицией, не смогло стать доминирующим в обществе и не привело к власти вождей левой оппозиции. Именно левая оппозиция, как выразился один из авторов «Российской газеты»[372], на словах была горячим противником реформ, а на деле, как и радикальные реформаторы справа, каждый по-своему внесли «неоценимый вклад» в развал государства и экономики. Демократы (сегодня называющие себя правыми) – через слепую веру в инструменты рынка на словах и создание бюрократически олигархической системы на деле. Коммунисты – через блокирование назревших преобразований, старательное расшатывание власти.

Таким образом, при рассмотрении кризисных явлений в сфере духовной жизни российского общества 1992 – 2004 гг. ясно просматриваются ее органичность как с экономическими, так и политическими процессами в обществе. Отсутствие надлежащей политической системы, политической воли федеральных и региональных лидеров, бездумные реформы, серьезно подорвавшие экономику, нашли свое отражение в деградации сферы образования, коммерциализации культуры и искусства, отторжении населением чуждых образов и символов в сфере культуры, в наводнении массового сознания деструктивными идеями и возможностью манипуляции мнением населения. Это приводило иногда и к вооруженным столкновениям на территории бывшего Союза ССР.

Безответственный популизм, упадок и кризис 1990-х годов – это совместное детище коммунистов и демократов. Авторитет общенационального лидера, ставка на политическую консолидацию, действующее в унисон с Думой Российской

---

[371] Конституция Российской Федерации. 12 декабря 1993 г. // Российская газета. № 237. 25 декабря 1993 г.; Закон «Об общественных объединениях» № 112-ФЗ от 19 июля 1998 г. // Российская газета. № 139, 24 июля 1998 г.; Закон «О политических партиях» № 95-ФЗ от 21 июня 2001 г. // Российская газета. № 133от 14 июля 2001 г.; Уголовный кодекс Российской Федерации. № 63-ФЗ от 13 июня 1996 г. // СЗ РФ. 17 июня 1996 г., № 25, Ст. 2954.; «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм проявления экстремизма в Российской Федерации». Указ Президента РФ от 23 марта 1995 г. № 310 // Российская газета. № 60, 25 марта 1995 г.

[372] Российская газета. 2003. 15 августа.

Федерации Правительство Российской Федерации – вот, по нашему мнению, ключевые составляющие политического механизма, позволившие России выйти из кризиса, в который ее ввергли безответственные политики 1990-х годов. При этом магистральным направлением политики государства должно было стать, прежде всего, восстановление морального здоровья общества, которое во все времена оставалось основой национальной безопасности.

Развитие Российской государственности подтверждает со всей очевидностью, насколько важно в многонациональном сообществе на всех этапах его истории, включая и период 1990-х–2012 годов, отслеживание ситуации именно с духовным состоянием общества, с духовным началом, которое, по мнению многих обществоведов, является в целом основным скрепом межэтнических отношений.

Несомненно, духовность казачества накрепко увязана с восприятием им окружающего мира, а также с тем, с кем человек себя идентифицирует. Это особенно проявилось в ходе проводившейся Всероссийской переписи 2002 года. Более 140 тыс. граждан назвали себя казаками России, впервые за долгие годы почувствовали себя, как и все этнические общности России, единым народом, органичной частью единой российской государственности.

Конечно, наибольшую группу казаков в переписи составили казаки, проживавшие на Юге России. И примечательно, что принцип идентификации был строго соблюден в ходе переписи населения. Это свидетельствует о верности избранных направлений основных положений государственной национальной политики в 1990-е годы, нашедших свое отражение в Концепции государственной национальной политики Российской Федерации (1996 г.).

Несомненно, заявления казаков, как и представителей других этнических групп (например, поморы, дагестанские этнические меньшинства, кряшены в Республике Татарстан и др.), указывают на необходимость учитывать особенности различных групп населения при рассмотрении титульных этнических общностей. Можно предположить, что невыполненные обещания, в том числе и казачеству, как раз и явились причиной фиксаций своего желания.

Важную роль в плане духовного возрождения казачества России сыграло принятие в РСФСР Закона «О реабилитации репрессированных народов» (1991 г.), в котором было обращено особое внимание на проблему духовной составляющей казачьих сообществ, в том числе и Юга России. И в этом отношении проводилась большая работа на местах, которая носила главным образам просветительскую направленность, включала совершенствование форм воспитания особенно казачьей молодежи, формирование совершенно нового самосознания.

По имевшимся данным МВД России и Миннац России, только в первом полугодии 1996 г. было принято заявлений от лиц, подвергшихся репрессиям, в том числе и казаков, – 678 141, выдано дополнительно (1995 г.) справок о реабилитации – 233 730, а справок о признания пострадавшими – 4 674 человекам. По 11 субъектам Северо-Кавказского региона, Хабаровского края и Северо-запада России насчитывалось более 90 тыс. реабилитированных граждан, включая и казачество. Дополнительно в 1996 г. было реабилитировано 294 тыс. граждан (в 1995 г. – более 1 200 тыс. человек). Все затраты на возмещение ущерба составили к этому времени 400 млрд рублей. Работа в этом направлении продолжалась до конца 1990-х годов.

Такая работа проводилась повсеместно и в регионах с казачьим населением. Так, органами власти Кабардино-Балкарской Республики на 1996 год наряду с реабилитировавшимися балкарцами (30 тыс. чел.), кабардинцами (2 тыс. чел.), немцами (300 чел.), представителями прочих национальностей (150 чел.) были реабилитированы и 350 граждан, идентифицировавших себя с казаками. Сразу же

оживилась работа по возрождению казачьей культуры, было принято решение о создании республиканского казачьего хора[373].

К концу 1990-х годов благодаря финансовой помощи правительства республики был создан Государственный ансамбль песни и танца казаков республики. Как отмечал член Совета Федерации Федерального Собрания РФ З. Нахушев, выступая на парламентских слушаниях 15 марта 1999 г., в республике «начато восстановление духовного наследия Терского казачества и более полного удовлетворение его культурных потребностей. В настоящее время создан и финансируется государственный казачий хор республики, реализуется ряд других культурно-значимых проектов»[374].

В 1990-е годы казаки всех регионов Юга России активно призываются к участию в политических мероприятия, особенно повышается эта активность в период проводимых выборов в органы государственной власти. В этом деле, несомненно, должна быть четкой позиция каждого избирателя, понимание им сущности происходящих событий в стране, умение сориентироваться и выбрать для себя правильное решение.

Следует отметить, казаки отличаются особой последовательностью, что подтверждают и многие примеры их участия в политических кампаниях, в том числе и в выборах органов государственной власти. Избирательные кампании, как правило, преследуют многие цели, в том числе и консолидацию общества. В 1996 г. каждую встречу Президент Кабардино-Балкарской Республики В.М. Коков проводил не только для того, чтобы заручиться поддержкой избирателей, сколько для сверки своего курса с реальной ситуацией на местах.

В связи с этим секретарь Совета безопасности Кабардино-Балкарской Республики поведал об одном из случаев. 21 декабря 1996 года возникла сложная обстановка, когда атаман Терского казачьего войска К. Шевцов и прибывшие с ним руководители некоторых казачьих общин Ставрополья попытались повлиять на позицию казаков Терско-Малкинского округа, вырабатывавших свою платформу и обсуждавших свое отношение к выборам Президента Республики. «К чести местных казаков, – подчеркивал в связи с этим Ю. Кетов, – они не позволили использовать себя для дестабилизации обстановки в республике и единодушно поддержали кандидатуру В. Кокова»[375]. Их линия была выверена самой жизнью республики и подтверждалась теми преобразованиями, которые испытывало многонациональное сообщество республики, преследуя подобную цель.

Российская Федерация 1990-х–2012 годов – одно из крупнейших государств мира по количеству религиозных объединений различных уровней. После принятия Закона РФ «Об общественных объединениях» было положено начало созданию общественных религиозных организаций. Эта работа развернулась во всех субъектах на юге страны. Например, как обстояли дела в Тахтамукаевском районе Адыгейской Республики? Еще в феврале 1996 г. в канун праздника Представления и Второго обретения мощей преподобного Серафима Саровского администрация района (Н.В. Демчук) обсудили вопрос о необходимости восстановления

---

[373] См. подробнее: Отчет о работе Департамента по Северному Кавказу Миннац России за 1996 г. // Текущий архив Миннац России. 1996 г. Копия. С. 39.

[374] Из выступления члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ, председателя Совета Республики-Парламента Кабардино-Балкарской республики З. Нахушева на Парламентских слушаниях «О правовом регулировании возрождения казачества». Москва. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 15–16 марта.1999. Копия. С. 2.

[375] Кабардино-Балкарская Республика в декабре 1996 года // Газета Юга (Нальчик). 27 декабря 1996.

православных храмов в населенных пунктах района. И уже осенью 1996 года религиозной общине пос. Энем (зарегистрирована в 1996 г.) было выделено здание. На первый молебен прибыли священники из соседних поселков, где действовали храмы. Общине был выделен также земельный участок под строительство в поселке православного храма. В эту акцию включилась не только администрация, но и население пос. Энем. Существенную помощь в строительстве оказывали многие селяне, в частности А.Д. Маханько, А.Х. Совмиз, Н.С. Ягумов и многие др. При новом храме планировалось также открыть воскресную школу[376].

Фактически подобным образом проводилась работа и во многих других районах Всекубанского казачьего войска. Так, планировалось начать строительство храма в честь крестителя Руси великого князя Владимира в г. Анапа. К возрождению православных традиций подключалось и местное казачество, выступившее инициатором строительства храма Спасителя в поселке Сукко[377]. В поселке был водружен четырехметровый православный крест, который установила в память боев казаков у «Красного леса» при Ольгинском кордоне 18 января 1810 г. казачья община ст. Старотитаровской Темрюкского района Краснодарского края (атаманы А.А. Волков, В.А. Никитин). Инициатором памятного знака в честь погибших в прошлых сражениях за казачью станицу Старотитаровскую выступил атаман Алексей Андреевич Волков. Идея была поддержана общественным объединением казаков станицы.

По благословению митрополита Екатеринодарского и Кубанского Исидора велась работа по подготовке к строительству нового храма в ст. Нововеличковской. Эта работа проходила под руководством местной православной организации – приход храма Святого архангела Михаила ст. Нововеличковской. Подобные акции были проведены и во многих других казачьих общинах Всекубанского казачьего войска[378]. В это же время храм Святой Троицы открылся в селе Александровка Ейского района. В его строительстве приняли участие жители села, предприниматели, трудовые коллективы сельского поселения. На открытии храма службу провел епископ Ейский Герман[379].

На начало 2000 года в России было зарегистрировано около 17 тыс. религиозных объединений всех типов (мировые, национальные, местные языческие культы и др.). Имела место тенденция к возрастанию их численности. По данным министра Российской Федерации В.Ю. Зорина, которые были озвучены им на встрече с Президентом Российской Федерации 6 мая 2003 г., на территории России уже действовало 21 500 религиозных объединений, что было в 4 раза больше, чем в начале 1990-х годов. Это представительство 70 конфессий, по сравнению с 19 конфессиями, действовавшими 12 лет тому назад[380].

Религиозной доминантой России выступает русская православная церковь, которая насчитывала к этому времени 8 897 религиозных объединений в 77 епархиях, 335 монастырей. За православием по своим масштабам в России следует ислам, который в 2000 году объединял 3 072 общества в рамках 51 религиозного центра.

---

[376] *Хоменко Л.* Не стоять селу без храма // Советская Адыгея. 5 февраля 1997. № 26.

[377] См.: Кубань сегодня. 14 августа 1998.

[378] Да будет храм! // Вольная Кубань. 23 августа 2012.

[379] *Тимофеев А.* Храм освятил епископ Герман // Вольная Кубань. 2 августа 2012.

[380] Информация о встрече Президента Российской Федерации В.В. Путина с министром Российской Федерации, курировавшим национальную политику в Правительстве Российской Федерации В.Ю. Зориным. 6 мая 2003 г. МСК.

Для казаков важна также и буддистская религия. Ее исповедуют казаки республик Калмыкия, Бурятия.

Северный Кавказ – регион традиционного распространения двух религий: ислама и христианства (в его православном варианте).

Анализируя ситуацию по вектору «казачество – православие», «казачество – другие религии», необходимо учитывать направленность межконфессиональных отношений, важность нормального цивилизованного сосуществования и взаимодействия российских народов, помнить о том, что содействует, а что – наносит вред упрочению межэтнического мира и гражданского согласия в обществе.

Вряд ли могли быть воспринимаемы во многих нерусских регионах России, и особенно в регионах с компактным проживанием носителей другой веры (не христианской) утверждения о том, что «базовые ценности обновленной модели развития России заложены в православной вере» (В. Шумейко и др.). Однозначно, без должного учета цивилизационного фактора трудно понять однотипность и даже синхронность общественной реакции на те или иные акции властей или события в буддийских, мусульманских и других районах страны. Одним словом, религиозным организациям в своей практике следует всячески препятствовать формированию на этой почве конфликтного потенциала, возможности развития напряженности в межэтнических отношениях. Это в полной мере относится и к регионам проживания российского казачества.

В 1990-е годы работа церкви, православных храмов отличалась своей спецификой. Им приходилось налаживать более частые контакты представителей конфессий – православной и исламской. В условиях военной обстановки такие встречи были частыми с митрополитом Ставропольским и Бакинским Гедеоном. По его инициативе такие встречи проводились в епархиальном управлении с делегациями из Чеченской Республики, возглавляемыми муфтием Чечни, в ходе которых обсуждались вопросы оказания помощи страдавшему населению и в Ставропольском крае, и в Чеченской Республике. Представители обеих конфессий были сторонниками установления мира и гражданского согласия, призывали к прекращению военных действий и к мирному решению всех спорных вопросов.

Как отмечалось, большинство народов региона исповедовало ислам. Исключением являются осетины, большая часть которых придерживается православия, однако в районах, граничащих с анклавами мусульманского населения, осетины также остаются приверженцами исламской веры. Ислам на Северном Кавказе в основном суннитского толка. Традиционное распространение имеют суфийские ордена (тарикаты), в частности кадирийские и накшбандийские.

Истинными защитниками и приверженцами православной веры является казачество России в целом. Не составляет исключения этому и казачество юга страны. На разных этапах истории казачество демонстрировало умелое нахождение возможностей совместного проживания с представителями иных религий, и это было важным компонентом в решении задачи формирования самосознания населения, идентифицирующего себя с казаками в российском многонациональном сообществе.

На территории Юга России сформировалась система общественных религиозных организаций. Предстояла большая работа по реорганизации, преодолению недостатков прошлых взаимоотношений церкви с государством. Дело в том, что из казачьих православных храмов было изъято множество реликвий, документы национальной казачьей истории, военные знамена и трофеи. Сами храмы были закрыты и разрушены. Все казачьи кладбища (места захоронений) предков были уничтожены.

Активная работа религиозных общественных организации приводила и к изменениям отношений органов государственной власти на местах к церкви. В Карачаево-Черкесской Республике пришло понимание того, что православные храмы могут быть возрождены самой церковью. Они же пребывали на балансе Министерства культуры республики, продолжалось их дальнейшее разрушение. Несмотря на неоднократные обращения Ставропольской митрополии, проблема не решалась. Более того, президент республики генерал В. Семенов имел на этот счет свое мнение, которого он неукоснительно придерживался: «возрождение христианских святынь будет негативно воспринято мусульманским населением республики».

Конечно, среди населения никакой разъяснительной работы не проводилось, хотя в этом плане и храмы, и мечети могли сыграть определенную роль в духовно-нравственном воспитании подрастающего поколения на основе традиций и опыта Русской Православной Церкви, изучения истории конфессий, жизни подвижников благочестия. Президент Карачаево-Черкесской Республики М. Батыев стал руководствоваться на практике именно этой установкой – передать храмы Русской Православной Церкви. Более того, планировалось строительство летней резиденции патриарха Алексия II на территории «архызских» храмов.

На донской земле в трудные времена в истории церкви, благодаря усилиям казаков, сохранился Дом Пресвятой Богородицы. В современных условиях важной задачей выступает сохранение традиций внутри самой православной церкви, и священники в этом случае должны проводить просветительскую работу, а значит, быть постоянно с народом, казаками. Встречаются случаи, когда местные священники отказываются освещать собрание казаков. Не случайно Оргкомитет по созыву Второго национального съезда народов Дона призывал священство русско-православной церкви не только навести Божий порядок в храмах и душах, но и выступить на защиту казаков Дона[381].

По каким направлениям выстраивалось взаимодействие казачьих обществ с православной церковью? Прежде всего помощь в восстановлении и строительстве храмов, монастырей, часовен, установка памятных крестов, охрана церквей и др.

В целях воцерковления казачества православная церковь со своей стороны брала на себя обязанность окормлять казачьи сообщества. Предполагалось проводить эти действия, в том числе, и по решению процедурно-организационных вопросов (собрания казаков, круги и т.д.), что содействовало бы на практике процессу духовного возрождения казачества. Это было важное начинание, особенно в условиях раздробленности казачества.

Так принимала большие масштабы работа по возрождению церкви в Краснодарском крае. И это не случайно. Как и в прежние времена, казачество края остается приверженцем и хранителем православной веры. Администрация края осуществляла взаимодействие со всеми религиозными организациями, преследуя при этом цель стабилизации социально-политической обстановки и консолидации многонационального сообщества. Беспрерывно в 1990-е–2012 годы проводился анализ состояния государственно-церковных отношений и совместно разрабатывался комплекс мер по проведению государственной политики в этой сфере.

По данным первого заместителя начальника Управления по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу

[381] Материалы Второго национального съезда казаков Дона. Обращение к Совету Федерации и к Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Проект // URL: http://donrepublic.ucoz.ru/news/20008-09-03=3/

миграционных процессов администрации Краснодарского края В.В. Острожного, озвученным им в Москве в июне 2006 г., свыше 86% населения края (русские, украинцы, белорусы, корейцы и некоторые другие) самоидентифицировали себя с православием. Протестантские и католические религиозные организации насчитывали в своих рядах около 1 – 1,5 % верующих[382]. Надо заметить, что далеко не все из православных, например, соблюдают посты, регулярно посещают церковь, исповедуются и принимают причастие, однако, считают себя верующими, православными гражданами.

В соответствии с данными Главного управления Федеральной регистрационной службы по Краснодарскому краю, в середине 2010-х годов на территории края было зарегистрировано 683 религиозные организации, представлявшие одновременно 30 конфессий[383].

Конечно, самой многочисленной по своему составу, количеству, влиянию на общественно-политическую ситуацию оставалась Русская православная церковь. На территории края, по данным Государственного реестра, зарегистрировано на это же время 352 прихода и других учреждений Екатеринодарской и Кубанской епархий Московского Патриархата.

В декабре 2004 г. постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края (№ 1172-П) начала действовать принятая Краевая целевая программа воссоздания и реставрации православных храмов Краснодарского края на 2005–2010 гг. Только в 2005 г. было освоено из предоставленной суммы 150 млн рублей. Эта работа, как замечал В.В. Острожный, «вызвала повсеместный отклик в крае, и уже в 2006 г. был поставлен вопрос о корректировке краевого бюджета на эти цели и увеличении изначально заложенных средств»[384].

Ярким событием в рассматриваемый период стало освещение тогда Митрополитом Кириллом Смоленским и Калининградским, руководителем внешних церковных связей Московского Патриархата 28 мая 2006 года храма святого благоверного Александра Невского, который был восстановлен после разрушения в 1932 году. В целях сохранения реликвий Кубанского казачьего войска предусматривалось, что в нижнем переделе Собора будет оборудовано хранилище для регалий Кубанского казачьего войска, которые находились в Нью-Джерси (США).

Примечательным событием явилось и освещение в июне 2005 года Святейшим Патриархом Московским и всея Руси Алексием II колоколов и крестов строившегося храма Александра Невского. Казачество как сословие до революции много потрудилось на ниве служения во имя Веры, Царя и Отечества, отмечал в своем выступлении Алексий П, но в годы советской власти традиции эти были прерваны, и тем не менее в последнее время казачество «вновь берет на себя бремя трудов во имя единой России».

Другие ветви православия были представлены, по данным В.В. Острожного, 15 зарегистрированными религиозными организациями. Это восемь старообрядческих религиозных организаций, три религиозные организации Русской православной церкви за границей (РПЦЗ). Российская автономная церковь представлена тремя

---

[382] Из материалов выступления первого заместителя начальника Управления по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края В.В. Острожного. 20 июня 2006 г.

[383] Там же.

[384] Там же.

религиозными организациями. Действовала также одна религиозная организация Истинно-православной церкви[385].

Жизнь заставляла изменять и отношение самой церкви к обществу. Оно становилось более открытым, и в условиях России середины 1990-х годов церкви на практике приходилось заполнять в ряде случае нишу, связанную с неспособностью местных органов власти решать возникавшие как снежный ком проблемы переустройства общества в условиях полного отсутствия средств для этих целей.

История развития казачества Юга России имеет немало примеров такой работы церковных приходов на местах. Об одном из таких примеров поведали прихожане и жители станицы Старотитаровской с населением более 12 тыс. человек, расположенной на территории Всекубанского казачьего войска, в обращении к епископу Московского Патриархата Святейшему Патриарху Московскому и всея Руси Алексию II. С середины июля 1998 г. выполнял обязанности священника в церковном приходе отец Сергий. Снискал славу и признание станичников своим благородным отношением к делу, очень быстро откликался на нужды прихожан, дорожащих своим храмом, который в это трудное для страны время «стал для них центром духовной культуры».

«Теперь каждая служба для прихожан, – читаем в письме-обращении, – не дань моде, а потребность в высоком слове, которое заставляет задуматься о смысле жизни»[386]. Отец Сергий верно понимал свое предназначение и начинал прежде всего с повышения авторитета церкви среди населения, а он может иметь единственную основу – дела мирские. Силами отца и его непосредственных помощников было завершено строительства часовни, приведена в порядок прилегающая к часовне территория, построена котельная, установлено паровое отопление, открыт церковный магазин, налажен учет поступавших средств от прихожан, приобретена новая утварь для церкви.

Не оставалась без внимания и общественная жизнь в станице: церковь выделяла средства на ремонт станичной больницы, финансировала расходы на бензин для местного автобуса, организовывала бесплатные обеды для обездоленных детей и малоимущих, занималась решением привлечения молодежи. На территории церкви был заложен новый фруктовый сад. В приходе была открыты библиотека, проведены многие другие мероприятия, связанные с воспитанием станичной молодежи.

Конечно, когда 20 января 1999 г. появился указ Краснодарской епархии о переводе священника в другой район, прихожане сразу же направили письмо за подписью трех тысяч человек с просьбой защитить их интерес и решить проблему положительно. Все это позволяет сделать вывод, что многие из священников, особенно занятых в станицах, сразу поняли, что общество ждало от них перемен в отношении к своей службе, налаживании контактов с населением и взаимной поддержке.

Примечательно и то, что заметно усиливалась связь станичного атамана с церковью. Казаки станицы отвечали на такой почин своими делами. Атаманская управа (с 1995 г. атаманы А.А. Волков, В.Г. Алещенко) провела работу по преодолению раскола среди казаков, занималась вопросом создания своей

---

[385] Там же.

[386] Обращение прихожан церкви Святого Успения станицы Старотитаровской к епископу Московского Патриархата Святейшему Патриарху Московскому и всея Руси Алексию II. 2000 г. // Личный архив авторов. Копия.

экономической базы, налаживала работу по воспитанию молодежи[387]. В той ситуации приходилось надеяться исключительно на собственные силы.

Приведенные примеры позволяют обратиться прежде всего к тем изменениям, которые происходили в самой идеологии отношений церкви и государства. Дело в том, что само церковное руководство стало глубоко осмысливать возросшую роль православия и религии в современном российском обществе, осознавать важность межконфессионального соработничества.

Становились частыми и совместные заявления конфессий по актуальным вопросам борьбы против экстремизма и терроризма, о сохранении льгот для религиозных организаций и закрепления их в Налоговом кодексе. Каждая из конфессий выступала за установление и поддержание конструктивного диалога между конфессиями. Важную роль стала играть и Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. Конфессии выступали за последовательное исполнение Федерального Закона «О свободе совести и религиозных объединениях», шел постоянный процесс поиска форм взаимодействия и сотрудничества в области культуры, образования, социальной защиты граждан страны, нравственного и патриотического воспитания, эффективной благотворительной деятельности. Заметно повысился потенциал координационной деятельности органов исполнительной власти всех уровней в сфере государственно-конфессиональных отношений, решалась постепенно проблема передачи религиозным организациям недвижимого и движимого имущества религиозного назначения.

В соответствии со ст. 149 Налогового кодекса Правительством Российской Федерации в 2001 г. был утвержден перечень предметов религиозного назначения, производимых и реализуемых религиозными организациями, реализация которых освобождалась от обложения налогом на добавленную стоимость. При этом соблюдалось главное правило – строгое следование принципу, как отмечалось в Аналитической справке Департамента по связям с Федеральным Собранием, общественными организациями и религиозными объединениями Правительства Российской Федерации «О религиозной ситуации и государственно-конфессиональных отношениях», – «отделение религиозных объединений от государства и равенства их перед законом[388].

В Кабардино-Балкарской Республике из 174 религиозных объединений насчитывается 18 православных храмов, количество последователей православной веры превышает 90% всего верующего населения. В республике наибольшее количество религиозных общественных объединений находится в г. Нальчике (21), Прохладном (15), в Урванском районе (25)[389].

Значительные трудности пришлось преодолеть православной церкви в Чеченской Республике. Ее экономическая база была значительно подорвана. В направлявшейся записке от русских общин на имя полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике Г.В. Курина «О социально-экономическом положении в Чеченской Республике–Ичкерии» прозвучало требование следующего содержания: «Незамедлительного

---

[387] См.: *Рыжевский Ю.* От возрождения к становлению // Казачий курьер. 1 марта 2000. № 32 (7864).

[388] Аналитическая справка Департамента по связям с Федеральным Собранием, общественными организациями и религиозными объединениями Правительства Российской Федерации. 2002 г. // Текущий архив Департамента 2002 г. С. 7.

[389] Справка о проявлении религиозного экстремизма на территории Южного федерального округа // Текущий архив Аппарата управления (Министр Российской Федерации В.Ю. Зорин). 2003. С. 7.

восстановления требует разрушенная в Грозном церковь. Остались без внимания просьбы на этот счет в Конгрессе русских общин России, к руководству российского казачества, Патриарху Всея Руси, митрополиту Ставропольскому. А таких церквей в Чеченской Республике – 11»[390].

Не был в стороне от этих проблем и Патриарх Московский и всея Руси Алексий II, о чем свидетельствует и содержание интервью радиостанции «Маяк» в марте 1999 года. На вопрос слушателей о необходимости усиления роли церкви в оказании в зоне бедствия помощи населению, находившемуся по причине военных событий за чертой бедности, Алексий II рассказал о проводимой церковью работе. Приход в Грозном был оставлен, ему оказывалась посильная помощь, формировались рейды машин с собранным продовольствием в Сретенском монастыре (1998 – 1999 гг.).

В обязанность Ставропольской епархии было вменено осуществление подобных мер по оказанию помощи страдавшему населению Чеченской Республики. Монастырями и храмами выделялась помощь беженцам и переселенцам при их обращении. В апреле 1999 г. к Алексию II обратился за помощью приход православного храма Святого Архистратига Божьего Михаила г. Грозного.

Предстояла большая работа и по восстановлению разрушенного храма. Однако она была развернута только в 2005 году. «Если удастся возвести храм, – замечал благочинный православных приходов Чечни и Ингушетии отец Варлаам, – это будет великим знамением о воскрешении нормальной мирной жизни».

Мнения по этому поводу различны. Восстановить храм общими усилиями можно, однако важную составляющую играет и самосознание казачества, отношение его к церкви, своим соплеменникам. «Церковь для большинства из нас не стала духовной опорой, – замечал в 1994 г. в интервью «Кубань сегодня» атаман Всекубанского казачьего войска В. Громов. – Учительство не понимает, а потому не передает ученикам то, что православие – это и государственность, и культура, и духовность, и, главным образом, национальное самосознание русского человека – его жертвенность, соборность, общинность…»[391].

И все-таки становились заметными позитивные изменения в отношениях между представителями самих конфессий. В той сложной остановке на юге страны особенно желанными были их миротворческие инициативы. Так, совместное обращение с призывом к миру и согласию к жителями региона, включая и казачество, приняли руководители православного и мусульманского духовенства Ставропольского края.

Симптоматично, что встреча, на которой было принято это обращение, состоялась в селе Иргаклы Степновского района, где функционировали православный храм и мусульманская мечеть. Здесь же проживали представители более чем 20 этнических общностей, в том числе и мигранты из республик Северного Кавказа[392]. Первым отделение по координации действий православной церкви и Управления мусульман Межрелигиозного Совета России на юге страны было создано в Карачаево-Черкесской Республике. Органы власти, институты гражданского общества, включая и казачьи организации, старались заключать

---

[390] Полномочному Представителю Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике Г.В. Курину «О социально-экономическом положении в Чеченской Республике – Ичкерии». 1997. С. 24.

[391] Кубань сегодня. 14 февраля 1997; Казачьи вести. 22 февраля – 2 марта 1997. № 8 – 9. С. 3.

[392] Аналитическая записка «Ситуация на Северном Кавказе Департамента по делам национальностей. 2003 г. // Текущий архив Министерства национальной и миграционной политики Российской Федерации. 2003 г. Копия.

соглашения о сотрудничестве как с епархиями РПЦ, так и с местными исламскими объединениями. Усиливалась тенденция расширения и качественного улучшения общественного служения (в том числе и миссионерского) со стороны православия. Работа священников и прихожан становилась более инициативной и наступательной. Ощущалось снижение напряженности во взаимоотношениях между руководителями исламских организаций.

Конечно, не обходилось и без конфликтов внутри самих конфессий. Примером такого конфликта был конфликт между Высокопреосвященнейшим митрополитом Ставропольским и Владикавказским Гедеоном благочинным всех церквей Карачаево-Черкесской Республики и настоятелем Покровской церкви г. Черкесска отцом Василием (Афониным) как нарушившим церковный мир в строившемся Свято-Никольском соборе. Несмотря на просьбы президента республики В. Семенова и прихожан восстановить отца Василия в должности, Гедеон ответил отказом.

К сожалению, случаи непонимания процессов возрождения церкви создавали сложную ситуацию и в других казачьих отделах. Отмечались препоны строительству и возрождению храмов. Так, например, за аренду земельного участка, на котором ранее находилось правление Хадыженского казачьего общества Майкопского отдела Кубанского казачьего войска, где казаки собственными силами, без помощи спонсоров и государства, а только на пожертвования казаков и граждан города и района строили храм Святого Великомученика Георгия Победоносца, было уплачено в 2002 г. 7 677 руб., но в 2003 г. эта плата уже возросла до 18 745 рублей[393]. Аналогичные действия имели место и в других станицах с проживанием казачества.

Будучи приверженцами православия, казаки всегда чутки и отвечают своим непосредственным участием в разных событиях, носящих чрезвычайный характер, готовые выступить на помощь пострадавшим. Именно так было и с событиями, связанными с наводнением в г. Крымске. Казаки были в числе первых, кто оказывал помощь жителям г. Крымска, попавшим в беду, проявили мужество и самоотверженность в ходе проведении аварийно-спасательных операции[394].

В плане разработки теоретической части рассматриваемой проблемы, несомненно, заметно продвинулась администрация *Ростовской области*, которая совместно с учеными разработала «Концепцию формирования культуры межнационального общения»[395]. Такой документ принимался в субъектах впервые и по своему содержанию мог бы стать образцом для других территорий, которым оставалось бы только учесть свою специфику и отличия. Концепция была направлена главным образом на решение следующих задач формирования культуры межэтнического общения:

– оказать содействие всем структурам, причастным к воспитанию культуры межнационального общения, вооружить их пониманием целей, задач, форм и методов данной работы;

– придать более целеустремленный, конкретный, последовательный, эффективный характер деятельности по формированию культуры межнационального общения;

– обеспечить единство действий по формированию культуры межнационального общения на базе общих принципов, методов воспитательного процесса.

---

[393] *Иванов*. Когда же будут казачьи части? // Лик Кавказа. 9 февраля 2003.

[394] «Казаки должны вместе с полицией охранять нас от хамов и преступников» // Краснодарские известия. 1 сентября 2012.

[395] См. подробнее: *Бугай Н.Ф.* Русские на Северном Кавказе: социальное положение, трансформации этнической общности (1990-е годы – начало XXI века). М., 2011.

В названной Концепции были указаны и механизмы комплексного решения определенных ею положений. Все подчинялось формированию атмосферы сотрудничества, взаимопонимания между различными этническими общностями.

Еще в 2009 году Святейший Патриарх Московский и всея Руси Кирилл взял казачество под свое особое духовное водительство, а решением Священного Синода Русской православной Церкви 5 марта 2010 г. был создан Синодальный комитет по взаимодействию с казачеством. Патриарх постоянно уделяет внимание процессам, развивающимся внутри российского казачества, выступает за серьезную и плодотворную основу этих отношений.

Ценное значение имело выступление Святейшего на проходившей в Москве 22 декабря 2012 г. международной конференции, посвященной проблемам казачества, его истории в прошлом и современному положению.

Владыка православной церкви отец Кирилл анализировал отношения церкви с казачеством России, констатируя при этом, что Русская Православная Церковь постоянно уделяет казачеству внимание, поскольку казачество всегда было православным, вошло в состав Российской Империи православным наряду с казачьими традициями и служением Отечеству. В менталитете казаков православие занимает не последнюю ступень. Оно является одной из составляющих понятия казачества.

Русская Православная Церковь, уделяя первостепенное внимание взаимодействию с казачьими общественными объединениями, вошедшими в государственный реестр, замечал отец Кирилл, не оставляет без духовного окормления также общественные организации Союза казаков России, которые, по некоторым оценкам, численно превосходят казачество реестровое.

Что касается казачьих традиций, то, как замечал председатель Синодального комитета владыка Кирилл, «*именно традиции делают казака казаком*»[396]. По его мнению, благодаря стойкости традиций казачества, оно остается мощной притягательно силой. В казачьи общества вовлекается все больше молодежи, представителей старшего возраста, людей, которые не являются казаками по рождению, *«но, воспринимая традиции казачества, со временем они могут стать полноправными членами казачьих обществ»,* – заявил владыка.

О том, что казачество также не остается без внимания православной церкви свидетельствует и тот факт, что эти проблемы находятся во многих случаях на первом месте деятельности Синодального комитета Русской Православной Церкви по взаимодействию с российским казачеством. Перед комитетом поставлена задача обеспечить священнослужителями каждое казачье общественное объединение.

По данным владыки Кирилла, уже на 2012 год 900 священнослужителей в Российской Федерации являются духовниками казачьих обществ (5% духовенства в Российской Федерации). На каждые два–три казачьих общества, внесенных в государственный реестр, приходится один священник. Большая работа проводится церковью и по разработке методик по организации взаимодействия священника и казачьих обществ. *«Мы принципиально вышли с таким предложением – назначить заместителя атамана именно по духовно-нравственной работе и взаимодействию с Русской Православной Церковью»,* – отметил владыка Кирилл. Ценное значение в работе с казачьими общественными объединениями, в православном воспитании молодежи будет иметь и последовательная реализация подготовленной программы

[396] Информацию подготовил Зборовский А**.** // URL: http://kazak-center.ru/news/2011-12-23-1763**;** http://www.kazaki-ukv.ru/703-mezhdunarodnaya-nauchno-prakticheskaya-konferenciya-kazachestvo-proshloe-nastoyashhee-budushhee.html

по духовно-нравственному воспитанию, образованию и социализации обучающейся казачьей молодежи в кадетских казачьих корпусах.

Свое понимание роли и места качества в российском обществе он транслирует и тем, кто несет церковную службу среди российских казаков. В связи с этим святейший изложил свою концепцию в отношении казачества, выступая в Зале церковных собраний Храма Христа Спасителя 5 декабря 2013 г. на открытии Первого большого съезда казачьих духовников «Православие – духовно-нравственная основа казачьего мировоззрения». Выразив большую благодарность российскому казачеству за поддержку Церкви, охрану храмов и монастырей, в то же время Митрополит Кирилл призывал, обращаясь к казакам: «Если вы надеваете на себя казачьи формы, то это означает, что ваше казачество будет подлинным тогда, когда вы становитесь воцерковленными, православными людьми. А без этого увлечение может скоро пройти»[397].

Патриарх Московский и Всея Руси убежден, что принадлежность к церкви способствует «возрастанию человека и самодисциплине».

Рядом с первым фактором в сознании казаков, в понимании Митрополита, должна выступать любовь к Отечеству.

Для церкви все казаки равнозначны. И подтверждением этому Митрополит Кирилл заявляет: **«**Церковь с одинаковым уважением относится к реестровым казакам и к казачьим обществам, которые не являются реестровыми. Потому что каждый человек, вне зависимости от того, готов ли он служить в регулярных частях армии, казачьих частях, или сохранять казачью традицию, не вступая в регулярные части, – если он основывает свою жизнь на том самом базисе, о котором я сказал, то он является казаком. Для Церкви и то, и другое имеет одинаковую ценность»[398].

Одним словом, хотя в России церковь отделена от государства на законной основе, но государство не отделено от церковной паствы, которая живет по законам государства. Любая церковь будет призывать в своих проповедях и к законопослушанию, и к трудолюбию, и к уважению в обществе и в семье, к взаимопониманию, к миру. Рассматриваемая сфера в 1990-е годы и в последующее время была определена в качестве одной из целей государственной национальной политики и предусматривала **«**объединение усилий всех звеньев государственности и гражданского общества, политических и религиозных деятелей для достижения межнационального согласия».

На вопрос, как должны выстраиваться эти отношения, Президент России В.В. Путин дал ответ в своем выступлении на проходившем еще в августе – сентябре 2002 г. Ш Всемирном конгрессе татар в Казани.

«Обязанность власти, – замечал Президент Российской Федерации, – уметь вести диалог со всеми этносами и религиями»[399]. По мнению Президента, «кроме силы закона в такой деликатной тонкой области, как межнациональные отношения и межрелигиозные отношения, многое зависит от личного поведения представителей власти. Их опыт и квалификация очень много значат».

Все усилия церкви подчинены достижению высокого уровня духовности казачьего общества. «Несмотря на все испытания судьбы, – отмечал мэр г. Москвы

---

397 Выступление Святейшего Патриарха Кирилла на открытии Первого большого съезда казачьих духовников // Пресс-служба Патриарха Московского и всея Руси // URL: http://www.patriarchia.ru/db/text/3418720.html. 25 марта 2015.

398 Там же.

399 Стенограмма встречи Президента Российской Федерации В.В. Путина и Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева с представителями III Всемирного конгресса татар. Казань, 30 августа 2002 г. Казань, 2005. С. 5.

С.С. Собянин, обращаясь к организаторам, участникам и зрителям фестиваля «Казачья станица Москва», – казаки сохранили до наших дней свою самобытность, и самое главное – устойчивую систему нравственных и духовных ценностей. Она вполне может послужить основой, примером для преодоления разобщенности и бездуховности в российском обществе, особенно среди молодежи.

Система казачьего жизнеобустройства, основанная на православной вере, идее служения Отечеству, способна укрепить русское национальное самосознание, содействовать направлению его в конструктивное русло»[400].

В одной из своих публикаций министр Российской Федерации В.А. Михайлов заметил: «Кавказ – единый геополитический регион. И принести туда мир и спокойствие может только культура. Альтернативы просто не существует»[401]. Это в полной мере относится и к роли казачьей культуры как органичной составляющей культур народов Кавказа.

Казачество России как население со своей спецификой, менталитетом отличается богатой творческой культурой, включающей в себя такие компоненты, как хоровое пение (певческая культура), танцевальное и другие виды творчества. В новых условиях эти составляющие культуры опять возрождаются. И надо заметить, что это заметно оживило сохранение идентитета, поддержание казачьей культуры, обычаев, устоев жизни казачьего сообщества. В этом случае возросла роль культурно-просветительских учреждений как в республиках, краях, областях, так и районах, станицах и на селе. Иным стало отношение и к художественному творчеству. Несомненно, это дало возможность обеспечить этнокультурную межпоколенную связь, усилить стремление к сохранению казачьих традиций, одежды, кухни, церковных обрядов, семейных традиций.

За последние 15 лет сложились научные коллективы, занятые изучением языка, истории, культуры и современного положения казачества в ряде ведущих вузов страны.

Что касается разговорного языка, то казаки проявляют заботу о сохранении русского языка, на котором говорили их предки, а также его диалекты. Так, к началу XX в. язык донских казаков под влиянием православной церкви, прежде всего Русской Православной Церкви, в значительной степени трансформировался, но оставался оригинальным, не похожим на другие диалекты русского языка.

Аналогичные трансформации испытал и язык кубанских и терских казаков. В обществе было заметным движение против использования отдельными средствами массовой информации, представителями органов власти Краснодарского края и органов местного самоуправления, казачьими, национальными и правозащитными организациями «языка вражды». Под «языком вражды» понимались языковые конструкции, вызывающие отрицательное отношение к представителям иных этнических и религиозных общностей и провоцирующие рост напряженности межэтнических отношений. Использование «языка вражды» особенно активизировалось во время предвыборных и избирательных кампаний разного уровня с целью роста электоральной популярности.

Повсеместно ощущалась потребность в усилении информированности представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений, включая и казачьи, об этническом

---

[400] Обращение мэра г. Москвы С.С. Собянина к организаторам, участникам и зрителям фестиваля «Казачья станица Москва» // Общественно-политический и литературно-художественный журнал «Казаки». Специальный выпуск. М. 2009. С. 3.

[401] *Михайлов В.А.* Дистанцию между культурами надо сокращать // Этносфера (Москва). № 11 (83). 2001. С. 10.

разнообразии региона, существующих проблемах в сфере межэтнических отношений и путях их преодоления.

Следует заметить, что решению этой задачи придавалось значение во всех казачьих войсках Юга России. Как отмечалось в докладе о работе Кубанского казачьего войска за 2007 год, управление казачьего войска заключило договоры со многими редакциями издаваемых в крае газет, что позволяло более полно освещать протекающие события и обстановку в войске. В Краснодарском крае в 2007 г. издавалось 600 газет и журналов, функционировало более 300 телерадиопрограмм[402]. Многие из них обращаются к казачьей проблематике. Вторым направлением СМИ являлось размещение материалов на сайтах Интернет.

В связи с широкой казачьей аудиторией слушателей и телезрителей потребность в специализированных СМИ ощущалась огромная. Дело в том, что на 2010 год в состав Кубанского казачьего войска (территория трех субъектов Российской Федерации – Краснодарский край, республики Адыгея и Карачаево-Черкесская, а также Абхазия) входили более 130 тыс. казаков и членов их семей. Среди казачьих войск России Кубанское казачье войско отличалось высоким уровнем структуризации. Только казаков, взявших на себя обязанности по несению государственной службы, насчитывалось 43 тыс. человек. На территории войска было 8 отделов и один округ. В это время действовали также 57 районных и 449 городских, станичных и хуторских казачьих обществ[403].

Кубанское казачье войско, как и другие казачьи войска Юга России, имело собственный портал. Он содержал рубрики: история, культура, новости, библиотека, галерея, архив, форум, современность. Наличие портала позволяло активно транслировать сведения о жизни войска потребителю. На портале к 2007 г. было опубликовано 509 информационных сообщений о жизни казаков Кубанского войска[404].

О том, что во многих случаях неправильную позицию по отношению к казачеству занимают СМИ, наглядно продемонстрировал и конфликт, возникший в 2013 г. вокруг радиостанции ФМ «Электрон» (г. Крымск). На фоне драматичного развития событий, связанных с последствиями природной катастрофы в г. Крымске, один из редакторов – В. Донской, известный как ярый защитник либеральной демократии, явно с определенным заданием, направленный соответствующей организацией в Москве, вещал передачи оскорбительного характера в адрес казаков Таманского отдела и Крымского района, оставаясь при этом совершенно не компетентным ни в истории, ни в особенностях казачьей жизни и традициях. При этом также заявлял: «Я никакого отношения к казакам не имею…». Тогда возникает вопрос: на какой основе строятся его выпады в адрес казачества – на праве «иметь наушники и микрофон, праве пользования радиостанцией»?

Конечно, такие передачи не приносят пользы, они в большей мере деструктивного свойства, не содействуют консолидации общества, воспитанию молодых поколений. В то же время они носили и чисто заказной характер, цель их очевидна – подорвать изнутри стабильность в Краснодарском крае. Разумеется, что противостоянием местных казаков у радиостанции подобная проблема не решалась. Казакам Таманского отдела следовало бы прибегнуть к закону о референдуме и

---

[402] Отчет о деятельности Кубанского казачьего войска в 2007 г. Доклад атамана Кубанского казачьего войска полковника Н.А. Долуды.

[403] Аргументы и факты – Юг. № 43. 2011. С. 12.

[404] Отчет о деятельности Кубанского казачьего войска в 2007 г. Доклад атамана Кубанского казачьего войска полковника Н.А. Долуды.

провести его в районе (отделе) с соответствующим вопросом о пользе радиостанции и недоверии редактору В. Донскому, то есть решить этот вопрос на приоритете законного права.

В реальности же зачастую атаманы войск, отделов и округов сами выступали инициаторами изучения истории казачества, толкований особенностей казачьей жизни. Так, атаманы казачьего Волгоградского круга Всевеликого Донского войска 5 ноября 2003 г. (с. Михайловка) в решении Совета атаманов записали: «Атаманам окружных и юртовых казачьих обществ совместно с Русской Православной Церковью, ученым, историкам и активистам движения подготовить и провести цикл мероприятий, приуроченных к 85-й годовщине со дня принятия (24 января 1919 г.) директивы ВЦИК «О расказачивании», положившей начало геноциду казачьего населения России»[405].

Конечно, приходилось выдерживать натиск со стороны некоторых казачьих объединений, проявлявших ксенофобские и экстремистские действия. Многие из них фиксировались проводимыми мониторингами правозащитных организаций, в статьях зарубежной прессы. В это время отмечалась популярность идеи раскола в среде казачьих общественных организаций, не настроенных на сотрудничество с государством.

Наиболее распространенной формой реализации политического участия являлись несанкционированные и санкционированные митинги, шествия, а также акции гражданского неповиновения, проявление протестного настроения.

Вопросы возрождения культуры казачества оставались в числе приоритетных и в конце 1990-х годов. В первую очередь обратились к существовавшему опыту получения образования казачьей молодежью.

Сразу же после принятия Постановления Президиума Верховного Совета Республики Дагестан «О реабилитации казачества в Республике Дагестан» (1992 г.) был определен перечень приоритетных мер в сфере возрождения культуры терского казачества. Он включал усиление внимания к изучению в школах Кизлярского района истории казачества, решение вопроса об открытии в г. Кизляре казачьей гимназии, укрепление материально-технической базы казачьей воскресной школы, издательства газеты «Терские вести». Кстати, положение с постановкой казачьего образования было идентичным в других регионах с проживанием казачьего населения.

По данным промежуточной переписи населения (1994 г.), на 1000 человек в Российской Федерации первое место по числу граждан с высшим образованием принадлежало бурятам, второе – армянам, третье – евреям, двенадцатое – русским, сороковое – чеченцам. Подобная картина вырисовывалась и применительно к народам Юга России. В Северо-Кавказском регионе по числу граждан с высшим образованием на 1000 человек первое место занимали евреи – 557 чел., второе – армяне, русские – на пятом месте (после украинцев и балкарцев)[406]. Все это требовало принятия кардинальных мер, в том числе и применительно к образованию детей из казачьих семей.

В целом вопросы становления казачьего образования обстоятельно рассмотрело межведомственное совещание казачьих обществ, проходившее с участием представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по вопросам реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ на 1999 – 2001 гг., утвержденной

[405] Казачий круг. 14 ноября 2003.

[406] Из пояснительной записи к проекту Закона РФ «О государственно-правовом положении (статусе) русского народа» // Архив Департамента Северного Кавказа. 1998. С. 7–8.

постановлением Правительства Российской Федерации 21 июля 1999 г. № 839. От казаков юга присутствовали на совещании представители таких субъектов, как республики Адыгея, Северная Осетия–Алания, Дагестан, Ставропольский и Краснодарский края, Ростовская, Волгоградская и Астраханская области. С обстоятельным докладом выступил министр по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации А.В. Блохин, о состоянии финансирования Программ – заместитель министра А.М. Поздняков.

Немаловажное значение для возрождающегося казачества России начиная с 1990-х годов приобретал приоритетный вопрос о привитии *патриотических чувств* казачьей молодежи. Надо признать, что проблема духовности и патриотизма применительно казачества во все времена занимала главенствующее положение. И это не прихоть, а составляющая той задачи, которая стоит перед обществом по его консолидации. В данном случае нельзя не согласиться с утверждением помощника Президента России С. Ястржембского, которое прозвучало в его выступлении на пресс-конференции в начале октября 2002 года в Екатеринбурге: «Сильное демократическое государство не может существовать без развитого сегмента патриотизма и уважения к своей истории»[407].

Наверное, не будет ошибки констатировать, что казачьи кадетские корпуса заняли достойное и прочное место во всей системе образования и воспитания казачьей молодежи, формирования из казаков истинных патриотов Родины. Воспитание казака – воспитание человека «государственного служения» (служение государству). Кадетские корпуса имеют свое историческое начало. Еще с 1732 по 1917 год в России, а до 1947 г. и за рубежом существовали специальные общеобразовательные учреждения для мальчиков – кадетские корпуса, число которых к 1917 г. в России достигло 27 (кроме того действовали Морской и Пажеский корпуса)[408]. Здесь казачье образование было образованием широкого профиля. Одновременно осуществлялось глубокое духовное образование, как и военное. После Октябрьской революции 1917 г. кадетские корпуса были переименованы в гимназии. В 1918 г. на смену им были образованы суворовские и нахимовские училища, входившие в систему Минобороны России.

И только с середины 1990-х годов на основании Распоряжения Президента Российской Федерации от 3 апреля 1995 г. (№ 155-рп) в системе Минобороны и МВД России стали функционировать кадетские корпуса. Российское казачество, традиционно уделяющее особое внимание военно-патриотическому воспитанию подрастающего поколения, взяло на себя обязанность по развитию кадетского движения России[409].

---

[407] Информационное агентство Интерфакс-Урал. 2 октября 2002 г.

[408] Цит. по: Материалы междуведомственного совещания с участием представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и казачьих обществ по вопросам реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ на 1999–2001 гг., утвержденной Постановлением правительства Российской Федерации 21 июля 1999 г. № 839. Раздаточный материал к совещанию. Тезисы доклада: *Светогорова Г.К.* «Мероприятия по поддержке казачьих кадетских корпусов и других общеобразовательных учреждений» консультанта Управления Президента РФ по вопросам казачества // Архив автора. Копия. С. 1.

[409] Кадетский корпус как модель образовательного учреждения сегодня ассоциируется с понятиями: качественные знания, дисциплина, патриотизм, физическое и духовное здоровье. Эта форма образования актуальна и популярна у детей и родителей. Количество кадетских корпусов стремительно растет.

Деятельность казачьих кадетских корпусов регламентируется Типовым положением о кадетской школе (кадетской школе-интернате), утвержденным Постановлением Правительства

В регионах в этот же период они формировались, как правило, на базе школ и интернатов. В общеобразовательных учреждениях обычного типа создавались кадетские школы, учебные классы, воскресные школы. Инициаторами их создания выступали казаки. Регистрировались такие учреждения в соответствии с действовавшим Законом РФ «Об образовании» и руководствовались они в своей деятельности Распоряжением Президента Российской Федерации от 9 апреля 1997 г. № 118-рп «О создании общеобразовательных учреждений – кадетских школ (школ-интернатов)».

Работа казачьих обществ с молодежью ведется и в современных условиях по следующим направлениям:

–военно-патриотическое воспитание допризывников;

–взаимодействие с образовательными учреждениями, реализующими региональный казачий компонент государственного образовательного стандарта;

–физическая подготовка молодежи в казачьих клубах и секциях.

В кадетских корпусах и кадетских классах в общеобразовательных школах, патриотических объединениях придается особое значение поднятию общего уровня культуры молодых людей, воспитанию в духе традиционных ценностей, уважению культурных традиций своих соседей, содействию живому общению и знакомству с культурой других народов, соседей.

Работой казачьих обществ и казачьих общественных объединений было охвачено 88 297 несовершеннолетних, из них 83 548 обучались в 306 образовательных учреждениях, реализующих региональный казачий компонент, 4 749 (5% от общего числа) – состояли в 80 военно-патриотических объединениях.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 ноября 1997 г. № 1427 было утверждено «Типовое положение о кадетской школе (кадетской школе-интернате)», тем самым создавалась и правовая основа для деятельности кадетских общеобразовательных учреждений в системе Минобразования России. В корпусах кадеты могут получать профессиональное образование в соответствии с предъявляемыми требованиями к общеобразовательному учреждению.

В соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации «О воинской обязанности и военной службе» преимущественное право поступления в военные училища предоставляется гражданам (юношам), прошедшим подготовку в военно-патриотических молодежных и детских объединениях. Это положение благодаря усилиям Минобороны России было распространено и на выпускников кадетских корпусов. В связи с этим в постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о суворовских военных, нахимовских военно-морских училищах и кадетских (морских кадетских) корпусах» на сей счет вносились

Российской Федерации от 15 ноября 1997 г. № 1427. Учредителями кадетской школы, кадетской школы-интерната могут быть органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органы местного самоуправления. Как показывает практика, кадетские школы (интернаты) созданы и создаются только в тех регионах (республиках, краях, областях Российской Федерации, городах), в которых органы государственной власти поддерживают создание таких учреждений. Они заняли свое место в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Эта важная функция кадетских учреждений нашла свое отражение в Концепции модернизации российского образования на период до 2010 г., которая одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 г. № 1756. Концепция рассматривает в качестве одной из мер по борьбе с беспризорностью, асоциальным поведением детей и молодежи, социальным сиротством именно создание сети учебно-воспитательных учреждений по типу суворовских, нахимовских училищ, кадетских школ и корпусов.

некоторые коррективы, проводилась большая работа по преобразованию созданных корпусов, приданию им государственного статуса.

Благодаря сформированной нормативно-правовой базе активизировалась и работа на местах. Все это содействовало строительству системы образования казаков, которая, по данным А.П. Скорик, включала в себя 2 170 учреждений, в том числе шесть кадетских казачьих корпусов, шесть казачьих общеобразовательных школ, казачий детский дом, 12 казачьих центров дополнительного образования, 29 детских казачьих садов. Общая численность обучающихся в них детей казаков превышала 28 тыс. человек[410].

Многие начинания переводились на юридическую основу. Так, Второму Донскому Императора Николая II кадетскому корпусу после проведенной подготовительной работы был придан статус государственного, улучшалась материальная база корпусов, в г. Волгодонске учреждалось казачье кадетское училище, готовившее казачат по восьми специальностям аграрной сферы народного хозяйства.

Активизировалась в этот же период и работа юношеских военно-патриотических объединений, широко распространялась такая форма работы, как допризывная подготовка молодежи. Во второй половине 1990-х годов во многих войсках сформировались уже педагогические коллективы. Был накоплен опыт работы. Появились организаторы обучения кадетов в корпусах.

Эффективную работу в этом направлении применительно к югу страны проводили начальник Донского Императора Александра III кадетского корпуса Ю.В. Филев (обучалось 235 чел.), начальник 2-го Донского им. Императора Николая II казачьего кадетского корпуса Н.В. Козловский (259 чел.), начальник государственной общеобразовательной кадетской школы «Кубанский казачий корпус» (Кубанский казачий атамана Бабыча кадетский корпус) А.В. Беляев (обучалось 217 чел.), директор юношеского учебного казачьего корпуса в г. Кропоткине Ю.И. Губин (120 чел.), директор Славянского казачьего кадетского корпуса А.Н. Тыщенко (обучалось100 чел.) и многие другие[411].

Всесторонняя работа в плане налаживании обучения детей из казачьих семей была проделана Таманским казачьим отделом. По данным атамана Таманского отдела И. Безуглого, в отделе функционировали на 2010 год 13 казачьих школ. Наряду этим на базе кадетских классов школ района в здании бывшего ПУ-65 был создан и активно работает Темрюкский казачий кадетский корпус. Учебное казачье заведение является примером военно-патриотического воспитания молодежи. В этом же районе в пос. Веселовка действует и созданное кадетское училище. Большую работу в этом направлении проводили казаки Н.Ф. Постельняк, А.Н. Орлов, А.М. Рожков, Г.А. Шумилин, Д.С. Петрий и другие.

Значительная работа велась и по подготовке казачьей допризывной молодежи. Этому содействовали и созданные казаками спортивные секции каратэ, военно-спортивный клуб «Пластуны» и др.[412]. Реализация этой меры позволяла подготовить молодых парней к несению воинской службы в Вооруженных Силах России. В последние годы, как информировал атаман Темрюкского районного казачьего общества Ю. Бутенко (август 2014), в армии проходили службу более 70 казаков, в прошлом подготовленных в Темрюкском казачестве. Установлены деловые контакты с командованием корабля «Темрюк» Северного флота.

---

[410] *Скорик А.П.* Указ. соч. С. 439.

[411] См. подробнее: *Светогорова Г.К.* Указ. соч. С. 2.

[412] См. подробнее: *Бутенко Ю.* Смотрим в будущее с надеждой // Тамань. № 99 (10543). 25–31 августа 2014. С. 5.

Заметную роль в воспитании казачьей молодежи выполняют музеи истории быта Темрюкского казачества в г. Темрюке, ст. Старотитаровской, в местечке Дубовый рынок.

Казаки Темрюкского районного казачьего общества как территории, граничащей с Республикой Крым, выполняли задание по поддержанию общественного порядка в период кампании по присоединению Республики Крым и Севастополя к России. Они же оказывают помощь в обеспечении порядка в районе переправы через Керченский пролив.

Эта задача включена и в образовательный цикл многих среднетехнических учебных заведений на территории всех казачьих войск на юге страны, особенно в районах с компактным проживанием казачества. Так, коллектив преподавателей среднетехнического учебного заведения, каким является Аграрно-технологический техникум (АТТ) в г. Курганинске (директор П.Ф. Середа), параллельно с задачей воспитания истинных патриотов страны, получения молодыми гражданами России, в том числе казачьей молодежью, профессионального образования, решает и задачу государственно уровня по формированию отряда сельскохозяйственной интеллигенции, включая казачьи станицы. Сельская интеллигенция объединяет не только специалистов сферы образования, здравоохранения, социальной сферы на селе, но и специалистов сельскохозяйственной отрасли, направления ее представлены в программе обучения в техникуме.

Необходимо признать, что в 1990-е годы проводимыми преобразованиями в аграрном секторе был нанесен удар и по сельскохозяйственной интеллигенции, многие представители которой перешли в другие сектора экономики, торговлю, что, несомненно, оголило село. Решение этой задачи в современных условиях требует не только понимания важности этого направления, но и существенной поддержки.

По нашему мнению, было бы уместным усиление внимания к этому направлению со стороны Администрации Краснодарского края, и особенно со стороны Всекубанского казачьего войска (Н. Долуда). Суть, наверное, в том, что именно среднетехнические учебные заведения, как, например, упоминавшийся Курганинский агротехнологический техникум и ему подобные (Анапа, Каневская, Лабинск, Армавир и др.), призваны сформировать и подготовить эту сельскую интеллигенцию. Появляется возможность подключения к решению этой проблемы и имеющихся нормативно-правовых актов, регулирующих жизнь казачьего сообщества в станицах. Задача приобретала общегосударственный характер, но в регионах с казачьим населением она отличалась своей спецификой.

В качестве иллюстрации можно представить работу государственного бюджетного общеобразовательного учреждения кадетской школы-интерната «Курганинский казачий кадетский корпус» (директор – подъесаул Михаил Владимирович Глухов).

В 2000 г. с целью социальной защиты детей на основании постановления Главы Курганинского района при МОУ СОШ № 19 был открыт первый кадетско-казачий класс интернатского типа, численностью в 25 детей. На 2013 год из 180 воспитанников из малообеспеченных семей – 77 человек, многодетных семей – 27 человек, неполных семей – 58 человек, сирот – 14 человек, представители 120 жителей от сельских округов.

В составе воспитанников числились дети из армянских православных семей, что составляло 12% от общего количества воспитанников[413]. Коллектив преподавателей формировался из числа кадровых военных в отставке, высокообразованных, глубоко знающих свое дело. И руководитель казачьего

[413] Текущий архив Канцелярии Курганинского казачье-кадетского корпуса. 2013 г.

кадетского корпуса, и преподавательский коллектив выстраивают работу в тесном сотрудничестве с родителями, родительским советом.

С кадетским корпусом одновременно действует и общеобразовательная школа (директор – кандидат педагогических наук Наталья Александровна Михайлова) с общим числом учащихся 555 человек. Как показывает практика, совместное существование кадетского корпуса и школы весьма удобно и позволяет с меньшими затратами решать вопросы налаживания образовательного процесса. Непосредственно в школе действуют также два самостоятельных кадетских класса. Курганинский казачий кадетский корпус наряду с другими пятью корпусами края находится в непосредственном подчинении администрации Краснодарского края.

Опыт работы, в том числе с кадетами, накопленный школой, получил обобщение в научных публикациях директора школы Н.А. Михайловой[414]. Важную роль в данном случае сыграло повышенное внимание со стороны администрации Курганинского района к образованию молодежи, в том числе и казачьей. На основании постановления главы администрации Краснодарского края от 11 августа 2004 г. № 1999 «Об утверждении положения об образовании казачьих классов в общеобразовательных учреждениях на территории Краснодарского края» администрацией было принято специальное постановление № 1038 «О казачье-кадетских классах интернатского типа». На базе школы № 19 была образована экспериментальная площадка по проекту «Новая модель функционирования учреждения для детей, попавших в трудную жизненную ситуацию, по развитию адаптационных способностей к окружающей действительности». С этой целью был разработан пакет документов, регламентирующих деятельность казачьих классов в общеобразовательных учреждениях.

Казачий компонент образования включает воспитательный момент, проведение занятий по истории религии, этике, эстетике казачьей жизни, духовной и нравственной жизни кубанского казачества, организации спортивных соревнований (самбо, рукопашный бой и др.), участие в общественно-массовых мероприятиях района, края, г. Курганинска, широкую программу по развитию культуры казачества. В этом комплексе значились и факультативные занятия, клубы, спецкурсы, мероприятия, направленные на формирование целостного представления об истории, этнической и культурной составляющих, аграрной сфере края, традициях, духовности и нравственной жизни казачества. Обширный объем мероприятий воспитательной направленности, подчиненных формированию высоконравственной личности, содействовал тому, что экспериментальная школа № 19 г. Курганинска в 2006 г. была удостоена звания победителя конкурса «Лучшее образовательное учреждение России».

Реализации этих мер содействуют грамотно организованный учебный процесс, комплекс мероприятий гуманитарного характера. В числе их слет православной молодежи, месячник оборонно-массовой и военно-спортивной работы, воспитание патриотизма, действие объединений юных друзей полиции (2009), формирование и выступление кадетского казачьего хора, праздники: «Посвящение в казачата», «День здоровья», «Первый звонок», «День защиты детей», «День кубанской символики» и другие. Насколько проникается молодое поколение уважением к истории своей страны, края, района к памяти героических предков, как раз и демонстрируют названные акции.

---

[414] См. подробнее: *Михайлова Н.А.* Казачий интернат – новая форма организации учебно-воспитательного процесса (Из опыта работы МОУ СОШ № 19 г. Курганинска) // Научно-практическая конференция по вопросам организации классов и школ казачьей направленности. Курганинск, 2007. С. 93–97; и др.

Ярким доказательством успехов являются награды за участие в военно-патриотическом конкурсе, призы и поощрения, завоеванные учащимися и кадетами в спортивных состязаниях. Получен Диплом второй степени за участие в военно-патриотическом конкурсе «Один день из жизни солдата», в конкурсе «Славу свою добываем в бою» (1-е место), поощрительные призы в спортивных соревнованиях «Служу Отечеству», «Морские дьяволы», занято 3-ье место в конкурсе 32 общеобразовательных учреждений на звание «Лучший взвод Всероссийского казачества» и др.[415].

Достижению этих целей подчинена и работа кружков различной направленности. Примечателен тот факт, что воспитательная работа и в школе, и в кадетском корпусе базируется не только на примерах героического прошлого, но и привлекается материал о современной жизни края и региона.

Школа и кадетский корпус пользуются признанием населения. Им оказывается поддержка и со стороны депутатов районного Законодательного Собрания Краснодарского края.

Частым гостем был генеральный директор ОАО «Галан» (г. Курганинск), заместитель председателя Комитета по вопросам использования природных ресурсов и экологической безопасности Законодательного Собрания Краснодарского края Петр Николаевич Галенко.

Формированию высоконравственной личности в обществе, включая и детей из казачьих семей, которые остаются истинными приверженцами православия, подчинена работа церковно-приходской школы, действующей при Свято-Вознесенском Соборе[416]. На территории края подобные школы функционируют в Анапе, Мостовой и др.

В Курганинской церковно-приходской школе заняты 12 учителей и 105 учащихся, постигающих с 1-го по 9-й классы как азы общеобразовательных дисциплин, так и особенности церковной жизни, православия, истории российского и кубанского казачества. По замечанию директора школы О.Г. Коваленко, в школе не действует правило о приеме детей по принадлежности к той или иной группе населения (социальный статус и положение). Главным правилом остается получение образования детьми с включением религиозного компонента.

В школе проводилась большая работа по волонтерству (в волонтерском движении в крае участвуют 16 тыс. чел.), воспитанию молодежи. Волонтерские ряды представляют в Курганинском районе 500 человек, в том числе и представителей казачьей молодежи. Особой заслугой школы является сохранение исторических памятников в районе.

Кадетское образование в Краснодарском крае развивалось стремительными темпами. Важную роль в деле постановки образования под эгидой казачества

---

[415] *Пшебыльская С.* «Орленок» принимает кадетов // Курганинские итоги. 11 ноября 2011. № 128. С. 1.

[416] В июне 2006 г. Свято-Вознесенскому Храму (отец Валерий) исполнилось 100 лет. В торжествах участвовали епископ Ейский Тихон, владыка Исидор, специалисты администрации Краснодарского края и Курганинского района. «На протяжении века наш храм был и остается истинным символом нерушимой православной веры, высокой духовности и нравственности, уникальное сотворение зодчих, по праву вошедшим в сокровищницу культурных ценностей Кубани и России», – писал о храме глава администрации Курганинского района Владимир Алексеевич Ивченко. (См.: Курганинские известия. 3 июня 2006).

Наряду с Храмом в Курганинске действует также Часовня святых Петра и Павла, построенная на средства депутата Законодательного Собрания Краснодарского края, олигарха П.Н. Галенко. Часовня освящена 12 июля 2003 г. митрополитом Екатеринодарским и Кубанским, почетным гражданином г. Курганинска Владыкой Исидором.

сыграл состоявшийся 25 марта 2004 г. в г. Кропоткине краевой семинар на тему «Проблемы и перспективы развития учебных учреждений казачьей направленности». В работе семинара приняли участие руководители администрации Краснодарского края, депутаты Законодательного Собрания Краснодарского края, главы и заместители глав муниципальных образований края, руководители муниципальных органов управления образованием и образовательных учреждений, педагоги классов казачьей направленности, центров дополнительного образования и воспитания молодежи, атаманы районных казачьих обществ. Атаманы казачьих обществ не случайно оказались среди участников семинара. Ибо было признано крайне необходимым способствовать совместной работе по воспитанию учащейся молодежи представителей Кубанского казачества и образовательных учреждений.

В ходе работы семинара были обсуждены результаты развития сети учебных учреждений казачьей направленности, представлены организационные подходы в решении проблем, стоящих на данном направлении. Прозвучали доклады: 1) «Актуальные проблемы развития духовно-нравственных традиций отечественного образования и воспитания в системе казачьих школ Кубани», 2) «Пути совершенствования форм и методов работы по дальнейшему развитию сети образовательных учреждений по изучению истории и культуры казачества» и др.

Исполняя рекомендации семинара, 11 августа 2004 г. глава администрации Краснодарского края издал Постановление «Об утверждении Положения об образовании казачьих классов в общеобразовательных учреждениях на территории Краснодарского края», разработанное и подготовленное комитетом по работе с казачеством и организации допризывной подготовки молодежи (ныне департамент по делам казачества администрации Краснодарского края). Данное постановление вывело процесс создания и развития учреждений казачьей направленности на новый виток, придало ему новый импульс и элемент организованности, который долгое время отсутствовал.

Исходя из необходимости участия казачества в воспитании подрастающего поколения, а также в целях повышения эффективности данной деятельности между Департаментом по делам казачества, военным вопросам и воспитанию допризывной молодежи администрации Краснодарского края и Департаментом образования и науки Краснодарского края 25 апреля 2005 г. было заключено соглашение о сотрудничестве.

Соглашение между департаментами и Постановление главы администрации Краснодарского края от 11 августа 2004 г. № 799 снизили элемент стихийности и придали организованный, системный характер процессу развития учебных заведений казачьей направленности.

Большое значение в развитии системы классов/групп казачьей направленности имели принятые в Краснодарском крае краевые целевые программы. 23 ноября 2004 г. Законодательное Собрание Краснодарского края утвердило краевую целевую программу государственной поддержки казачьих обществ Кубанского казачьего войска на 2004 – 2007 годы.

В реализации процесса обучения кадетов примечательным событием явилось издание в 2006 г. в Кубанском казачьем войске учебного пособия по ВПВ и основам военной службы. Это позволило обеспечить централизованное управление в казачьих обществах учебным процессом по предметам начальной военной подготовки казачьей молодежи к военной службе. Велась подготовка по трем направлениям: строевая, огневая и физическая – по упражнениям Военно-спортивного комплекса, по ним устраивались и экзамены. 987 человек выполнили нормативы и требования Военно-спортивного комплекса.

Широкой популярностью пользовалась в войсках такая форма обучения, как летние лагерные сборы казачьей молодежи. Они проводились с некоторым различием по одной программе, и это можно проиллюстрировать на примере лагерных сборов Чкаловского кадетского казачьего корпуса в окрестностях ст. Богаевской Всевеликого войска Донского (2005 г.). С 18 июля по 25 августа проходил 14-й летний лагерный сбор на базе профильного лагеря «Казачья смена» (начальник центра – хорунжий А. Слесарев), в котором приняли участие дети в возрасте от 8 до 16 лет. В программу включались конная подготовка, казачий бой, огневая подготовка, посещение исторических центров Донского казачества, фехтование, горная подготовка, проведение марш-бросков на выносливость.

Однако при умелой организации за этим направлением могло оставаться будущее подготовки молодежи к несению воинской службы. Что же касается организационных вопросов, то они трудно поддавались решению[417]. Эти задачи ставились в числе приоритетных и перед традиционным детским казачьим оздоровительно-спортивным лагерем в ст. Марьянской Всекубанского казачьего войска, где находились дети казаков в возрасте от 12 до 16 лет. Программа[418] пребывания в лагере Марьянской была идентичной спортивно-оздоровительным лагерям Всевеликого войска Донского.

Сразу же становилось ясным, что постановка кадетского обучения потребует постоянной поддержки со стороны государства. Создание самой базы для обучения и налаживания процесса требовало дополнительных средств. Оно осуществлялось по двум направлениям – как за счет федеральных программ, так и точечно. Второе направление было характерным главным образом для местных органов власти. Однако все-таки главную составляющую в решении этой проблемы представляли целевые программы. В ходе реализации Федеральной целевой программы государственной поддержки казачьих обществ в 2000 г. было направлено на финансирование казачьих кадетских корпусов Ростовской, Самарской областям, Краснодарскому краю 3 млн рублей[419]. Эта помощь оказывалась и в последующем.

Благодаря усилиям казачества уже на 2005 год в субъектах Российской Федерации с компактным проживанием казаков были образованы 25 казачьих кадетских корпусов с общим числом воспитанников около 7 тыс. человек. В более чем 70 населенных пунктах Российской Федерации имелись общеобразовательные учреждения и средние специальные учебные заведения, реализовавшие дополнительную образовательную программу по обучению юношей-казаков. В этих заведениях были открыты классы с обучением 11 тыс. молодых казаков.

Формирование системы кадетских корпусов приобретало характер общегосударственной задачи, о чем свидетельствует и проявленное внимание к этому вопросу Президента Российской Федерации В.В. Путина. В ходе встречи с атаманами войсковых казачьих обществ им было дано поручение Правительству Российской Федерации (М.Е. Фрадков) «подготовить предложения о передаче в установленном порядке двух кадетских корпусов, расположенных на территории

---

[417] Отчет хорунжего Чкаловского кадетского казачьего Цесарвича Алексея центра А. Слесарева о летнем лагерном сборе 2005 г. в станице Богаевской Ростовской области. Копия. // Архив автора. 2003 г.

[418] Содержание программы спортивно-оздоровительного лагеря в ст. Марьянской см.: Верность казачеству // Казачьи вести. 29 июня – 6 июля 1996.

[419] Информационная справка «О некоторых результатах деятельности Минфедерации России в 2000 г.», подготовленной начальниками департаментов и управлений министерства (Г.А. Казаева, Г. Пыренков, Ю. Каплун, Н. Бугай, А. Назаров) и завизированной заместителем министра Т.Я. Хабриевой. 15 декабря 2000 г. // Текущий архив Министерства. 2000 г. Копия.

Ростовской области, в ведение Рособразования». По указанию Правительства Российской Федерации (18 июня 2005 г.) работу проводили Минобрнауки России, администрация Ростовской области и др.

Как отмечается в отчете Кубанского казачьего войска, по сравнению с предыдущим годом (2006 г.), повысился интерес учащихся к изучению истории войска, истории населенных пунктов, семьи. Большой комплекс мероприятий патриотической направленности был проведен в войске и в связи с исторической датой – 215-летием переселения Черноморского казачьего войска на пустовавшие территории Юга России.

В своей практике Кубанское казачье войско придает этому направлению первостепенное значение, чему подчинены устраиваемые научно-практические конференции с участием молодежи, семинары, конкурсы на лучшие работы по истории своей малой родины. Например, в сентябре 2007 г. в заключительной конференции по этому направлению принимали участие 30 финалистов из 110 участников, прибывших из 18 муниципальных образований[420].

6 марта 2007 г. глава администрации Краснодарского края А.Н. Ткачев подписал Закон Краснодарского края об утверждении краевой целевой программы «Духовно-нравственное воспитание детей и молодежи, развитие и укрепление семейных традиций в Краснодарском крае» на 2007 – 2010 годы. Немаловажную роль в реализации намеченных мер сыграл и проходивший 25 августа 2007 г. в г. Анапе семинар по теме «Выработка единых подходов в организации и проведении учебного и воспитательного процесса в казачьих классах средних общеобразовательных школ города-курорта Анапа. Роль и значение преподавательского состава и казачьей старшины в формировании у казачат любви к Отечеству и родному краю» с участием атаманов казачьих обществ, директоров, классных руководителей средних общеобразовательных учреждений, в которых уже имелись казачьи классы или планировалось их создание.

В рамках реализации принимавшихся программ велась и ведется активная работа по организации деятельности классов-групп казачьей направленности. На территории Краснодарского края функционировали: ГОУ кадетская школа-интернат «Кубанский казачий корпус», а также 365 классов казачьей направленности, созданные на базе общеобразовательных учреждений (в 2006/2007 учебном году таких классов было 251) и 226 групп казачьей направленности (они действовали в рамках системы дополнительного образования). К 2009 г. работали в крае по полной программе обучения уже 5 кадетских корпусов, свыше 900 классов и групп казачьей направленности. В них в общей сложности обучается 18 тыс. ребят[421].

Администрацией Краснодарского края прорабатывался вопрос о возможности открытия в 2009 г. нового кадетского казачьего корпуса. Работа эта продолжается. В сентябре 2012 г. начались занятия в Ейском казачьем кадетском корпусе. В семи классах обучается 140 кадетов. Ейский кадетский корпус стал шестым корпусом на территории Кубанского казачьего войска[422]. Непосредственно в Краснодаре работает Президентское кадетское училище, оснащенное учебными кабинетами, спортивно-оздоровительным комплексом[423].

---

[420] Отчета о деятельности Кубанского казачьего войска в 2007 г. Доклад атамана Кубанского казачьего войска полковника Н.А. Долуды.

[421] Российская газета – Неделя – Кубань – Кавказ № 4954. 16 июля 2009 г. // URL: http://www.rg.ru/gazeta/nedelya-kuban/2009/07/16.html

[422] На Кубани открыт шестой кадетский корпус // Кубанский казачий вестник. 1 сентября 2012. С. 7.

[423] Кадеты равняются на Президента // Кубанские новости. 13,14 сентября 2012. № 175.

Вырабатывались одновременно общие подходы по организации деятельности классов/групп казачьей направленности, и осуществлялась работа по изданию необходимых учебно-методических материалов. В частности были подготовлены:

«Актуальные проблемы развития духовно-нравственных традиций отечественного образования и воспитания в системе казачьих школ Кубани» (Вакуленко Е.Г.);

Учебная программа по истории кубанского казачества;

Учебная программа по фольклору и декоративно-прикладному творчеству кубанского казачества;

Учебники по истории кубанского казачества для 5-го и 6-го классов.

Мероприятия по развитию образовательных учреждений казачьей направленности нашли отражение в краевой целевой программе государственной поддержки казачьих обществ Кубанского казачьего войска на 2008 – 2010 годы.

В настоящее время очевидна необходимость расширения сферы деятельности казачьих классов и групп, учреждений дошкольного воспитания, начальной школы и начального профессионального образования. В Краснодарском крае имеется опыт проведения такой работы (Абинский район).

Таким образом, в последние годы наметилась положительная динамика в развитии взаимодействия органов государственной власти и российского казачества в области казачьего образования и патриотического воспитания казачьей молодежи. Есть региональный опыт казачьих обществ по созданию совместно с органами власти казачьих кадетских корпусов и классов, патриотических клубов, молодежных казачьих центров, программ по оказанию помощи обездоленным детям. При условии дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в данной сфере у казачьего образования есть будущее.

О том, насколько остается актуальной эта задача, свидетельствует и тот факт, что в утвержденной 3 июля 2008 г. Президентом Российской Федерации Концепции государственной политики в отношении российского казачества вопрос о патриотизме подчеркнут особо. В частности, читаем: «Одной из целей государственной политики в отношении казачества остается осуществление патриотического воспитания казачьей молодежи».

Опираясь на итоги изучения проблемы казачества применительно Российской Федерации, можно сделать вывод, с одной стороны, о своеобразном возвращении патриотизма, конечно, только применительно к казачеству, а с другой – о строгом следовании этому социальному явлению в современных условиях. Благодаря проводимой просветительской деятельности, начиная с детского сада, возможны многие положительные результаты в решении проблемы воспитания истинных патриотов.

Казаки как хранители духовности придавали особое значение воспитанию патриотических чувств казачьей молодежи. Не случайно в казачьих станицах при атамане специально учреждалась должность исключительно для решения этой задачи. Ее занимали, как правило, опытные казаки, офицеры.

Наказной атаман Кубанского казачьего войска и начальник Кубанской области, говоря об обучении и воспитании молодых кубанских казаков, подчеркивал: «… Необходимо, чтобы дело воспитания казачат, как сословия военного, велось в направлении… казачьих традиций, …и чтобы дети… приучались к строю и воинской дисциплине. То и другое с полным успехом может преподать детям только человек военный, в данном случае строевой урядник, сам прошедший военную школу»[424].

[424] Приказы по Кубанскому Казачьему Войску за 1909 г. Екатеринодар. 1909. № 16.

Молодые казаки воспитывались всесторонне развитыми и прежде всего как патриоты своей родины, приверженцы православной веры, служения Отечеству.

Во многом эта сторона проблемы транслируется и на национальные регионы, прослеживается взаимосвязь решения проблемы государственной национальной политики с воспитанием патриотизма граждан, как и другие аспекты проблемы.

Патриотизм казачества как черта характера оставался неизменным. Он остается осязаемым и в сознании наследников казачества. Это особенно ощутимо в среде молодежи. Безусловно, такая установка постоянно требует подпитки, которая находит свое проявление в фильмах, литературе, работе государственных краеведческих музеев, сочетающих в себе воспитательные функции, в том числе и воспитание патриотизма у молодого поколения. Казачество с особым пристрастием исполняло воинский долг на службе Отечеству. Молодого казака основательно готовили к службе в армии.

Необходимо сказать об усиливавшейся роли казачьих общественных организаций в воспитательно-патриотической работе**.** Важной составляющей в решении этой задачи выступали фольклорные казачьи праздники. Они содействуют сохранению казачьей культуры. «Народные праздники, –замечает по этому поводу В.А. Бахвалова, – являются важнейшей формой закрепления "кода" традиционной культуры, где через определенный порядок ритуальных коллективных действий каждый раз как бы заново воспроизводятся обычаи, нормы, правила жизни этнического сообщества»[425]. Несомненно, эта мера играет заметную роль в воспитании истинных патриотов и преданности их отчему краю.

Во Всевеликом войске Донском создавалась сеть казачьих кадетских корпусов, объединившая к 2005 г. восемь корпусов. Здесь же войском проводился эксперимент по созданию казачьих технических училищ на базе ПТУ, которые испытывали необходимость в оказании помощи центром. Слабой была их техническая база и обеспечение. Казачьи войска, как Донское, так и Кубанское, придавали большое значение созданию системы летних спортивно-оздоровительных лагерей, главной задачей которых было параллельное проведение и патриотического воспитания, и оздоровление детей, значительная часть которых направлялась комиссиями по делам несовершеннолетних.

Кроме существовавших к этому времени Новочеркасского, Донского кадетского корпусов были открыты новые учебные заведения – Алексеевский кадетский корпус в Волгоградской области, Второй Донской кадетский корпус в Ростове-на-Дону[426]. Одним словом, благодаря принятым мерам как центром, так и на местах удалось поправить положение в лучшую сторону, и особенно в сфере получения образования казачьей молодежью.

По данным мониторинга казачьих образовательных учреждений России, проведенного Минрегионом России в 2008 г., общее число обучающихся составило 140 235 чел., количество учреждений – 484. Из них более 70% в – Южном федеральном округе. Как известно, в казачьих общественных объединениях на 2009 год уже были образованы и успешно действовали 9 кадетских корпусов, 19 школ и гимназий, 190 детских военно-патриотических организаций.

В местах компактного проживания казачества авторитет казачьего кадетского образования был настолько высок, что, например, в Ростовской области, конкурс при поступлении в казачий кадетский корпус достигал 10 человек на одно место. В шести казачьих кадетских корпусах Ростовской области обучалось 1530 кадетов,

---

[425] *Бахвалова В.А.* Указ. соч. С. 21.

[426] Служебная информация «Вопросы национальной политики в Южном федеральном округе Российской Федерации». Декабрь 2001 г. Проект. Копия. С. 10.

среди которых было 176 детей-сирот и опекаемых, 449 детей из неполных семей, 381 – из малообеспеченных семей, нуждающихся в постоянной социальной поддержке и помощи[427].

Казачество юга страны уже в момент своего очередного (конец 1980-х – начало 1990-х годов) восхождения придавало особое значение возрождению культуры. Находясь в многонациональном регионе, казаки не случайно ставили на первое место культуру, усматривая в этом и поддержание установившегося диалога культур народов юга страны, и возможность расширения деятельности в этом направлении. Дело в том, что диалог культур постоянно требует подпитки, его наполнения, развития новых контактов.

Конечно, культура казачества имеет свою определенную специфику, хотя многие ее элементы переплетаются с культурой народов Северного Кавказа: сказалось длительное совместное проживание. С другой стороны, это следует рассматривать и как выгодное положение. Знакомство с культурами других народов, их переплетение, адаптация позволяет делать сообщество более тонким в восприятии окружающего мира, духовно богатым, формирует установки толерантности, взаимопонимания и взаимоуважения культур других народов. В этом большую роль играет радиостанция «Казак FM», которая через свои творческие проекты «И к селу, и к городу» и другие знакомит с творчеством казаков, кубанским фольклором, транслируя казачье песенное творчество, музыкальные дарования казаков. Особой популярностью пользовался, например, народный хор «Темрюкские казаки»[428]. Тем самым формировалось многонациональное сообщество на едином пространстве с высоким уровнем самосознания, национального сознания и высокой культуры.

Конечно, для развития разных направлений культуры, в том числе и казачьей, требуется определенное время. Поэтому не случайно для 1990-х годов характерным все же было базирование на старой основе, заложенной в период существования Союза ССР. Некоторые элементы казачьей культуры все же развивались, имели поддержку. Особенно популярной была певческая казачья культура, хоровое пение. Во многом она транслировалась исторически путем проведения фестивалей, концертов казачьей песни, выступлением признанных заслуженных творческих коллективов: Кубанский казачий народный хор, Драматический казачий театр (Волгоград), Донской казачий хор и др. Красочным оставалось в среде казачества и танцевальное искусство.

В 1990-е годы столь пристальное внимание к воспитанию и обучению казачьей молодежи, ее обучению прежде всего видам военного искусства содействовало занятие разными прикладными видами спорта, искусством фехтования, езды на лошадях, участие в получивших в последнее время признание скачках и т.д., как непременного элемента массовых зрелищных мероприятий. Приступить к реализации этих установок стало возможным уже в новых условиях существования самого казачества, сложившихся четких структур управления им в российском сообществе.

Это нашло подтверждение и в ходе знакомства с подобной работой ЗАО «Кавказ», руководитель которой, депутат Законодательного Собрания Краснодарского края, входящий в группу молодых депутатов (35 из 1 086),

---

[427] Информация депутата Государственной Думы атамана войскового казачьего общества «Всевеликое войско Донское» казачьего генерала В.П. Водолацкого, общественный периодический журнал для кадетских корпусов России «Российская кадетская перекличка». № 4. 2008. С. 11.

[428] И к селу, и к городу // См.: Тамань. 5 марта 2013.

Александр Поголов по этому поводу замечает: «Занятие конным спортом – это элемент воспитания казачьей молодежи, это азарт и выносливость, это риск, успех и признание.

Скачки – необыкновенное по своей красоте и величию зрелище. Мы возрождаем отвергнутые незаслуженно добрые традиции коневодства Кубани»[429].

Сочетание научного подхода и практики (учебное заведение и ЗАО «Кавказ») позволяло совершенствовать механизмы реализации этих мер, вызывать живой интерес к этой стороне жизни казачества в рамках краевой федерации (троеборье, конный турнир, выездка), например, к организации конноспортивных соревнований с одновременной организацией иппотерапии. Все это способствовало и развитию базы конноспортивной работы, приданию ей совершенно иного свойства, проведению конноспортивных соревнований, ставших традиционными: Кубок губернатора, Кубок Законодательного Собрания Краснодарского края, – приуроченных к историческим датам Кубанского казачьего войска, а также Всероссийских конноспортивных соревнований.

В этой связи значимыми остаются и устраиваемые соревнования любителей конного спорта, позволяющие ветеранам спорта показать свое мастерство, поделиться опытом. Казачья молодежь имеет возможность наряду с приобретением знаний в кадетском корпусе совершенствовать еще и свое спортивное мастерство.

Многие из новых элементов возрождающейся культуры нашли отражение в принимаемых целевых программах государственной поддержки казачьих обществ Всевеликого войска Донского, Всекубанского казачьего войска и Терского казачьего войска.

Несомненно, реализации принимаемых программ с элементами развития культуры казачеств уже на первых порах позволяет сделать более целенаправленной работу общественных объединений в крае, включая и казачество, поднять ее на совершенно иной уровень. Получила развитие прежде всего просветительская работа как составная часть общественной работы в казачествах. Так, только в 2005 году в Краснодарском крае были проведены шесть семинаров, на которых отрабатывались механизмы взаимодействия исполнительных органов власти, общественных объединений как институтов гражданского общества, включая и казачьи объединения, и милиции. В работе семинаров приняли участие представители 23 субъектов Российской Федерации и международные консультанты из Великобритании, Германии, США. Семинары были проведены совместно с «Центром межнационального сотрудничества» (г. Москва)[430].

В целях совершенствования и реализации мер по развитию системы образования казачьей направленности 30 ноября 2005 г. в г. Абинске был проведен краевой семинар-совещание на тему «Создание и развитие системы образовательных учреждений казачьей направленности: проблемы и перспективы». В работе семинара принимали участие представители администрации края, Законодательного Собрания Краснодарского края, руководители муниципальных органов управления образованием Краснодарского края, руководители образовательных учреждений, где имеются классы казачьей направленности, руководители кадетских корпусов, атаманы районных казачьих обществ Кубанского казачьего войска, представители научной общественности.

---

[429] Интервью с депутатом Законодательного Собрания Краснодарского края А. Поголовым. 19 февраля 2013 г.

[430] Из материалов выступления первого заместителя начальника Управления по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края В.В. Острожного. 20 июня 2006 г.

В этом же году состоялось 17 фольклорных праздников этнических общностей края. Венцом этого стал 3-й Краевой фестиваль национальных культур «Венок народов Кубани» с участием более 60 самодеятельных творческих коллективов края, собравших более тысячи зрителей. Продемонстрировали свое искусство многие казачьи и национальные творческие коллективы.

В Кубанском казачьем войске был создан Интернет-центр. Благодаря применению новых технологий 33 общественных объединения края имели свои собственные сайты в сети Интернет. Только за пять месяцев 2005 г. организациями центра в тесном взаимодействии с краевыми и городскими властями было проведено 75 различных мероприятий[431]. Среди них фестиваль славянской культуры «Славянская душа», ассирийский фольклорный праздник, Дни польской культуры и др. Как правило, эти праздники проходят совместно со многими творческими казачьими коллективами. Они получили истинное признание населения края. Многие из проведенных мероприятий массового характера стали традиционными.

6 марта 2007 г. глава администрации Краснодарского края А.Н. Ткачев подписал Закон Краснодарского края об утверждении краевой целевой программы «Духовно-нравственное воспитание детей и молодежи, развитие и укрепление семейных традиций в Краснодарском крае» на 2007–2010 годы.

В качестве приоритетной проблемы выступала забота о детях. Уже бытовало сформировавшееся мнение, что у казаков не было беспризорных детей, что, несомненно, свидетельствовало о высокой нравственности этой части населения. Воспитание молодого поколения казаков, как замечал А.Н. Ткачев, базируется на жизненной установке: «Забытых и брошенных детей на Кубани быть не должно». Это правило получит свое проявление в условиях современных будней. Реализация его в рамках Всекубанского казачьего войска последовательно проводилась в жизнь, что требовало совершенствования и подчинения этому различных форм работы с молодежью.

Безусловно, дети в казачьих семьях должны быть вовлеченными в общественный процесс, как и в местный социум. Как раз для этой цели и используются многочисленные модели работы среди казачьей молодежи, в среду которой старшим поколением транслируются патриотизм, толерантность, воспитание истинных защитников Родины. Так, ранее краевые органы государственной власти занимались организацией питания 80 детей в детских домах Курганинского района. В настоящее время все дети обрели семьи, и эта проблема отпала сама по себе.

Кубанским казачьим войском совместно с Департаментом по делам казачества администрации Краснодарского края организовывались и проводились курсы повышения квалификации для руководителей и педагогов образовательных учреждений, работников системы дополнительного образования детей, атаманов казачьих обществ Кубанского казачьего войска, работающих с классами/группами казачьей направленности. Основная тема занятий – «Воспитание патриотического сознания школьников средствами приобщения их к традиционной кубанской казачьей культуре». В рамках данной тематики проводились лекционные и практические занятия по истории и культуре кубанского казачества, современным формам и методам работы, применяемым в казачьих классах/группах декоративно-прикладной, художественно-эстетической, физкультурно-спортивной и военно-патриотической направленности.

[431] Там же.

Решению задач по формированию установок патриотизма и соработничества были подчинены и такие массовые мероприятия, как фестиваль казачьего фольклора в ст. Зеленчукской, фестиваль казачьей песни 21 августа 1992 г. (Тамань), фестиваль – в Колоном зале Дома Союзов (Москва), 2-й кинофестиваль «Казачий майдан» Российского народного киноцентра «Юность» Всекубанского казачьего войска 2 –16 января 1992 г. (пос. Абинский), фестиваль, посвященный 200-летию Кубанского казачьего войска и 5-летию Республики Адыгея (пос. Тульский), 9-й Всероссийский фестиваль «Кубанский казачок» в июне 2007 г. (сел. Лазаревское), в котором приняли участие 9 хореографических коллективов, театр народного костюма, 12 хоров и фольклорных коллективов, а также три солиста-вокалиста. Кстати Фестиваль «Казачок» стал традиционным с первой половины 1990-х годов. Второй из них проходил в 1995 г. в Анапе, где принимал участие 31 творческий детский коллектив и спортивные команды[432].

В августе 2012 г. в п. Сукко состоялся 14-й Всероссийский фестиваль детских и молодежных коллективов с участием 850 ребят из 32 регионов Российской Федерации. В этом же месяце в Абинске завершился финальный этап юношеских казачьих спортивных игр с участием 100 ребят из 10 районов края. Игры посвящались исторической дате – 220-летию переселения черноморских казаков на Юг России. Этой же дате были приурочены и праздничные мероприятия в начале сентября в Тамани, где участвовало около 2 тыс. человек. Состоялись конноспортивные соревнования. В этом же месяце в рамках престольного праздника Александра Невского проходил фестиваль «Казачье подворье».

Реализации этих мер подчинялась и проводимая работа по созданию новых центров казачьей культуры. В крае при поддержке администрации был создан вблизи станицы Тамань музей по истории казачества под открытым небом – «Атаманъ». Несомненно, он играет огромную роль в трансляции казачьей культуры, содействует формированию и самосознания, и национального сознания населения края. Имеется и перспективный план по созданию непосредственно в г. Краснодаре культурно-досугового комплекса «Национальная деревня», в котором будут размещены все направления культуры той или иной этнической общности и общественных объединений казачества[433].

Фестивали искусств, казачьей культуры пользовались признанием и у жителей Волгоградской области. Один из фестивалей стал традиционным – «Сарептские встречи» – это праздник национальных культур. Очередной IX фестиваль проходил в Волгограде 2 – 13 сентября 2003 г. Он собрал многочисленные художественно-творческие коллективы, работавшие под руководством общественных национальных объединений области, всего около 40 творческих групп, в том числе и казачьи.

Фестивали вносили заметный вклад в сохранение и развитие национальных культур Нижнего Поволжья и казачьей культуры. В рамках этого же фестиваля проходило и заседание «круглого стола» по проблемам истории казачества «Донское казачество: истории и современность» с участием ученых Волгограда, Астрахани, учебных центров Юга России, а также специалисты администрации области, руководители учебных заведений, лидеры национальных общественных объединений[434].

---

[432] См.: ГАРФ. – Р. Ф. 10144, оп. 1, д. 71, л. 76.

[433] Подобные культурно-досуговые комплексы уже действуют в Оренбургской, Самарской, Саратовской и других областях и краях Российской Федерации, получили признание со стороны населения и пользуются большой популярностью.

[434] См.: Новости Сарепты. № 33 (205). 19 сентября 2003.

Известность завоевывали и творческие казачьи коллективы, в частности уже упомянутый Государственный Донской казачий театр (создан в 1992 г.), действующий при Комитете культуры Волгоградской области и получивший признание на Юге России. В его репертуаре, как правило, были постановки драматургов, чья деятельность была связана с трансляцией казачьей культуры, с казачьей жизнью. Это пьесы «Кондрат Булавин» (Б. Рябухин), «Чубатые ребята» и «Едут, едут по Берлину наши казаки» (Ю. Войтов, В. Ляпичев), «Пески» (А. Шейнин), «Хуторяне» (А. Копко) и многие другие.

Коллектив театра устремляет свою деятельность на формирование самосознания граждан, воспитание толерантных отношений в многонациональном сообществе области. Театр во второй половине 1990-х годов переживал нелегкие времена, испытывал нехватку средств для организации своей деятельности, хотя посещаемость театра была высокой, он пользовался оправданной славой и отличался талантливой игрой актеров, пользующихся заслуженным признанием зрителя.

Следует отметить, что изменения сферы культуры были характерными для местностей разного уровня. Они стали проникать в район, станицу, село, и это было особенно ощутимо там, где изменялись и экономическая основа хозяйства, и отношение к труду. На средства казачьих обществ возводились храмы, открывались новые музеи или совершенствовалась их работа. Так, во Фроловском районе Волгоградской области активно работал Иловайский музей народной архитектуры и быта, представляющий собой новую площадку для проведения просветительской работы среди населения района, станицы, области.

В последние годы наметилась положительная динамика в развитии взаимодействия органов государственной власти и российского казачества в области казачьего образования и патриотического воспитания казачьей молодежи. Казачьим обществам удалось в 1990-е годы накопить опыт создания совместно с органами власти казачьих кадетских корпусов и классов, патриотических клубов, молодежных казачьих центров, программ по оказанию помощи обездоленным детям. При условии дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в данной сфере у казачьего образования есть будущее.

Благодаря помощи, оказываемой центром, заметные изменения происходили в сфере культуры Всевеликого Донского казачьего войска. С начала 1990-х годов отмечают во многих донских станицах День Дона, включающий комплекс молодежных соревнований[435].

Конечно, важной составляющей процесса возрождения казачества явилась разработка и реализация аналитической программы «Становление и развитие государственной службы российского казачества в 2008–2010 годах». Более того, удалось также на федеральном уровне заполучить средства для поэтапной реализации программы. Общая их сумма составила, по данным Минрегиона России, 15 млрд рублей[436].

В регионах юга появилась возможность проводить многие мероприятия как всероссийского, так и местного масштаба, начиная с 2000 года. Было повсеместно осуществлено с Российской академией государственной службы при Президенте Российской Федерации социологическое исследование по российскому казачеству,

---

[435] См.: ГАРФ. – Р. Ф. 10444, оп. 1, д. 33. л. 127 – 128.

[436] Тезисы к выступлению заместителя Министра регионального развития Российской Федерации М.А. Травникова на III Всемирном конгрессе казаков (г. Новочеркасск, 13 октября 2008 г.). С. 5. Копия.

выявлены многие направления организации казачьей службы, патриотического воспитания казачьей молодежи, возрождения культуры.

При поддержке Минрегиона России состоялся целый цикл мероприятий, связанный с историческими датами российского казачества. Несомненно, менялись и их характер, и направленность. Это можно иллюстрировать на примере процесса подготовки и проведения в 1993 г. мероприятий, приуроченных к 200-летию основания г. Краснодара и 43 кубанских станиц.

Массовое мероприятие имело важное историческое значение – это было и начало нового этапа освоения края, и консолидации многих этнических общностей: адыгов, немцев, понтийских греков, амшенских армян, молдаван, болгар, чехов, эстонцев и других[437]. Однако в этом процессе связующим звеном выступало казачество, при этом не только между народами, но и регионами страны.

Разумеется, местные органы власти, учитывая нестандартность организации подобной работы, вырабатывали новые формы подхода к массовым мероприятиям, в том числе и юбилейным, подчиняя их духовному единению населения региона, определению жизненной перспективы, просветительской направленности, формированию самосознания и национального сознания, воспитанию культуры межэтнического общения.

В начале 1990-х годов все эти меры подчинялись и акциям по реабилитации и в целом возрождению казачества. В этой связи приобрели особое значение такие направления, как возрождение исторической памяти, социально-экономическое развитие, постановка новых форм образования, возрождение самобытной культуры и традиций и особенно упрочение межэтнических отношений.

Реализация этих приоритетных направлений требовала усиления совместных действий краевых и местных органов исполнительной власти, институтов гражданского общества и в первую очередь казачьих организаций, серьезной финансовой поддержки. Оставалась ярко выраженной подчиненность этих политических акций прежде всего таким направлениям, как улучшение обстановки в регионе, смягчение социальной и межэтнической напряженности, стабилизация общественно-политической жизни, социально-экономического и культурного развития, установление дружеских связей с регионами и странами СНГ, дальнего зарубежья, особенно с теми, с которыми в прошлом связали свою судьбу казаки[438].

Работа была сложной и, конечно, требовала активизации жизни общественных казачьих объединений во всех казачествах юга страны. Так, в станице Старотитаровской Таманского казачьего отдела Культурно-социальным центром при участии местного казачества было проведено в 2012 г. 450 общественно-массовых мероприятий. Этого удалось достичь благодаря налаженной деятельности 20 клубных формирований, в которых были заняты 420 человек. В этом направлении работали и две библиотеки (1 890 читателей). В спорткомплексе «Виктория» разными видами спорта занимались 2 500 человек, в том числе и молодые казаки. Казаки участвовали в проведении уроков мужества, бесед.

Ощутимую роль в укреплении межэтнического мира и согласия призвано сыграть музыкальное, танцевальное и песенное творчество, сохранение традиций всех народов, включая и казачество. Из 382 славянских фольклорных коллективов (русские, украинские, белорусские) особая роль отводилась Кубанскому казачьему хору. Долгие годы возглавляет хор народный артист России и Украины,

---

[437] См.: *Бугай Н.Ф.* Кавказ. Этнические меньшинства: прошлое и настоящее. Очерки. М., 2014; и др.

[438] См. подробнее: Приложение к решению малого Совета Краснодарского краевого Совета народных депутатов от 24 февраля 1993 г. № 78. Архив автора. Копия.

Заслуженный деятель искусств Республики Адыгея, лауреат Государственной премии России В.Г. Захарченко[439]. Творческий коллектив представлял песенное и танцевальное искусство казаков не только жителям Краснодарского края, но также и соседних республик, городов страны, зарубежным почитателям певческой культуры. Хор проводил свою работу с Ансамблем народного танца Адыгеи «Нальмэс». По приглашению мэрии Москвы коллективы неоднократно выступали перед жителями столицы[440].

Еще в 1992 г. при хоре была создана краевая детская экспериментальная школа народного искусства. К концу 1990-х годов в ней обучалось уже около 700 ребят. Одной из главных задач школы являлось восстановление естественного механизма воспроизводства культурного наследия народов. В связи с этим решению задачи была подчинена и Программа «Культура сближает народы», в рамках которой проводились фестивали, смотры, конкурсы художественной самодеятельности, такие как «Кубанская музыкальная весна», «Золотое яблоко», Дни славянской письменности и культуры, «Юные звезды Кубани» и др.

Был проведен сбор воспитанников кадетских корпусов в г. Москве, очередной Всероссийский детский фестиваль «Кубанский казачок» в г. Анапе, в котором принимают участие молодые казаки из всех субъектов Северного Кавказа и областей с компактным проживанием казачества, а также Белоруссии. Фестиваль был нацелен на воспитание чувств взаимной дружбы и уважения.

С 1994 по 2003 гг. в фестивале приняли участие более 5 тыс. школьников, воспитанники детских творческих объединений, фольклорных студий, художественных коллективов из 12 казачьих войск. Фестиваль преследует цель воспитания бережного отношения к самобытным казачьим традициям, любовь к родной земле, восстановление преемственности нравственных православных традиций в праздновании Рождества Христова[441].

Подобные массовые акции имеют целью и гуманитарную направленность – приобщение подростков, и особенно детей из социально незащищенных семей, к общественно-политической жизни, спорту. Решению этой задачи были подчинены и такие культурно-просветительские программы, как «Москва – столица России» (для детей младшего школьного и среднего школьного возраста), культурно-просветительская пропаганда «Наша – древняя столица» и др.

В этом плане оставалась показательной работа Центра национальных культур Лазаревского района г. Сочи, который длительное время функционирует при отделе культуры районной администрации. В нем объединены центры русской, украинской, казачьей, армянской, адыгейской и греческой культур. Известную популярность приобрел фольклорный ансамбль украинской и казачьей песни «Чумаки».

В Кубанском казачьем войске ежегодно проходит парад казаков войска, посвященный реабилитации казачества, в котором принимают участие фактически

---

[439] Информация заместителя главы администрации Краснодарского края, руководителя аппарата Л.В. Баклицкого «О реализации Концепции государственной национальной политики РФ в 2000 г. в Краснодарском крае», направлявшаяся на имя зам. министра по делам федерации, национальной политики РФ А.А. Томтосова 26 января 2001 г. // Текущий архив Министерства. Копия. С. 2–4.

[440] *Иванюк С*. Кубанский хор и «Нальмэс» // Советская Адыгея. 8 февраля 1997. № 30–31.

[441] *Гавря А.Б.* Характеристика автономной некоммерческой организации «Педагогический центр "Каникулы"»» // Приложение к письму Б. Игнатьева на имя начальника отдела взаимодействия с религиозными объединениями и казачеством. Минрегион России Н.П. Чернышева. 5 марта 2005 г. № 38/2 // Текущий архив Департамента межнациональных отношений. Март 2005.

все казачьи общества, имеющиеся в крае. Проводятся также мероприятия по празднованию Светлого Христова Воскресения Пасхи, а также мероприятия, приуроченные к крупным историческим датам России и Кубанского казачьего войска.

Остро ощущалась проблема финансирования учреждений культуры. Это было характерным для всех регионов компактного проживания казачества. В 1995 г. казачеству России в целях реабилитации были выделены 1 625,5 млн руб. Так, в Краснодарском крае выделялись для этих целей средства в сумме 75 млн руб. на восстановление Свято-Успенского храма (ст. Старотитаровская), в Ростовской области – 100 млн руб. на организацию школы молодого казака, 150 млн руб. на проведение международного фестиваля «Шолоховская весна».

Финансирование не обеспечивало даже первоочередных потребностей учреждений культуры. Так, например, по Краснодарскому краю в 1997 г. на отрасль в целом была выделена только половина планируемых средств. Все выделяемые средства направлялись главным образом на выплату заработной платы. Не производился капитальный ремонт учреждений культуры, не обновлялось аттракционное хозяйство парков, музыкальные инструменты, оборудование и технические средства учреждений культуры, книжный фонд библиотек. Несомненно, местные органы власти со своей стороны изыскивали средства, чтобы поддержать сферу культуры. Эти недостатки были характерными для развивавшейся казачьей культуры. Она осуществлялась главным образом за счет средств коллективов народного творчества, крупных художественных коллективов.

Минрегион России взял на себя обязательство и по подготовке и внесению в Правительство Российской Федерации Плана мероприятий по реализации Концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества. В связи с этим казачьим войскам было дано указание по выработке предложений с учетом нужд казаков на местах. После согласований план был утвержден заседанием Правительства Российской Федерации. Реализация намеченных мероприятий осуществлялась под непосредственным контролем Минрегиона России, действующего в его структуре Департамента межнациональных отношений и отдела по делам казачества.

Кубанским казачьим войском проводилось массовое памятное мероприятие «Ратная доблесть кубанских казаков и горских народов Северного Кавказа в годы Первой мировой войны», приуроченное к 100-летию со дня ее начала. Основная цель, как отмечается в предложениях администрации Краснодарского края, «патриотическое и духовно-нравственное воспитание подрастающего поколения, основанное на подвигах кубанских казаков и народов Северного Кавказа во имя Отечества».

С территории Кубанского войска было мобилизовано на фронт 160 тыс. казаков. Многие из них отдали жизнь во благо Отечества. Добровольно уходили на фронт и представители народов других регионов юга России. Была сформирована «Дикая туземная конная дивизия». Она состояла из шести полков и бок обок с кубанскими казаками сражалась против врага. «Этот неоспоримый исторический факт, – отмечал в письме от 21 февраля 2008 г. заместитель главы администрации Краснодарского края, управляющий делами Н.А. Долуда на имя директора Департамента межнациональных отношений Минрегиона России А.В. Журавского, – будет способствовать не только патриотическому воспитанию молодежи, но и во

многом поможет укрепить другие отношения между народами Северного Кавказа. Это крайне необходимо для нашей державы на современном этапе ее развития»[442].

В означенном мероприятии были задействованы более 2 тыс. человек с участием официальных делегаций из республик Северного Кавказа, других регионов России и дальнего зарубежья. Конечно, молодые люди, основываясь на героических примерах своих предков, неоднократно доказывали, что они достойны продолжать их тяжелый и священный путь защитника своей России.

Касаясь средств массовой информации по казачьим проблемам, следует заметить, что ситуация с казачеством в субъектах компактного проживания казаков отличается по своему содержанию. Издаются газеты районного масштаба, без определенной направленности и слабой информационной составляющей о жизни казачества. Подобная оценка остается характерной применительно ко многим районным средствам массовой информации края. Как замечал во время встречи депутат Законодательного Собрания Краснодарского края А. Поголов, «нами слабо используется опыт работы организации средств массовой информации, накопленный, например, в Лабинском казачьем отделе». В данном случае много внимания уделено жизни казаков отдела, чего нельзя сказать о СМИ, например, Курганинского казачьего общества[443].

Очевидно, информационная составляющая должна измениться в сторону освещения казачьей жизни. Несомненно, это будет содействовать и изменению представлений о российском казачестве в общем плане, формированию знаний о казачестве. Вопросам прошлой жизни казаков и современности уделяет внимание редакция районной газеты «Тамань» (Темрюк), на страницах корой освещается жизнь казаков самых крупных станиц Таманского полуострова – Ахтанизовской, Старотитаровской, Тамань, Вышестеблиевской, имеющих свое богатое историческое прошлое, и другие СМИ.

Несомненно, заметным был поворот к развитию культуры казачества и во Всевеликом войске Донском. При этом особый акцент делался на станичные и хуторские общественные организации, усилении их роли в укреплении отношений казачества с народами, проживающими на территории войска, улучшении деятельности очагов культуры. Эти вопросы неоднократно были в центре внимания съездов казачества. Делегатами съезда отмечалось, что в войске издаются газеты «Казачья вольница», «Приазовский край», «однако своего казачьего рупора нет, в частности и областной финансируемой газеты, издательства, телеканала. Сегодня актуальна постановка вопроса о финансируемом издательстве…»[444].

Накоплен большой опыт в организации массово-политических мероприятий и в сфере культуры Терским казачьим войском. При этом стремление к развитию казачьей культуры характерно не только для регионов с казачьим основным населением, но и в национальных республиках. Проделана большая работа музыковедом Е.Н. Гашиной. Оказывала помощь и администрация Наурского района Чеченской Республики. Под руководством Е. Гашиной был сформирован коллектив из школьников, которые вскоре стали представлять казачье искусство в воинских частях, школах, жителям станиц. Казачата из Наура («Наурские казачки») приобрели

[442] Письмо заместителя Главы администрации Краснодарского края, управляющего делами Н.А. Долуды на имя директора Департамента межнациональных отношений Минрегиона России А.В. Журавского. 21 февраля 2008 г. // Текущий архив Департамента. 2008 г.

[443] Интервью с депутатом Законодательного Собрания Краснодарского края, представителем группы молодых депутатов А. Поголовым. 19 февраля 2013.

[444] Из выступлений делегатов съезда // Приазовский край. 6 июня 2002.

заслуженную славу[445]. Затем последовало участие во многих местных и республиканских конкурсах, в телепрограммах.

В рамках «Программы развития и гармонизации межнациональных отношений РСО-А на 2008 год» было выделено субсидий на общую сумму почти 2,5 млн рублей. В связи с этим значительная помощь оказывалась Аланскому казачьему округу Терского казачьего войска[446].

Однозначно, что самобытная культура казачества должна расширять свои горизонты при активной поддержке государственных структур и при непосредственной помощи самих общественных казачьих объединений. Она пока переживает период, который можно было бы выразить словами «из тени в свет перелетая», однако постепенно становится массовой и воспринимаемой. А в сочетании с культурами народов, проживающих совместно с казаками, она обогащается новыми красками, становится еще более колоритной, насыщенной и содержательной.

Несомненно, это процесс беспрерывный, и он возможен только в условиях консенсуса и взаимопонимания, уважения и соработничества. Все эти меры имеют целью создание консолидированного сообщества в государстве и его регионах, решение проблем по обеспечению безопасности. Только в этих условиях возможно продолжение созидательных начинаний.

[445] См. подробнее: Наурские казачата // Станица. № 2 (5). Июль 2008. С. 48.

[446] *Медоев Е.О.* К проблеме межнациональных отношений в Северной Осетии // Системный кризис на Северном Кавказе и государственная стратегия развития макрорегиона. Материалы Всероссийской научной конференции. Ростов-на-Дону, 12 – 15 сентября 2011. Ростов н/Д, 2011. С. 142.

Государственная политика в сфере безопасности страны. Казачество в укреплении обороноспособности. 1990 – 2015 гг.

Осмысливая специальные военные аспекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, следует в полной мере согласиться с теми авторами, которые исходят из того, что в рамках рассматриваемого периода определились три основных типа угроз, нейтрализация которых в той или иной степени являлась функцией Вооруженных Сил Российской Федерации, – внешние, внутренние и трансграничные[447].

Традиционно в СССР основное значение придавалось задачам противодействия внешним угрозам. В частности, согласно «доктрине Андропова», безопасность Советского Союза на международной арене обеспечивалась несколькими «поясами», «кольцами» (мировая система социализма, мировое коммунистическое движение и др.).

С распадом СССР произошел своеобразный сдвиг всей территории государства на север и восток. На новых рубежах появились не только экономически, но и политически несамостоятельные, нестабильные, слабые соседи, что объективно формировало многочисленные конфликтные зоны (особенно на южном направлении).

В это же время и наблюдался и существенный пересмотр итогов Второй мировой войны за счет передела прежних сфер влияния СССР[448]. При этом геополитическое и, соответственно, военно-политическое положение России существенно ухудшились.

Конечно, в таких условиях, многое из его военного потенциала сберечь не удалось. Значительная часть вооружений осталась во вновь образованных государствах, то есть за пределами Российской Федерации. Тем не менее последствия распада союза государства в данной сфере не были катастрофическими. Однако, сохранив основной потенциал Вооруженных Сил СССР, Россия не сумела обеспечить не только его дальнейшее укрепление и модернизацию, но и должную поддержку.

По данным В. Первышина, расходы СССР с учетом военных затрат гражданских отраслей в конце 1980-х – начале 1990-х годов составляли 51,9% ВНП. Военные расходы России в 1995 г. составляли 16,7 млрд долл., США – 268,0 млрд долл. В бюджете 1997 г. военные расходы были определены в размере 104 трлн руб. Уровень ассигнований на НИОКР военного профиля за 1990–1995 гг. в России не достигал даже 10% от общих расходов на оборону (1994 г. – 3%, 1995 г. – 9,2%, 1996 г. – 12%). За последние 20 лет в США на НИОКР военного назначения выделялось 14–16% общего объема бюджета министерства обороны США. Руководство министерства обороны США планировало увеличить эту долю до 23–24%[449].

Особого внимания заслуживают также плохая продуманность военных расходов и вопиющая бесхозяйственность. Особенно примечательным выглядит

---

[447] См.: Белая книга (Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации). М., 2003. С. 19.

[448] См.: *Лутовинов В.И.* Наследие Великой Победы в канун ее 60-летия // Вестник АВН. 2004. № 4 (9). С. 19.

[449] *Вишнякова Г.В.* Военно-промышленный комплекс России: реальность и перспективы развития. Научно-аналитический обзор. М., 1997. С. 9.

общее отношение государства к защитникам Отечества. В целом политике государства в решении вопроса о военных кадрах в полной мере были присущи черты вопиющего невнимания к людям.

В 1990-е годы практически с первых дней, несмотря на известные указы Президента России и Министерства обороны Российской Федерации о деполитизации Вооруженных Сил, армия постоянно использовалась для урегулирования не только межэтнических конфликтов на территории СНГ, но и для погашения острых кризисных ситуаций внутри России. Внутренняя составляющая этой политики отвлекала большие силы и средства. Так, в центре обостряющихся взаимоотношений Молдовы и Приднестровья оказалась 14-я российская армия. В «горячей точке» действовала 19 отдельная армия ПВО, дислоцированная в Закавказье. Зоной постоянной военной опасности в течение многих лет стал Северный Кавказ и т.д.[450]. Российские военнослужащие не только испытывали на себе произвол властей, но и в огромном числе гибли в различных «горячих точках», районах катастроф, зонах бедствий. Число «горячих точек» возрастало. Это были зоны осетино-ингушского конфликта, таджикско-афганская граница, Чеченская Республика. Только за четыре года, 1991 – 1994, в армии погибло столько же военных, сколько страна потеряла их во время войны в Афганистане[451].

На практике возникла парадоксальная ситуация, когда люди, призванные защищать Отечество и мирный труд граждан, сами оказывались в положении нуждающихся в защите от уголовного произвола, бесправия. С начала 1990-х годов стремительно нарастали деструктивные тенденции, связанные с дискредитацией армии, утверждением практики различного рода угроз физической расправы, оскорблений военнослужащих, членов их семей.

Заметим, что данные неблагоприятные тенденции сохранились и в последующем. В частности, в 1996 году 549 человек, в основном солдаты первого года службы, покончили жизнь самоубийством. Материалы, собранные Комитетом солдатских матерей, показывают, что к концу 1990-х гг. ежегодно армейские соединения оставляли не менее 12 000 солдат, которые обращались затем в центральные и региональные отделения Комитета. Показательно, что большинство дезертиров объясняли свой побег желанием сохранить здоровье, жизнь, честь[452].

Фиксируя имевшую место деградацию военной мощи России, следует признать, что на их фоне уже вскоре пришлось констатировать нарастание серьезных угроз военной безопасности страны. Причем они отмечались даже применительно к тем сферам, которые в сознании россиян вообще не являлись проблемными. Соответственно, такие угрозы выглядели в чем-то ирреально. Тем не менее, они свидетельствовали о неуклонном усилении военной составляющей политики национальной безопасности, обусловленном ростом нестабильности мирового развития, формированием новых очагов напряженности, прямо связанных с национальными интересами России.

Сразу после распада СССР могло показаться, что при всей величине геополитических потерь – 5 млн кв. км, при отбрасывании России к допетровским границам, утрате выходов к морю на северо-западе и юге, установилась относительная стабильность. К ней оставалось только приспособиться, улучшая ее постепенно, налаживая новые линии связей. Однако действительность оказалась иной.

---

[450] См.: Красная звезда. 1994. 12 января; Комсомольская правда. 1994. 15 февраля.

[451] *Шерпаев В.И.* Моральный дух Российской армии. Екатеринбург, 1999. С.106.

[452] Известия. 1998. 16 января.

В частности, с развалом СССР значительно активизировалась деятельность ведущих держав в приграничных регионах России. Ряд политиков Германии и Польши заявили претензии на Калининградскую область, Финляндии – на Восточную Карелию, Японии – на Южные Курилы и юг Сахалина и т.д.[453]

Так, исключительную остроту в начале 1990-х годов приобрел вопрос о территориальных притязаниях к России со стороны Японии. Причем они сопровождались постоянными нарушениями государственной границы. Только за полгода 1992 года произошло более 4 тыс. нарушений. При этом с начала 1992 года японцы стали активно публиковать сообщения о слабости Вооруженных Сил России на Дальнем Востоке. Тем самым в массовом сознании утверждалась мысль о том, что «северные территории» можно будет вернуть силой[454].

Заметно проявились после распада СССР попытки Египта, Ирана, Пакистана, Саудовской Аравии, Турции найти новую модель использования «исламского фактора» в борьбе за влияние на постсоветском пространстве и на данной основе – за объединение мусульманских регионов России. В этих перспективных союзах роль своего рода плацдармов исламской экспансии отводилась в первую очередь странам Средней Азии и Кавказа.

Проявившиеся на рубеже 1990-х годов две тенденции – панисламистская и пантюркистская – создали угрозу появления принципиально нового центра силы в этом регионе. И это находило подтверждение на практике. Президент академии военных наук М.А. Гареев по этому поводу замечал: «Руководство Турции не скрывает, что сфера ее геополитических интересов распространяется на весь мусульманский мир бывшего СССР»[455].

Стремление создать ядро будущего всеисламского союза пантюркистской или панисламистской пробы подталкивало Пакистан, Саудовскую Аравию и Турцию к военному вмешательству в дела государств Кавказа и Средней Азии. В итоге такие попытки были предприняты в Средней Азии и Чечне.

О своих территориальных претензиях поторопились заявить и бывшие союзные республики СССР. В частности, литовская сторона активно оспаривала прохождение границы на сухопутном участке в районе Куршской косы. Эстония претендовала на Нарвском и других направлениях на территорию России общей площадью 2,3 тыс. кв. км. При этом на российско-эстонской границе военнослужащими пограничной охраны Эстонии создавались очевидные предпосылки к возникновению конфликтных ситуаций и инцидентов. Особенно часто происходило нарушение государственной границы в Печорском районе Псковской области, где погранохрана сопредельного государства даже пыталась проверять документы у жителей российского приграничья (якобы находящихся на землях, принадлежащих Эстонии)[456].

Особенно запутанная ситуация, чреватая комплексом прямых военных угроз, для России сложилась на Кавказе и в Закавказье. В данной связи необходимо в первую очередь выделить комплекс политических проблем в российско-грузино-абхазских отношениях.

---

[453] Текущий архив Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

[454] Патриотизм – один из решающих факторов безопасности Российского государства. М., 2006. С. 198–199.

[455] *Гареев М.А.* Некоторые проблемы российской военной доктрины // Международная жизнь. 1993. № 7.

[456] *Жириновский В.В.* Хватит грабить Россию: пограничная политика и национальные интересы России. М., 1995. С. 6.

После военных столкновений с Грузией, Абхазия, провозгласившая себя суверенным и независимым государством (на основании принятой 26 ноября 1994 г. Конституции Абхазии), все более ориентировалась на Россию. В свою очередь, было все очевиднее, что политика Грузии преследовала целью вытеснение России из зоны ее геополитических интересов в республиках Закавказья, перенацеливание на сотрудничество с Турцией, США, Украиной.

Официальными и неофициальными представителями правительства Грузии вопросы взаимоотношений с Россией все чаще ставились в зависимость от решений в пользу Грузии грузино-абхазского и грузино-осетинского конфликтов, с чем прямо связывалось пребывание российских военных формирований и подразделений Федеральной пограничной службы на территории Грузии. В целом, руководство Грузии все более негативно оценивало пребывание на территории республики российских воинских подразделений[457].

В данной связи Российская Федерация в рамках периода нередко превращалась в инструмент грузинской политики, которая перекладывала ответственность за решение абхазской проблемы на российские плечи, при этом выступая едва ли не в роли стороннего наблюдателя или даже контролера, инспектора действий России. В мировом сообществе все больше укоренялся образ России как слабого государства, не способного эффективно решать возникающие проблемы.

В целом перспективы политики России в Закавказье выглядели весьма неблагоприятно. В литературе можно встретить и более категоричные суждения, утверждающие, что страны Закавказья окончательно потеряны как приоритеты России, а отдельные их попытки вернуться к прежним отношениям следует рассматривать скептически. По некоторым прогнозам, «на Кавказе России предстоит строить границу по перевалам Большого Кавказа. В худшем случае – по границам Краснодарского, Ставропольского краев, Республики Калмыкии. За пределами этих границ российской дипломатии предстоит очень осторожно и взвешенно вести работу по предотвращению образования коалиций, имеющих целью устранение России из бассейна Черного моря и вообще с территории Северного Кавказа»[458].

Среди политиков и политологов все чаще можно было встретить мнение, что России выгодней уйти за естественные рубежи Большого Кавказа. Однако, по нашему мнению, такое бегство вряд ли решало бы российские многочисленные проблемы, поскольку и в этом случае «воинствующий национализм горских народов, крепнущий региональный сепаратизм части казачества потребуют сильной и гибкой политики»[459].

Следует заметить, что в тот период ситуация в Закавказье развивалась во многом в соответствии с самыми мрачными прогнозами. Российская дипломатия потерпела в этом регионе ряд поражений: не удалось добиться укрепления ориентированных на Россию политических сил в Азербайджане, отстоять благоприятный для нее статус Каспийского моря, предотвратить проникновение западных компаний в Азербайджан, в результате чего Россия проиграла борьбу за трубопроводы.

В целом становилось все более очевидным, что позиции западных стран в этом районе мира выходили за рамки экономических интересов и тем более не ограничивались нефтяными сделками. Они стремились воспользоваться слабостью России с целями:

---

[457] *Хвощев В.Е., Муллаяков Р.Ш.* Пограничная политика и безопасность. Опыт регионального анализа. Челябинск, 2001. С. 92–93.

[458] *Тарасов Б.* Военная доктрина России. СНГ – начало или конец истории? // Международная жизнь. 1993. № 7.

[459] Там же.

– укрепиться экономически и политически в геополитически чувствительных для российского государства зонах;

– способствовать горизонтальной консолидации государств Центральной Азии и Закавказья против России.[460]

Помимо осложнения ситуации в российском приграничье, выяснилось, что серьезные источники военных угроз могут аккумулироваться внутри Российской Федерации – в субъектах Федерации. Федеративное устройство страны стало при этом источником дополнительных противоречий, непосредственно связанных с обеспечением национальной безопасности России. Рост национализма в ряде автономных образований, обусловленный просчетами в национальной политике и подрывными действиями антиконституционных сил, достиг критических показателей и потенциально был способен вызвать распад самого Российского государства.

По некоторым оценкам, в начале 1990-х годов 30 национальных образований вызывали в данном отношении особую тревогу[461]. Здесь мог возникнуть конгломерат противостоящих друг другу малых государств, где трудно или вообще невозможно было бы вести речь о политическом, экономическом и военном единстве.

Сюда же следует отнести территориальные споры, которые служили (и служат) источниками военных конфликтов и локальных войн. Здесь дестабилизирующую роль играли такие факторы, как упрощенное понимание принципа «права наций на самоопределение», несовпадающие административные и этнические границы, стремление иметь границы, проходящие по естественным рубежам (их легче охранять и оборонять).

На волне «суверенизации» некоторые автономии России не только настойчиво потребовали пересмотра своих границ внутри собственно российского государства, но и встали на путь сепаратизма.

Первым признаком начинавшегося распада государства стало выпадение из российского конституционного поля Чечни. Уже 6 августа 1991 г. с самовольного захвата здания Верховного Совета Чеченской республики и насильственного лишения полномочий его депутатов началось завязывание тугого узла, связанного с утверждением личной власти Д. Дудаева, приведшего к многолетнему кровопролитию.

В целом возникновение вооруженных конфликтов на межэтнической и религиозной почве в 1990-е годы превратилось в наиболее серьезную военную опасность для России. Основные очаги напряженности – Северный Кавказ, приграничные районы со странами ближнего зарубежья на юге России, некоторые национально-государственные образования внутри страны.

На практике в ряде случаев военная опасность уже не только переросла в реальную военную угрозу (конфликт между ингушами и осетинами на территории Республики Северная Осетия–Алания), но и стала вооруженным конфликтом (боевые действия в Чеченской Республике). По своему масштабу этот конфликт пока еще не грозил существованию всей России, однако мог привести к резкому обострению военно-политической обстановки в Северо-Кавказском регионе, что создавало непосредственную угрозу безопасности и территориальной целостности государства[462].

Таким образом, среди внутренних военных опасностей для России на первый план выходила опасность широкомасштабной гражданской войны. Налицо были

---

[460] См.: *Хвощев В. Е. Мулаяков Р.Ш.* Пограничная политика и безопасность. Опыт регионального анализа. Челябинск, 2001. С. 78 – 79.

[461] Текущий архив Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

[462] *Ващекин Н.П., Дзлиев М.И., Урсул А.Д.* Безопасность и устойчивое развитие России. М., 1998. С. 98.

многие признаки ее приближения: стремительное расслоение общества, создание непримиримых друг с другом политических партий и движений, резкое падение жизненного уровня, быстрая политизация масс, разъединение вооруженных сил по элитному признаку и т.д.

В сложившейся ситуации потребовалось более ясно осмыслить государственную военную политику. Как отмечалось выше, еще 5 марта 1992 г. был принят федеральный закон «О безопасности».

Наряду с этим, отметим также актуальность развернувшихся процессов военизации деятельности МВД России. Это нашло отражение в целом ряде нормативных документов и отразилось на кадровой политике ведомства. Еще Указом Президента от 2 ноября 1993 г. были приняты «Основные положения военной доктрины Российской Федерации», в которой, в частности, определялись и задачи ОВД и ВВ МВД России.

В ряде случаев военная опасность переросла в вооруженные конфликты. Эскалация военной конфликтности в стране прямо поощрялась из-за рубежа. Чеченская война 1994 – 1996 годов вскрыла не только безответственность политического руководства страны, затеявшего под видом «борьбы с бандформированиями чеченских сепаратистов» «маленькую победоносную войну» на территории собственной страны, но и степень военной деградации страны. Борьба с терроризмом на территории Чеченской Республики, а также с его проявлениями в Ингушетии и Дагестане стоила немалых жертв. Во время конфликта 1994 – 1996 годов безвозвратные потери федеральных сил составили 5 551 чел., а потери ранеными и больными – 51 304 человека. По другим источникам, российские потери составляют значительно больше[463].

В ходе боев погибло более 60 тыс. человек мирного населения и свыше 100 тыс. человек было ранено во время воздушных и артиллерийских налетов. Разрушению были подвергнуты более 370 из 410 городов и сел Чечни; из 1,2 млн человек, постоянно проживавших в республике, не менее 400 тыс. стали беженцами.[464]

В 1995 году впервые в отечественной истории были приняты законодательные акты, регламентирующие деятельность, в том числе и негласную, спецслужб. Это прежде всего законы «Об оперативно-розыскной деятельности» и «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», которые открыли новый этап в истории российских органов безопасности. Каждая из созданных специальных служб осуществляла свою деятельность в рамках определенных полномочий под непосредственным руководством Президента Российской Федерации, а общая координация деятельности всего сообщества спецслужб России осуществлялась Советом Безопасности Российской Федерации.

В рамках проведения контртеррористической операции 1994 – 1996 годов группировка органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в составе Объединенной группировки войск (ОГВ) осуществляла мероприятия по обеспечению правопорядка и безопасности, защите конституционных прав граждан на территории Чеченской Республики, а также в районах, прилегающих к административной границе с Чеченской Республикой.

Нараставшие внутриполитические проблемы на время ослабили внимание государства к вопросам обеспечения внешней безопасности. Фактически руководство России пребывало в состоянии своеобразного умиротворения

---

[463] Независимая газета.13 января 1999 г.; Неизвестный солдат кавказкой войны 1994–1996 гг. Потери российских войск: погибшие, пропавшие без вести, пленные. М., 1997.

[464] *Шерпаев В.И.* Моральный дух Российской армии. Екатеринбург, 1999. С. 115.

относительно перспектив сотрудничества с западными демократиями. Тем не менее, жизнь все настойчивее возвращала политиков к тяжелым реалиям.

Первым государственным документом России, в котором была сделана специальная попытка анализа одной из основных частей национальной безопасности, стала Военная доктрина Российской Федерации (ноябрь 1993 г.)[465]. Документ определил существующие и потенциальные источники угроз военной безопасности России, проявившиеся, по мнению российского руководства, в начале 1990-х годов. В принятом документе они были объединены в три основные группы:

Первая группа угроз – это долгосрочная политика определенных международных сил и держав, направленная на лишение России независимости; подрыв ее экономических и других интересов; подрыв изнутри и изоляцию; территориальные претензии к ней; подогревание и поддержку извне сепаратизма, терроризма, внутренних конфликтных ситуаций; попытки использовать их для вмешательства во внутренние дела России; подавление прав, свобод и законных интересов граждан Российской Федерации и соотечественников в зарубежных странах и другие акции; ущемляющие национальные интересы России.

Отмечалось также, что Россия будет рассматривать как непосредственную военную угрозу ввод иностранных войск на территорию сопредельных стран и наращивание группировок войск (сил) у ее границ.

Ко *второй группе* угроз была отнесена конечная предназначенность ядерного оружия ряда стран, располагающих им, против России, распространение ядерного оружия массового поражения и других его видов.

Третья группа угроз связывалась с продолжавшейся в мире гонкой по совершенствованию вооружений, стремлением ведущих держав сделать рывок к созданию качественно нового оружия последующих поколений и добиться доминирующего военно-технического превосходства[466].

Из этого анализа существующих и потенциальных угроз вытекали главные цели оборонной политики государства. Они были определены в Доктрине следующим образом: защита национальных интересов России, обеспечение условий для закрепления позиций великой державы, сохранение территориальной целостности государства, обеспечение национального суверенитета, неприкосновенности государственных границ на сухопутном, воздушном и морском пространствах, обеспечение стратегических интересов путем поддержания мира и т.д.[467].

Таким образом, главным потенциальным источником опасности для России в перспективе остались Соединенные Штаты Америки и блок НАТО. Однако данное обстоятельство упорно игнорировалось, особенно «либеральным» руководством МИД России. В значительной степени это отражалось и на общеполитическом курсе Российского государства.

На 1997 г. расходы по разделу «Национальная оборона» в государственном бюджете планировались одними из больших – 19,69% и примерно соответствовали уровням последних лет (1994 г. – 20,89%; 1995 г. – 20,85%; 1996 г. – 18,92%). Однако при этом доля военных расходов по отношению к ВВП по-прежнему уменьшалась: если в бюджете 1994 г. она равнялась 5,6%, а в 1995 г. – 6,38%, то в 1997 г. – на

---

[465] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[466] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[467] См.: *Барабанов В.А.* Национальная и военная безопасность России на рубеже XX–XXI веков и ВПК. М., 2001. С. 23.

уровне менее 4%. На 1998 г. был запланирован самый низкий за всю историю страны военный бюджет, составляющий 2,97% от объема ВВП.[468]

В середине 1990-х годов в полной мере обнаружила свою несостоятельность политика обеспечения военной безопасности России, прежде всего, призванная поддержать обороноспособность страны на уровне, адекватном уровню военной опасности и непосредственной военной угрозы. Готовность государства к применению Вооруженных Сил и других войск, всей оборонной мощи для защиты своих интересов практически отсутствовала. Это начало вызывать серьезную обеспокоенность общественности, в частности отразившуюся в росте критических настроений в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Имевшие место протесты против расширения НАТО привели к оформлению в Госдуме Российской Федерации комиссии «Анти-НАТО», лидерами которой выступили С.Н. Бабурин, Т.Х. Гдлян, А.Н. Чилингаров, Н.В. Кривельская. Всего в новое объединение вошли 260 депутатов различных фракций.

Основными направлениями своей деятельности Комиссия объявила:

– обобщение и анализ материалов, связанных с процессом расширения НАТО на Восток;

– запрос у федеральных и региональных органов государственной власти информационных материалов, необходимых для осуществления деятельности Комиссии;

– сбор информации, апелляция к общественности и проведение соответствующих пресс-конференций [469].

Учитывая именно эти настроения в Государственной Думе Российской Федерации, исполнительная власть России уже весной 1997 г. обозначила необходимость некоторых конкретных действий в данном направлении. Президент России Б. Ельцин, в частности, заявил, что «нам необходимо активнее развивать сотрудничество со странами СНГ, Китаем и Индией»[470].

В подтверждении этого во время визита в Москву 22 – 26 апреля 1997 г. Председателя Китайской Народной Республики Цзян Цзэминя была подписана Декларация о многополярном мире. Акция, конечно, носила декларативный характер, поскольку на внешнеполитической арене важно было немного «попугать» сугубо США сближением с Китаем, а на внутриполитической сцене ловким популистским примером успокоить оппозицию, однозначно отрицательно относящуюся к планам НАТО по расширению на Восток.

Государственная Дума Российской Федерации практически единогласно выступила против расширения НАТО. Различие взглядов выразилось лишь в выборе варианта возможных ответных действий России – от полного неприятия любых акций НАТО, до предложений по сотрудничеству и нахождения взаимовыгодного решения по выходу из сложившейся ситуации и попыток противостоять принятию в члены Альянса стран «второй очереди». Этому были подчинены и последовавшее Обращение от 24 апреля 1997 г. «К парламентариям государств-членов НАТО» и Заявление Государственной Думы РФ от 23 мая 1997 г. «Об отношениях между Российской Федерацией и НАТО»[471].

---

[468] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[469] Там же.

[470] Радиообращение Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина. 26 марта 1997 г.

[471] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Изучение документов показывает, что российских законодателей особенно волновало то, что «расширение НАТО неизбежно приведет к росту военных расходов всех государств континента (нынешних членов НАТО, кандидатов на вступление в эту организацию и, естественно, России), а это означает, что России, возможно, придется пойти на свертывание ряда программ перехода к рыночной экономике».[472]

Таким образом, российское противодействие расширению НАТО на Восток увязывалось не только с блокированием ратификации договора СНВ-2, но и со свертыванием некоторых программ реформирования экономики.

В результате переговоров между Россией и НАТО был достигнут взвешенный, сбалансированный результат, так как выработанные договоренности «ограждают наши национальные интересы, безопасность государства»[473].

К концу 1990-х годов значительно выросло прямое военное присутствие на границах Российской Федерации. В частности, значительно активизировалась деятельность ведущих морских держав в районах, прилегающих к побережью России. Теперь их активно осваивали не только корабли ВМС США, но и Англии, Франции, Италии, Германии, Турции, Японии, Кореи и Китая.

Прежде всего новая редакция военной доктрины, констатируя «снижение опасности развязывания крупномасштабной войны», фиксировала нарастание «потенциальных» внешних и внутренних угроз военной безопасности России. Особое внимание было обращено на обеспечение «баланса сил вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников»[474].

Приход В. Путина к руководству страной в первую очередь был связан с активизацией борьбы с внутренней опасностью, вызванной обострением межэтнических противоречий прежде всего на Северном Кавказе. К концу 1990-х годов развитие событий в Северо-Кавказском регионе показало, что опыт боевой деятельности Вооруженных сил, внутренних войск, органов внутренних дел по обеспечению внутренней безопасности был использован далеко не в полной мере. Не все уроки были извлечены.

Служебно-боевая деятельность российских войск на границе Чеченской Республики разворачивалась на фоне резкой дестабилизации оперативной и военно-политической обстановки, вызванной сначала выводом объединенной группировки войск с территории республики в результате Хасавьюртовских соглашений, а затем и вторжением бандформирований с ее стороны в Республику Дагестан[475].

Вторая «чеченская кампания», включая боевые действия в Дагестане, проходила с августа 1999 по июнь 2001 года. Помимо армейских подразделений, в зонах проведения контртеррористической операции была создана группировка сил МВД

---

[472] Обращение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «В связи с переговорами между Россией и НАТО» // Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 марта 1997 г. № 1216-II ГД о заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «В связи с переговорами между Россией и НАТО».

[473] Цит. по: Россия, НАТО и новая архитектура безопасности в Европе. Монография. / Ред. Колобова О.А. Н.-Новгород, 1998. С. 25.

[474] Российская газета. 2000. 25 апреля.

[475] См. так же: *Бугай Н.Ф, Гонов А.М.* Северный Кавказ: новые ориентиры национальной политики (90-е годы XX века). М., 2004; *Бугай Н.Ф.* Чеченская Республика: конфронтация, стабильность, мир. М., 2006; *он же:* Русские на Северном Кавказе: социальное положение, трансформации этнической общности (1990 годы – начало XXI века). М., 2011; и др.

России. Общая численность на момент формирования составляла 51 тыс. чел., из них сотрудников ОВД – 30 тыс., внутренних войск – 21 тыс. человек[476].

В свою очередь чеченские и связанные с ними международные террористы действовали не только на территории самой Чеченской Республики. Бандиты в ходе «первой чеченской кампании» совершали рейды с захватом заложников в Ставрополье (Буденновск) и Республике Дагестан (Кизляр). В период проведения контртеррористической операции в сентябре 1999 г. прогремели взрывы жилых домов в Буйнакске, Москве и Волгодонске, в результате чего более 300 человек погибли, большое количество граждан получили ранения. Оперативно-следственным органом удалось установить заказчиков и организаторов злодейских акций. В этот же период органы ФСБ и правоохранительные органы предотвратили совершение еще 13 взрывов: в Москве – 6, в Пятигорске – 5, в Буйнакске – 1, во Владикавказе – 1[477].

На территории Чеченской Республики фаза войсковой операции с активным участием Объединенной группировки войск закончилась в 2001 году. При этом она привела к потерям федеральных сил (Министерство обороны, ФСБ и МВД) в 3 371 человек убитыми и около 9 тыс. ранеными. Потери боевиков составили, по официальной оценке, 19 тыс. убитых (по другим источникам – 11,5 тыс.). В целом за семь лет, по данным российской стороны, погибло от 20 до 30 тыс. участников незаконных вооруженных формирований[478].

Однако террористы продолжали делать ставку на устрашение. В связи с этим 8 августа 2000 г. был осуществлен взрыв на Пушкинской площади в центре Москвы. За ним последовали другие акции: захват в октябре 2002 г. более одной тысячи заложников в московском театральном центре на Дубровке; рейд банды Гелаева с территории Грузии в горные районы Краснодарского края; взрывы на концертной площадке в столичном районе Тушино; подрыв вагонов электропоездов в Минеральных Водах (Ставропольский край); трагедия с захватом школы в г. Беслане, другие террористические акты. Борьба с последствиями этих варварских действий и предотвращение многочисленных других подобных попыток по дестабилизации обстановки в стране легла прежде всего на плечи сотрудников органов безопасности.

В результате антитеррористических мероприятий, проводимых Вооруженными силами России и спецслужбами на Северном Кавказе, были разложены отдельные бандгруппы, а их участники склонены к отказу от противоправной деятельности. Удалось выявить и ликвидировать 90 объектов жизнеобеспечения и жизнедеятельности незаконных вооруженных формирований, найти пропагандистский архив идеолога сепаратистов Удугова.

С участием ФСБ России было осуществлено 43 спецоперации, в ходе которых ликвидированы 1689 боевиков и наемников. В их числе такие известные руководители бандформирований, как А. Бараев, Абу Умар и другие. Были арестованы и преданы суду С. Радуев, М. Вахаб и их сообщники[479]. Всего в Чечне уничтожено около 500 наемников из арабских стран; некоторая часть ландскнехтов из различных исламских государств, по оценкам спецслужб, могут находиться на Северном Кавказе и в условиях современности[480].

---

[476] См.: Состояние правопорядка в Российской Федерации и основные результаты деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в 1999 г. М.: МВД России, 2000. С. 33.

[477] Кровавый террор. С. 4.

[478] Коммерсантъ-Власть. 2001. № 30. С. 19.

[479] Там же. С. 63.

[480] Там же. С. 76.

Следует отметить, что служебно-боевая деятельность войск в Северо-Кавказском регионе протекала в условиях сохраняющейся там напряженности, продолжающихся диверсионных вылазок экстремистов. В ходе проведения указанной контртеррористической операции в Чеченской Республике только за 2001 год из незаконного оборота было изъято 5,2 тыс. единиц стрелкового оружия, более 2,68 млн боеприпасов различного калибра, свыше 1,7 тыс. взрывных устройств, 66,6 тонн взрывчатых веществ. Освобождено 28 заложников, задержано 989 единиц угнанных автотранспортных средств. Кроме того, силами группировки было уничтожено свыше 900 и задержано более 500 боевиков[481].

В зоне ответственности силами внутренних войск и органов внутренних дел была организована работа 298 КПП и 6 гуманитарных коридоров[482]. Принимались меры, направленные на обеспечение правопорядка, проведение оперативно-розыскных мероприятий по выявлению лиц, занимающихся противоправной деятельностью, по налаживанию деятельности правоохранительных органов.

Руководством МВД России было принято решение о передаче функций временных ОВД органам внутренних дел Чеченской Республики. В связи с этим, а также учитывая состояние и тенденции развития криминогенной ситуации на территории республики, министр внутренних дел Российской Федерации определил как важнейшую задачу комплектования и обучения кадров подразделений криминальной милиции УВД/МВД России по Чеченской Республике. Было предложено активно использовать в этих целях контрактную систему набора[483]

Следует констатировать, что принятые меры далеко не всегда оказывались адекватными сложившейся ситуации. Не везде уделялось внимание должному выполнению раскрытия и расследования актов терроризма. Остаток нераскрытых преступлений данной категории в целом по стране увеличился почти в 4,5 раза[484]. Оценивая феномен современного терроризма на территории бывшего СССР в целом, нельзя не согласиться с достаточно обоснованным выводом В.Б. Козлова о том, что терроризм в странах СНГ стал долговременным фактором политической жизни, относительно устойчивым явлением в развитии общества[485].

Более того, по сути, на Юге Россия фактически выполняла роль основного оплота в борьбе с исламским фундаментализмом, который с особой силой проявлялся на Северном Кавказе, а также в Средней Азии, прежде всего на границах с Таджикистаном. Примечательно, что военное присутствие США, ряда стран НАТО в этом регионе отнюдь не способствовало укреплению безопасности России. В целях решения задачи борьбы с экстремизмом ситуация привлекала внимание соседей и ближайших союзников России.

---

[481] См.: Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России в 2001 г. и задачах на 2002 г.: Директива Министра внутренних дел Российской Федерации от 5 января 2002 г. М.: МВД России, 2002. С. 2, 3.

[482] См.: Состояние правопорядка в Российской Федерации и основные результаты деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в 1999 г. М.: МВД России, 2000. С. 34.

[483] См.: Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России в 2001 г. и задачах на 2002 г.: Директива Министра внутренних дел Российской Федерации от 5 января 2002 г. М.: МВД России, 2002. С. 19.

[484] Там же. С. 19.

[485] *Козлов В.Б.* Терроризм как феномен социальной жизни современного российского государства // Проблемы совершенствования профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел к действиям по борьбе с терроризмом. М., 2001. С. 29.

В связи с этим в срочном порядке требовалось решение многих проблем обустройства Вооруженных сил России, их оснащения. Ведь к концу 1990-х годов уровень производства для военных нужд составлял всего около 5% от уровня 1990 года. Загрузка производственных мощностей находилась на уровне 10 – 15%. Спад производства на предприятиях оборонно-промышленного комплекса был более значительным, чем в целом в российской промышленности. Нормой стало выделение на оборону страны примерно половины минимально необходимого объема средств, а на финансирование – лишь его трети. Бюджетная политика 1995 – 1999 годов закрепила приоритеты экспорта капитала, отводя российской промышленности и Вооруженным Силам второстепенные роли[486].

Выступая на Всероссийском совещании работников оборонно-промышленного комплекса 21 марта 2000 г. в Нижнем Новгороде, президент В. Путин заявил, что «кредиторская задолженность многих оборонных предприятий даже без учета пени в несколько раз превышает долги государственного бюджета». В данной связи он решительно отказался гасить долги оборонки. «Денег на все это у государства, конечно, нет, – заметил Путин. – Более того, даже если бы и нашли эти деньги, то они все равно не пошли бы на пользу»[487].

На практике это означало, что за последнее десятилетие объем военного госзаказа резко снизился и ослабевшая оборонная отрасль утратила гибкость. Она во многом устарела, стала неповоротливой и, в сущности, неспособной ускорить выпуск сложных систем вооружений. К тому же большинство оборонных предприятий уже не считали военное производство целью своего существования, главным направлением своей деятельности. Некоторые специалисты даже утверждали, что российского военно-промышленного комплекса уже нет. На его месте – лишь разрозненные промышленные предприятия, выпускающие продукцию как военного, так и гражданского профиля.[488].

Вместе с этим президент на том же совещании в Нижнем Новгороде заявил о намерении возродить Вооруженные силы России и оборонную промышленность. Продекларированные им принципы вроде обещания переоснастить основные фонды ключевых заводов, имеющих стратегическое значение для национальной безопасности России, и мобилизовать для этого необходимые ресурсы являлись обнадеживающими, однако в основном так и оставались декларацией [489]

Поэтому в октябре 2001 г. правительством был принят новый план развития ОПК на период до 2010 года. Его целью являлось предоставление наивысшего приоритета военному производству. Достижению этой цели были подчинены два основных концептуальных документа: «Основы политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу» (утверждены Президентом РФ 10 ноября 2001 г.), а также «Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу» (утверждены Президентом России 30 марта 2002 г.)[490].

Практическое решение данной задачи было также предусмотрено в ходе выполнения ряда федеральных целевых программ. При этом ключевой из них

---

[486] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[487] Там же.

[488] *Барабанов В.А.* Национальная и военная безопасность России на рубеже XX–XXI веков и ВПК. М., 2001. С. 74.

[489] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[490] См.: *Коровянский А.И., Лутовинов В.И.* Военная безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях. М., 2006. С. 127–128.

являлась ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002–2006 гг.)», принятая в развитие «Основ политики Российской Федерации в области оборонно-промышленного комплекса на период до года и дальнейшую перспективу»[491]. Результаты выполнения именно этой программы и должны были в итоге определить новый облик ОПК России.

Несмотря на отдельные позитивные подвижки, сохранила свою остроту проблема боевой готовности войск. В связи с этим на заседании Совета безопасности России в июне 2005 г. Президентом России В.В. Путиным была поставлена задача разработки новой Военной доктрины (ВД). Были также уточнены задачи, стоящие перед Вооруженными Силами и другими войсками РФ. Примечательно, что необходимость выработки новых подходов в сфере военной безопасности признавалась даже многими иностранными авторами[492].

В XXI веке на фоне продолжающегося формирования новой геополитической ситуации процесс трансформации приоритетности вызовов и угроз мировой и национальной безопасности продолжился.

С одной стороны, декларации об установлении партнерских отношений между Россией и странами Запада оказали позитивное воздействие на международную обстановку. С другой – многие компоненты широко развитых за годы холодной войны систем национальной безопасности, которые строились как реакция на военные приготовления других стран (ранее открыто называвшихся потенциальными противниками), мало изменились. Так, практически в неприкосновенности сохранились ядерные арсеналы и их концептуальное обеспечение, что самым серьезным образом подрывало попытки установления партнерских отношений между Россией и Западом.

В политике стран Запада сохранялись элементы, которые продолжали оказывать исключительно негативное воздействие на состояние отношений с Россией в сфере безопасности. В связи со сменой политического руководства Российской Федерации началась полоса усиления военной составляющей в политике национальной безопасности. В известной степени она привела к укреплению военной мощи страны. Вместе с тем качественных перемен в рассматриваемой сфере в рамках изучаемого периода обеспечить все же не удалось. Эта задача решалась несколько позднее. Был замечен успех в ее реализации, что, несомненно, содействовало и укреплению военной безопасности России в целом.

Принимавшиеся меры оставались крайне актуальными в организации жизни российского казачества. Имелись основания к склонности его к военной службе, навыки казаков, признанного высокого уровня их патриотизма. Диапазон привлечения казаков к несению воинской службы, мог принимать внушительные рамки и включать такие составляющие, как служба казаков непосредственно в Вооруженных Силах России, в специализированных воинских казачьих частях, разного рода воинских соединениях, на морском флоте, в пограничных войсках, как и во втором, не менее важном, эшелоне пограничной службы.

И все же на первых порах не было единства в понимании и назначении казачества как военной силы. Этот вопрос оставался длительное время в дискуссионной плоскости. Упоминавшийся член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации З. Нахушев по этому поводу замечал: «В республике (Кабардино-Балкарская – *Авт.*) не находит поддержки только идея об использовании казаков в военных целях.

---

[491] Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

[492] См. напр.: *Цой Хен Сок.* Военно-политические основы национальной безопасности современной России в условиях глобализации. М., 2007. С. 81.

Не увлекаемся ли мы этой казачьей геополитикой,.. несущей немалую опасность конфронтации на этнической почве, толкающей общество к гражданскому расколу»?[493]. Этот вопрос имел под собой почву. Уже был на практике не один пример – создания казачьих военных соединений, в частности батальона, которому было присвоено (провокационное) имя генерала Ермолова.

В данном случае проявлялся и вопрос о формировании военного подразделения по этническому принципу, что недопустимо (моторизированные части, оперативного назначения и т.д.). Все это подвигало общество к неприязненным отношениям к самому казачеству. Возникал и вопрос: не делается ли это только для реализации политических и личных амбиций некоторых российских политиков? З. Нахушева нельзя не поддержать в его убеждении в том, что «казаки служат укреплению единства российского государственности, а не ее разобщению».

Одним словом, З. Нахушев исходил из сущности процесса модернизации общества и делал правильный вывод. «Возрождение, – замечал он, – всегда имеет характер обогащения культуры, восстановление лучшего, сохранение имеющегося, а также выработку принципиально нового создаваемого уже на современной почве»[494]. Поэтому в новой инстанции предлагалось сосредоточить внимание на развитии системы казачьего землепользования, системы казачьего самоуправления, системы государственной службы.

Именно таким образом прогнозировал З. Нахушев будущее казачьего движения в России. Тут же он предлагал и механизм реализации этих идеологических установок (в числе приоритетных – принятие Концепции возрождения казачества России, определиться со средствами, необходимыми для возрождения казачества, организовать отраслевые центры, которые каждый в своей отрасли смогли бы разработать отраслевые программы возрождения российского казачества). Правда, в этом заключении почему-то сбрасывались два вопроса – роли казачества в поддержании условий безопасности России и в гармонизации межэтнических отношений.

Фактически эти же выводы последовали и с Республики Адыгея. В справке «Этнополитический, социально-экономический портрет Республики Адыгея» отмечалось: «Несколько напряженную обстановку создает в регионе деятельность казачьей организации, которая воскрешает историческую обиду у адыгейцев, – пишет автор справки Л.А. Баисова. – Особое опасение вызывает возможность создания казаками вооруженных формирований, что создает условия и для ответной реакции других народов, которые берут курс на вооружение… Любой неосторожный выпад казачества может привести к необратимым процессам на Северном Кавказе, тем более что решением настоящих проблем казачества никто не занимается, казачество используется …в качестве детонатора напряженности»[495]. Вывод не совсем верный. Казачество в основном отвечает на вызовы реакцией в случае выпадов против самого казачества, дестабилизации обстановки в регионах его проживания. Развитие событий 1990-х годов пошло по-другому пути.

---

[493] Из выступления члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, председателя Совета Республики-Парламента Кабардино-Балкарской республики З. Нахушева на Парламентских слушаниях «О правовом регулировании возрождения казачества». Москва. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 15–16 марта.1999. Копия.

[494] Там же.

[495] Этнополитический, социально-экономический портрет Республики Адыгея. Краткая историческая справка, подготовленная Консультантом Департамента по делам Северного Кавказа Л.А. Баисовой. 1994. // Текущий архив Департамента. 1994. Копия. С. 8.

Обстановка на Северном Кавказе формировалась не на основе «неосторожных выпадов казачества», а на основе процветавшего махровым цветом экстремизма, национализма и пр.

По признанию многих политических деятелей, реализация предложений по привлечению казачьих обществ к несению пограничной службы носила стратегический характер и должна быть приоритетной во всех программах по возрождению казачьих обществ. Поэтому не случайно с помощью ФПС России были определены три субъекта Федерации, где предполагалось построить по одной казачьей пограничной станице, примерно на 80 индивидуальных домов с соответствующей инфраструктурой и рабочими местами, с той целью, чтобы возродить утраченный после революции 1917 года принцип «обеспечивая себя – сохранят рубежи России».

Из предложенных регионов – Оренбургская, Сахалинская, а также Астраханская область, которая входила в состав Южного федерального округа. Администрации области выразили готовность на предлагаемый эксперимент. В соответствующем министерстве в срочном порядке была сформирована рабочая группа для изучения строительства станиц и разработки необходимых проектов. Тем самым возникала новая форма обеспечения усиленной защиты границы.

Начиная со времени привлечения казаков к государственной и иной службе, они участвовали в охране государственной границы. Примером активного сотрудничества в этой области являлось взаимодействие Северо-Кавказского регионального управления пограничной службы с Кубанским войсковым казачьим обществом. Около 5 тыс. казаков 8 казачьих обществ участвовали в охране государственной границы России[496].

С участием казаков было задержано около 2,5 тыс. преступников, доставлены в органы правопорядка около 50 тыс. правонарушителей, изъяты 18 единиц огнестрельного оружия и несколько сот кг наркотических средств. А в 48 районах Краснодарского края были созданы мобильные группы по выявлению незаконного распространения наркотических средств, проведено 2 304 рейдовых мероприятия, в ходе которых было изъято около 206 кг наркотических средств, задержано 43 распространителя наркотиков[497].

Работой казачьих обществ и казачьих общественных объединений к этому времени было охвачено 88 297 несовершеннолетних, из них 83 548 обучаются в 306 образовательных учреждениях, реализующих региональный казачий компонент, 4 749 (5% от общего числа) – состоят в 80 военно-патриотических объединениях[498].

Многие общественные объединения проявляли повышенную активность в том, чтобы не давать органам власти забывать о существовании возрождавшегося казачества. Этому способствовал Указ Президента России от 15 марта 1993 г. № 341 «О реформировании военных структур пограничных и внутренних войск на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и государственной поддержке казачества». В целях его реализации в Генеральном штабе был создано структурное подразделение по работе с казачеством.

---

[496] Состояние межнациональных отношений в Российской Федерации в первом полугодии 2005 г. (по материалам мониторинга). Доклад Департамента межнациональных отношений о работе в 2005 г. М., 2005. С. 8.

[497] Там же.

[498] См. *Бугай Н. Ф.* Северный Кавказ. Государственное строительство и федеративные отношения: прошлое в настоящем. М., 2011. С. 358.

И уже в 1992 г. представители-добровольцы Кубанского казачьего войска совместно с казаками Кубанской Рады воевали в Приднепровье, а в последующем выставляли военные посты на грузино-российской границе[499].

В связи с переходом в 1993 г. на смешанную систему комплектования военных структур государства (по призыву и по контракту) казачество стало активно привлекаться к военной службе. В это же время постановлением Правительства Российской Федерации ряду соединений и воинских частей присваивались традиционные казачьи наименования, которые подлежали комплектованию членами казачьих обществ.

С 1996 г. уже проявились первые усилия по формированию из казачьих призывников отдельных воинских соединений. На 2004 г. таких на территории России было создано 14, дислоцировавшихся во всех федеральных и военных округах, за исключением Северо-Западного федерального округа (Ленинградский военный округ)[500]. Действовали также 42 пограничные заставы ФПС, строившие свою работу с привлечением казаков.

Казачество приобретало и центры воспитательной патриотической работы, возможность накопления военно-обученных резервов казачьих обществ, шла подготовка подрастающего поколения к несению военной службы. Атаманы казачьих обществ получали право участия в работе призывных комиссий, отборе детей из казачьих семей для прохождения военной службы в казачьих воинских частях. И военные, и казачьи атаманы добивались четкого взаимодействия.

Однако реализация этой меры не проходила так активно, как это расписывалось в инструкциях и постановлениях. По этому поводу редакция газеты «Станица» комментировала: «Государство в лице так называемых силовиков при этом вяло пытается рассовать горстку казаков-призывников в разные воинские части. А вот формируемые сейчас элитные горные бригады – обходятся опять без участия казачьих обществ…»[501]. Одним словом, схема «допризывная подготовка – казачьи части в армии – мобильный резерв» пока не работала.

Привлекает внимание и другой факт, связанный с переменой мнения о боевом резерве казачества со стороны МВД России. Длительный период позиция МВД России по отношению к казакам оставалась в целом неизменной. Она сводилась к тому, что специфика служебно-боевых задач, определяемая Законом Российской Федерации «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», давала все основания для того, чтобы не привлекать к несению милицейской службы казаков и не создавать отдельных казачьих частей и соединений в составе внутренних войск. Приказом МВД России от 27 августа 1996 г. № 478 был сформирован совещательный орган – Координационный совет МВД России по взаимодействию с казачьими обществами. «Благодаря конструктивной позиции ГУООП МВД России, – писал Н.П. Чернышев, – началась конкретная работа по разработке и реализации государственной политики по отношению к казачеству в этой сфере»[502].

---

[499] См. *Ротарь И.* Краснодарский край вооружен и очень опасен // Независимая газета. 17 сентября 1992. С. 3.

[500] См.: Доклад «О казачестве Российской Федерации», подготовленный начальником Отдела казачеств Департамента межнациональных отношений Мингериона России Н.П. Чернышевым. 2005. С. 9 // Архив авторов.

[501] Казачество сегодня. От редакции // Станица. № 2 (51). Июль 2008. С. 2.

[502] См.: Доклад «О казачестве Российской Федерации», подготовленный начальником Отдела казачеств Департамента межнациональных отношений Минрегиона России Н.П. Чернышевым. 2005. С. 9 // Архив авторов.

Казачество всегда было ориентировано на служение своему Отечеству как историческую форму своего существования. Этой линии придерживались и в 1990–2012 годах. По-прежнему казачьими обществами уделялось внимание подготовке молодежи для служения в Вооруженных Силах России. Как констатировал начальник Управления по делам казачества при Президенте России П.С. Дейнекин, на территории России в конце 1980-х – начале 1990-х годов комплектовались 15 воинских частей Минобороны России, 14 сторожевых кораблей и 39 погранзастав пограничной службы. Применительно Юга России отмечалось, что в Ставропольском крае проводился эксперимент по привлечению казаков к охране общественного порядка, государственной (административной) и таможенной границ[503].

Уже в начале 1990-х годов атаманский Совет Баталпашинского казачьего круга предложил командующему Северо-Кавказского военного округа свои услуги в охране государственной границы, в частности комплектование пограничных подразделений, начиная с осеннего призыва 1992 г., личным составом из числа казаков Баталпашинского отдела. Из числа казаков 2–3–4 очереди службы организовать в каждой станице, районе отдела заградительные казачьи отряды по оказанию в случае необходимости помощи погранзаставам. Разумеется, что организационные меры по решению такого вопроса потребовали длительного времени и согласований. Так, обществами Кубанского казачьего войска только в 2007 году были подготовлены и отправлены к местам прохождения воинской службы около 400 молодых юношей (См. табл. 2).

Таблица 2

Динамика призыва казачьей молодежи для несения воинской службы по Кубанскому казачьему войску. 2007 г.

№ п/п	Наименование отделов области	Общее кол-во казаков	Весенний призыв	Осенний призыв
1	Екатеринодарский отдел	117	71	46
2	Таманский отдел	63	36	27
3	Лабинский отдел	56	20	36
4	Ейский отдел	41	23	18
5	Майкопский отдел	14	5	9
6	Черноморский округ	10	4	6
7	Кавказский отдел	118	52	66
	Всего:	419	211	152

Источник: Таблица составлена по данным Отчета о деятельности Кубанского казачьего войска в 2007 г. Доклад атамана Кубанского казачьего войска полковника Н.А. Долуды. В подсчетах составителей таблицы значится цифра 339.

Фактически самостоятельным направлением может выступать и привлечение казачества к мероприятиям по *охране общественного порядка***,** борьбе с преступностью, наркоманией, нарушителями общественного поведения и т.д. Решение этих вопросов содействует всемерно укреплению безопасности государства.

[503] Институты гражданского общества в России: становление, опыт, реальность. Материалы первого Общероссийского совещания общественных организаций России «Взаимодействие общественных объединений, национально-культурных автономий и органов власти в реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации». М., 2102. С. 24.

Определялась ли эта востребованность нуждами государства? Несомненно, да, для этого были все основания и необходим хотя бы краткий анализ ситуации в регионе в сфере криминализации многонационального сообщества региона, проявлений негативных факторов, связанных с межэтнической напряженностью и другими негативными общественными явлениями.

На ситуации криминогенной обстановки сказывалось влияние повсеместного усиления позиции ваххабизма в районах Северного Кавказа. И это особенно стало заметным к середине 1990-х годов, то есть после состоявшегося в ходе Чеченской войны Хасавюртовского соглашения 1996 года. Они не только не урегулировали политические отношения, не определяло статус Чеченской Республики, но фактически и узаконило установленный с помощью населения криминальный режим. Более того, соглашения открыли более широкие возможности для продолжения войны «мирным» методами (теракты, диверсии, захват заложников) и позволили религиозным экстремистам осуществлять на Северном Кавказе активную организационно-пропагандистскую деятельность по созданию националистических религиозных организаций, нацеленных в конечном итоге на формирование независимого исламского государства. После Хасавюртовских соглашений появились ваххабитские общины в Ставропольском крае и Астраханской области, произошло организационное оформление сторонников чеченских террористов, началась их активная антироссийская деятельность.

В первой половине 1990-х годов Северный Кавказ отличался повышенным уровнем криминогенности.

В то же время, с конца 1980-х годов, на территории Пригородного района Республики Северная Осетия–Алания вызревал массовый этнический конфликт между осетинами и ингушской частью населения. Активная фаза конфликта продолжалась с 31 октября по 6 ноября 1992 г. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, за этот период с обеих сторон погибли 583 человека, ранены 939 человек, пропали без вести 261 человек, 1 093 человека содержались в заложниках.

В зоне ликвидации последствий конфликта погибло 66 и ранено почти 130 российских военнослужащих, принимавших участие в разведении воюющих сторон и последующем обеспечении режима безопасности[504]. По разным оценкам, от 30 до 60 тыс. жителей ингушской национальности были вынуждены покинуть территорию исторического проживания в Пригородном районе Республики Северная Осетия–Алания и г. Владикавказе. Они были размещены на территории Республики Ингушетия.

В тот же период в Чечено-Ингушской АССР происходили процессы суверенизации и отказа вхождения Чеченской Республики в состав Российской Федерации, что сопровождалось межэтническими конфликтами, в том числе между представителями чеченской и русской национальности. Следствием названных событий стал исход большей части русскоязычного населения с территории Чеченской Республики.

Такой была реальность этого времени. В регионах межэтнической напряженности Юга России, как правило, во всех конфликтах «виновными» были исключительно русские: именно они в 1920 – 1930-е годы и в последующем привнесли в эти слаборазвитые регионы страны в буквальном смысле этого слова и

[504] *Дзадзиев А.* Осетино-ингушский конфликт: современное состояние проблемы // Journal of Social and Political Studies. 2003, № 6 (24).

свет, и знания, отдавали этим народам свою энергию, опыт. И в 1990-е годы стали здесь изгоями…

В этих, искусственно созданных, жестких условиях, в том числе и с помощью центра, не дожидаясь юридического оформления положения по государственной казачьей службе, определения ее направлений, казачество уже самостоятельным образом предпринимало меры. Оно стремилось стать стабилизирующей силой по поддержанию общественного порядка, участвуя в патрулировании совместно с сотрудниками органов внутренних дел, возлагая на себя функции таможенного контроля, решая одновременно проблему безопасности и региона, и государства в целом.

В этой ситуации казаки Юга России занимали принципиальную позицию по отношению к чеченским событиям. Была четко определена позиция по отношению к историческим казачьим районам республики, в частности – Наурскому и Шелковскому. Было ясным, что возврат этих районов в состав Ставропольского края мирным путем возможен только при условии «осуществления, так сказать, более масштабной программы – ликвидации практически всех национально-территориальных образований в России». Одним словом, такая идея, возникшая в начале 1990-х годов, продолжала свое шествие по Российской Федерации и в последующем.

Однако казачество понимало, что этот путь утопичен. Он, при спешной работе в этом направлении, отсутствии проработки вопроса, мог бы привести «к полной дестабилизации обстановки в стране». Поэтому была предложена казаками разработка специальной программы для Наурского и Шелковского районов в территориальных рамках Чеченской Республики. Планировалось учесть интересы казачества, ногайцев, кумыков и других этнических общностей, проживавших на территории республики. Для этих общностей требовалась политико-правовая защита.

Отдельным вопросом рассматривалось казаками войска и положение Курского района, располагающегося в степной части Ставропольского края. В нем обстановка также оставалась тревожной. Здесь требовались силы по защите населения.

Казаки не устранялись от оценки ситуации на Северном Кавказе, не оставались безразличными к событиям, разворачивавшимся в тот период в Чеченской Республике. По решению состоявшегося в Ставропольском крае Большого чрезвычайного круга Терского казачества казаки направили в октябре 1994 г. Джохару Дудаеву решительное требование «прекратить творившийся в Чечне беспредел в отношении казачества и русскоговорящего населения, а также возместить нанесенный Ставропольскому краю ущерб на сумму 43 млрд рублей»[505]. Это был результат действий проникавших на территорию края террористических и бандитских группировок, контрабандных вывозов в республику дорогостоящей сельскохозяйственной и промышленной продукции, банковских афер с фальшивыми авизо, других уголовных и экономических преступлений на территории Терского казачьего войска.

Еще до начала военных действий в декабре 1994 г. Чеченскую Республику покинуло более 200 тыс. русских, казаков, ингушей, армян, представителей других национальностей. Нечеченское население республики составляло от 5 до 10 тыс. человек, которые проживали главным образом в Наурском и Шелковском районах. Эти районы контролировались администрацией Чеченской Республики. В них же

[505] Информация о чеченском кризисе и стабильности Северного Кавказа // Текущий Архив Министерства. 1994 г. Копия.

активно проводились этнические чистки применительно к русскоязычному населению, а также террористические акты против федеральных войск.

Только на территории одного Сунженского казачьего отдела, по информации атамана Терского казачьего войска, с 1991 по 1997 гг. были зверски убиты казаки и их семьи в ст. Слепцовской (5 чел.), в пос. Карабулак (3 чел.), ст. Троицкой (11 чел.). Наряду с этим также избиты работниками милиции со смертельным исходом в Ингушской Республике – 5 чел., ст. Ассиновская – 9 человек. На территории войска были убиты в этот же период 22 человека. Разбои, устраиваемые чеченскими и прочими боевиками, сопровождались грабежами, угоном техники[506].

Конечно, обстановка коренным образом меняется, что, несомненно, было связано с поддержкой, оказываемой казачеству со стороны администрации Чеченской Республики. Казаки Терско-Сунженского и Терско-Гребенского округов Терского казачьего войска несут службу в полиции, дислоцированных в республике подразделениях Минобороны России и Внутренних войск МВД России.

Одним словом, ситуация в Северо-Кавказском регионе в 1997 – 1998 годах принимала критический характер. По указанию замминистра В.А. Бауэра в начале октября 1998 г. была подготовлена информация о положении русских на северокавказском пространстве. Содержание ее еще раз подчеркивало органичность проблемы русских с проблемой казачества на Юге России. Положение их мало чем отличалось и, конечно, было обусловлено процессами, происходившими в первую очередь в Чеченской Республике. В 1994 – 1996 годах ситуация с казачеством в Республике Дагестан обстоятельно была рассмотрена на совете атаманов Терского казачьего войска 23 августа 1998 г. в ст. Курской Ставропольского края. Итоговый вывод был неутешительным, и требовалось принятие экстренных мер.

Ничем не отличалось и положение казаков в Республике Адыгея, оценка которому была сделана на проходившем 4-м съезде «Союза славян Адыгеи», однако в республике титульный национализм имел скорее «верхушечный» характер, и антирусские настроения не получили широкого распространения на бытовом уровне. В республике сохранялось и положительное сальдо миграции русскоязычного населения[507].

Устранение казаков-активистов имело место в Баталпашинском казачьем округе (ст. Зеленчукская, Исправная и др.), против казаков проводились гонения. Исход казачьего населения наблюдался в Ингушской Республике. С января 1989 по июнь 1992 г. республику покинуло, по приблизительным данным, 8 – 10 тыс. русских, сказывались повсеместная нестабильность обстановки и конфликты на межэтнической почве. В 1996 г. в республике проживало 13,5 тыс. русскоязычного населения, наблюдалось дальнейшее сокращение его численности. В Сунженском районе оставалось 2,8 тыс. пенсионеров, в ст. Вознесенской из 4 236 человек русских (1992 г.) оставалось 16 семей[508].

---

[506] Обращение атамана Терского казачьего войска (ТВК) В.К. Шевцова на имя Секретаря Совета безопасности Российской Федерации И.П. Рыбкина (Январь 1997 г.). Текущий архив Департамента Северного Кавказа. Копия. Обращение атамана ТВК В.К. Храбрых на имя председателя Правительства Российской Федерации С.В. Степашина от 15 июня 1999 г. Обращение прихода Храма св. Михаила Архангела г. Грозного, Благочинного православных церквей Чеченской Республики от 20 апреля 1999 года // Там же.

[507] Информация о положении русских в регионах Северного Кавказа, подготовленная замминистра В.А. Бауэром на имя министра национальной политики Р.Г. Абдулатипова. 2 октября 1998 г. // Текущий архив Министерства. 1998 г.

[508] Там же.

Происходил отток населения и с территории Республики Северной Осетии–Алании, было фактически нарушено паритетное представительство во всех сферах жизни республики, сократилось число русских студентов в СОГУ до 16%[509]. Одним словом, миграция русского населения, в том числе казаков, приобретала этнический характер, были выявлены дискриминация, игнорирование социальной и правовой защищенности.

Развитие событий военного характера не могли не оказывать влияния на обстановку и в Ставропольском крае, особенно в Нефтекумском и Левокумском районах, где противостояние казаков и представителей этнических общностей Республики Дагестан доходило до вооруженных столкновений. Становились регулярными столкновения между казаками и бандами, проникавшими с территории Чеченской Республики – грабежи, убийства, захват заложников. Имела место «охота за участниками чеченской войны», и особенно казаками, принимавшими участие в боевых действиях в «батальоне им. Ермолова», офицерами армии и другими.

Несомненно, это было следствие нарушений десятилетиями сложившегося этнического баланса на Северном Кавказе в условиях экстремальной обстановки, неспособности Правительства Российской Федерации организовать защиту населения, вести работу с молодежью, огромного сосредоточения незарегистрированного оружия, что позволило формировать «отряды самообороны» в национальных республиках региона.

Казачество видело выход из создавшегося положения двумя путями: организация центром защиты населения, в первую очередь русского, казачества, и организация незамедлительного переселения оставшегося русского населения и казачества. Об этом как раз писали в своих обращениях атаманы Терского казачьего войска генерал-майор В.К. Шевцов (1997 г.) и В.К. Храбрых (1999 г.), приход православного храма в г. Грозном (1999 г.).

В августе 2000 года прокатились по районам несколько убийств. В целом с 1995 по 2000 год были убиты более 30 милиционеров, военнослужащих и мирных жителей. Обстановка оставалась напряженной.

Казаки войска в это же время изложили требование к Президенту и Правительству Российской Федерации. Оно касалось вопросов введения на территории края, соседствующего с Чечней, чрезвычайного положения. Цель толковалась следующим образом – охрана границы, введение визового режима въезда в города и районы края, немедленного признания де-юре принятых краевой Думой, но блокированных на федеральном уровне как несоответствующих Российской Конституции законов «О миграции в Ставропольский край», «О статусе жителя Ставропольского края».

По заявлению атаманов восьми отделов Пятигорского округа Терского казачьего войска, казачество могло выставить для обеспечения охраны края, организации заслонов проникновению преступных банд, подвозу оружия до 60 тыс. человек и готово взаимодействовать в составе правоохранительных органов. Казаками войска предлагалось в срочном порядке разработать нормативно-правовые акты по этому направлению жизнедеятельности, а также «Положение о совместной деятельности казачье-милицейских подразделений».

Конечно, со стороны федерального центра мероприятия в этом плане проводились. Однако их направленность была иной, ставилась цель защиты региона Кавказских Минеральных вод. В связи с этим была проведена передислокация дополнительно двух полков российских внутренних войск. В регионе также были

[509] Там же.

сформированы три мобильных милицейских батальона. В восточных районах края создавались семь поселковых отделений милиции, выполнявших роль своеобразных пограничных застав[510]. Ряд резких заявлений последовал со стороны лидеров местного казачества и во время событий, имевших резонанс на всей территории страны, в Буденновске, Кизляре, Первомайском.

Правда, означенные заявления не были подкреплены адекватными действиями. Хотя в целом наблюдался уклон в сторону ускорения процессов самоорганизации казачества, стимулировалась разработка новых нормативно-правовых актов деятельности казачества в экстремальной обстановке военного времени. Многое, конечно, зависело от наличия воли у самих казаков. Было очевидным, масштабному использованию возможностей казачества как стабилизирующего фактора на Северном Кавказе препятствовал раскол. Во многом это было по-прежнему обусловлено отсутствием четкого правового механизма реализации функций казачества, предоставленных соответствующими указами Президента России.

Принятие 16 апреля 1994 г. упомянутого Указа Президента Российской Федерации «О порядке привлечения казачьих обществ к государственной и иной службе» способствовало стабилизации положения самого российского казака. Представители казачьих обществ изъявили желание числиться в подобных формированиях. Побочным эффектом от создания формирований территориальной обороны (а также отдельных частей организованного резерва) в системе Минобороны России стало бы реальное объединение казаков того или иного региона (исторически сложившегося войска казаков). Это могло бы послужить основой для постановки на денежное содержание не только войсковых, но и окружных атаманов. Заметно повышался бы и статус атаманов в глазах местной администрации (часто национальной, но в больше мере настроенной против казачества), но не профессиональной, а позволяющей совмещать хозяйственную деятельность с периодически проводимыми сборами.

В целом направленность казачества в военной сфере носила главным образом мирный характер. Казаки проявляли беспокойство в первую очередь за безопасность проживания своих семей и их обеспечение. Однако ситуация в связи с чеченскими событиями осталась напряженной, и необходимы были конструктивные меры по ее ослаблению.

В Ставропольском крае действовавший Координационный совет по борьбе с терроризмом и другими тяжкими преступлениями поддержал в 1996 г. стремление терских (ставропольских) казаков создать в приграничных районах с Чеченской Республикой вооруженные отряды самообороны.

На заседании Координационного совета в составе представителей краевой прокуратуры, УВД по Ставропольскому краю, УФСБ, таможни, миграционной службы, а также командования Кавказского особого пограничного и Северо-Кавказского внутренних дел округов, состоявшимся в первой половине 1996 г., был намечен и обсужден комплекс мер, направленных на упрочение безопасности в крае. Особый акцент был сделан на предотвращении возможных терактов. В связи с этим рассматривались также и другие тяжкие преступления[511].

---

[510] Информация о чеченском кризисе и стабильности Северного Кавказа // Текущий архив Министерства Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям. 1997 г. Копия. С. 17.

[511] Аналитическая записка администрации Ставропольского края: «Социально-экономическое положение Ставропольского края за первое полугодие 1996 г.» // Текущий архив Министерства по делам национальной и региональной политики РФ. 1996 г. Копия.

Терские казаки были обеспокоены встречавшимся непониманием центра необходимости принятия подобных мер на границах Ставропольского края и Чеченской Республики. В связи с этим они выдвинули на проходившем в это же время съезде атаманов Терского казачьего войска жесткое условие. «Если руководство страны не примет во внимание предлагаемые советом меры и решения съезда атаманов Терского казачьего войска (г. Ставрополь), то они непременно выступят с политическим требованием – отставки Правительства Российской Федерации». На съезде были рассмотрены вопросы о государственном реестре казаков Терского казачьего войска и о принадлежности Шелковского и Наурского районов Чеченской Республике (ранее находившихся в составе Ставропольского края).

По заявлению, сделанному на одном из заседаний съезда казаков атаманом Терского казачьего войска В.К. Шевцовым, «казаки войска были готовы прибегнуть в этот период ко всем решительным действиям, вплоть до самых крайних. Это включало создание отрядов самообороны, выдвижение их к границам с Чечней»[512]. Порядок дальнейших действий, предлагавшийся на съезде, был адекватен той сложной ситуации, которая возникала в период 1995 – 1996 годов на границе с Чеченской Республикой. Она вызывала беспокойство среди местного населения.

Конечно, особую опасность привносила усиливавшаяся милитаризация и концентрация уголовных элементов на Юге России, главным образом в Чеченской Республике, превративших Грозный в сплошной «малинник». За ошибки центра в республике расплачивалось русскоязычное население, в том числе и местное казачество (5% всего населения), против которых совершалось более половины всех уголовно-тяжких преступлений, острой оставалась проблема заложников и грабежи грузов[513]. Одним словом, угроза чеченского экстремизма нависала над всей территорий Северного Кавказа.

Ситуация действительно приобретала угрожающую силу. Этот вопрос обсуждался на заседании «круглого стола» по теме «К проблеме урегулирования ситуации в Чечне», проходившего 27 мая 1996 г. в Москве[514]. Не оставалась незатронутой и проблема казачества в регионе. Участники стола констатировали, что в ответ на принятие Президентом России Б. Ельциным Указа «О государственном реестре казачьих обществ» и ряда других документов сразу же стало заметным шевеление «усопшей» к этому времени Конфедерации народов Кавказа. А в конце апреля 1996 года был избран и ее новый лидер – Юсуп Сосламбеков.

Общественные объединения под эгидой Кавказской конфедерации народов не оставили без внимания и тот факт, что указ предоставлял широкие полномочия, в частности право казакам существовать в качестве особых локальных воинских подразделений.

Структуры, которые инициировали возрождение Конфедерации, тут же заявили, что они в свою очередь будут создавать горские отряды самообороны. По мнению лидеров Конфедерации, отряды были необходимы. Дело в том, что к этому времени казачество огласило свои претензии примерно на 40% северокавказских

---

[512] Там же. С. 11.

[513] Служебная записка на имя Полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Чеченской Республике Г.В. Курина от 30 июля 1997 г. // Текущий архив Министерства по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации. С. 4.

[514] См. подробнее: Россия и мир: политические реалии и перспективы. Информационно-аналитический сборник (Совет Федерации). № 11. Тематический выпуск. «К проблеме урегулирования ситуации в Чечне». М.: Адвокат, 1996.

земель (имелась в виду северная часть Чеченской Республики – Надтеречный район, а также ряд районов, которые предполагалось присоединить к Ставропольскому и Краснодарскому краям).

Конечно, было опасение боле широкого столкновения по сравнению с чеченскими событиями. По мнению А.А. Языковой (представитель Международного института экономических и политических исследований, г. Москва), «развивать инициативу казачества на Северном Кавказе, особенно в форме создания вооруженных подразделений, представлялось крайне опасным. И это не могло способствовать урегулированию чеченского конфликта»[515].

И тем не менее, как заявлял министр по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации В. Михайлов на заседании Ассоциации социально-экономического сотрудничества республик, краев областей в 1997 г., «казачество Ставрополья (Терское и новое Ставропольское Войска) формируют отряды самообороны без разрешения, но практически с ведома местной администрации»[516]. Эти действия нашли подтверждение и в выступлении начальника Управления по делам казачества при Президенте Российской Федерации П.С. Дейнекина на проходившем Общероссийском совещании общественных объединений России «Взаимодействие общественных объединений, национально-культурных автономий и органов власти в реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» (Москва, Миннац России, 28–29 октября 1999 г.). Он констатировал: «Казаками комплектуются штаты 15 воинских частей Министерства обороны 14 сторожевых кораблей.

Представители общественных объединений казачества Юга России проходят военную службу, охраняя государственную границу, в то числе на таких кораблях Военно-морского флота России, как большой противолодочный корабль "Азов", большой десантный корабль "Новочеркасск", а также в мотострелковых и военно-воздушных частях, спецназе и т.д. Как отмечалось, лучшие из числа казачьей молодежи направляются на службу в Президентский полк комендатуры Московского Кремля ФСО России.

В современных условиях они заняты службой на 39 погранзаставах федеральной пограничной службы. В Калининградской и Челябинской областях, Приморском и Ставропольском краях проводится эксперимент по привлечению казаков к охране общественного порядка, государственной (административной) и таможенной границ. Казаки трудятся в природоохранной и экологической деятельности и уже приобрели заметный опыт»[517].

«Однако в некоторых регионах России казачество не получает достойного признания. Дело в том, что многие работники из органов власти считали указы Президента Российской Федерации подзаконными актами и ссылаются на

---

[515] Там же. С. 11.

[516] Материалы к выступлению министра РФ по делам национальностей и федеративным отношениям В.А. Михайлова на заседании Совета Ассоциации социально-экономического сотрудничества республик, краев, областей Северного Кавказа, созываемого по распоряжению Правительства Российской Федерации от 21 мая 1997 г. № 706-р // Текущий архив Министерства. 1998 г. Копия. С. 16.

[517] В Перечне казачьих обществ, внесенных к этому времени (май 1999 г.) в реестр казачьих обществ, значились также Терское казачье войско (Республика Дагестан, Республика Северная Осетия–Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край), Войсковое казачество «Всевеликое войско Донское» (Волгоградская область, Ростовская область).

отсутствие Закона Российской Федерации "О казачестве"», – констатировал в связи с этим П.С. Дейнекин[518].

Этот процесс занял длительный период и постепенно распространился на все казачьи войска Юга России. Атаман Темрюкского РКО, войсковой старшина, депутат районного совета в сентябре 2000 г. сообщал: «В каждом населенном пункте района созданы отряды территориальной самообороны из казаков и охотников для защиты жизненно важных объектов, своих жилищ от "непрошенных" гостей. Эти отряды входят в состав 8-й Темрюкской роты 1-го Полтавского кошевого атамана Сидора Белого казачьего полка территориальной самообороны. Согласно утвержденному командиром полка и согласованному с руководством района графику, 22 июля 2000 г. в парке ст. Старотитаровской были проведены тактико-строевые занятия роты с разворачиванием лагеря, полевой кухни, медицинской службы. Было выставлено оцепление, направлялся казачий патруль в станицу»[519]. По данным атамана Таманского казачьего отдела Ивана Безуглого, на территории отдела имеется два резервных полка из местных казаков: «Мы осуществляем охрану общественного порядка во всех районах Таманского отдела».

В трудный период для России определенные надежды на казачество возлагались и Советом Безопасности России (И.П. Рыбкин). В связи с этим Главному управлению по делам казачества при Президенте РФ А.П. Семенову, а также министру по делам национальностей и федеративным отношениям В.А. Михайлову поручалось работать над задачей «по использованию возможностей казачества как стабилизирующего фактора на Северном Кавказе».

Казаки изъявили готовность взять на себя нагрузку по наведению порядка в регионе. Активизация в этом плане наблюдалась особенно после подписания генералом Лебедем договора о фактической капитуляции в Хасавюрте (1996 г.). В то время казаки выдвинули требование «разрешить им на законодательной основе создать свои добровольные формирования и добиться установления порядка, при котором чеченцы смогли бы возвратиться к мирному труду». Однако федеральный центр под разными предлогами на эту меру не пошел, старясь не замечать разнузданного произвола в отношении русских в Чеченской Республике и тех же казаков. Пока патриотические инициативы казаков не были востребованными, преследовались совершенно иные интересы[520].

Неоднократные обращения, поступавшие в адрес Президента Российской Федерации от атаманов казачьих обществ, расположенных на административной границе с Чеченской Республикой (Аланский, Кизлярский и Ставропольский казачьи округа Терского войскового казачьего общества), их требование о выдаче казакам оружия, в конечном итоге получили поддержку со стороны Администрации Президента России. Были направлены обращения об обеспечении казаков огнестрельным оружием в адрес Председателя Правительства Российской Федерации, Министра внутренних дел, начальника Генерального штаба.

---

[518] Из выступления начальника Управления Президента Российской Федерации по делам казачества П.С. Дейнекина на проходившем Общероссийском совещании общественных объединений России 28–29 октября 1999 г. // Институты гражданского общества в России: становление, опыт, реальность. Материалы первого общественного совещания общественных организаций России. М., 2012. С. 24.

[519] *Алещенко В.* Мы не националисты, мы просто русские… // Тамань. 7 сентября 2000. № 105 (7937).

[520] См. подробнее: *Авраменко А*. Указ. соч.

«Проработка данного вопроса Председателем Правительства Российской Федерации, – констатировал П.С. Дейнекин, – поручалась руководителям силовых структур. В настоящее время (осень 1999 г. – *Авт.*) выдано 4 тыс. карабинов ополчению Дагестана (в том числе 57 единиц оружия – казакам Кизлярского отдела). На Ставрополье получено для казаков тысяча карабинов, которые находятся на складах РОВД.

Из казаков формируются по контракту девять милицейских рот патрульно-постовой службы, полк внутренних войск в станице Курской, две комендантских роты в Кизляре, четыре комендантских роты для Надтеречного, Наурского и Шелковского районов.

Комплектование этих подразделений казаками пока идет неудовлетворительно. Каждый из казаков желает, чтобы оружие находилось в его личном распоряжении (как у ополченцев Дагестана)»[521].

Следует особо заметить, что во многих случаях вопрос о казачестве не оставался без внимания при обсуждении на высшем уровне событий в Чеченской Республике. Он присутствовал в документах, носивших поручeнческий характер, издававшихся как Президентом России, так и Правительством Российской Федерации. В одном из списков поручений 1999 г. конкретно были названы: Главному управлению казачьих войск при Президенте Российской Федерации, главам администраций субъектов Северного Кавказа поручалось «разработать Программу возрождения казачества на Северном Кавказе, предусматривающую конкретные меры по привлечению казачьих общин к государственной службе, в первую очередь по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, содействию развития органов самоуправления в местах компактного проживания казаков». Это в полной мере распространялось и на Чеченскую Республику. Сама ситуации заставляла обращаться к этому вопросу. Становилось очевидным, что только через государственную программу можно было бы ускорить и сам процесс возрождения казачества. Этим создавалась юридическая основа для превращения идеи в реальность.

Хотя Краснодарский край и находился на определенном удалении от непосредственных границ Чеченской Республики, тем не менее положение в республике отзывалось эхом и на территории Кубанского казачьего войска. Чеченцы в это время общим количеством 2 000 человек проживали дисперсно по всей территории края. Как отмечалось в Аналитической записке (1996 г.), основная масса чеченцев имела среднее образование, однако доля преступности среди чеченского населения составляла 2,3%[522]. Особенно неспокойным было время после событий в Буденновске, Кизляре и с. Первомайском. Продолжались насилия над русскими и казаками в Шелковском и Наурском районах Чеченской Республики. Многие направлялись, по неофициальным данным, на строительство стратегического шоссе в Грузию.

Казачество возмущалось. В его среде были признаки открытого недовольства, и все это могло привести в любое время к социальному взрыву, обострить и до того сложные отношения между чеченцами и казачьим и славянским населением. Казачество в крае становилось все боле активной частью населения. Оно участвовало в поддержании общественного порядка как непосредственно в г.

---

[521] Из выступления П.С. Дейнекина на Общероссийском совещании // Институты гражданского общества в России: становление, опыт, реальность. Материалы первого общественного совещания общественных организаций России. М., 2012. С. 26–27.

[522] См.: Этнополитическая ситуация на Северном Кавказе и предложения по ее стабилизации // Текущий архив Минфедерации России. 1996 г. С. 12, 14.

Краснодаре, так и в районах края. Всекубанское казачье войско, созданное еще в мае 1991 г., тяготело открыто к радикальному демократическому блоку, «Всемирное братство казачьих войск» – к ЛДПР. Конечно не отличалась ситуация и в соседних казачьих анклавах – Республике Адыгея и Карачаево-Черкесской Республике. Там, в казачьих отделах разворачивалась работа общественных объединений казачества – «Казачий круг» и др.

Федеральные органы исполнительной власти в середине 1990-х годов в качестве главной задачи (не военного характера) выдвигали содействие выработке мероприятий по оздоровлению прежде всего морально-психологического климата в регионах Северного Кавказа, включая и регионы с компактным проживанием казачества, разработку дополнительных мер по сохранению безопасности. В числе гуманитарных направлений рекомендовалось провести комплекс мероприятий, приуроченных 200-летию казачества Кубани, что могло бы содействовать сплочению сил казачества Юга России, усилению его роли в сохранении безопасности в регионе и государстве в целом.

К концу 1990-х годов почти оформились все направления службы казаков России. И главное значение приобретало участие их *в охране государственной границы.* Члены казачьих обществ проходили воинскую службу в 14 казачьих воинских частях, на 42 погранзаставах и 16 сторожевых кораблях. Эксперимент по невойсковой охране отдельных участков границы проводился начиная с декабря 1996 по июнь 1997 г. в 20 пограничных населенных пунктах на территории четырех субъектов России: республик Алтайская, Бурятия, Тувинская и в Читинской области.

Этот эксперимент был расширен на большую территорию – 39 населенных пунктов и 12 административных районов. Возросло и число субъектов России. Сформированные казачьи дружины несли службу между заставами и на тыловых рубежах вместе с пограничными нарядами и самостоятельно под руководством штатных сотрудников ФПС России. В соответствии с Законом «О Государственной границе» члены казачьих обществ использовали по договоренности с МВД России гражданское оружие в целях самообороны.

Военная жизнь районных, казачьих отделов, безусловно, в мирный период определяется и Отделом военного комиссара Краснодарского края по районам (в современной транскрипции). Разумеется, что основная нагрузка по военной мобилизации, призыву молодежи, в том числе казачества в ряды Вооруженных Сил России, возлагается на комиссариат. В качестве примера можно рассмотреть работу в этом плане Курганинского[523] Военного комиссара Ивана Викторовича Семенкова. В

---

[523] В районах, где проходила созданная в 1777–1780 гг. от Кубани до Лабы и далее первая военная Кавказская линия укреплений (Азов – Ставрополь – Георгиевск), расселялись главным образом казаки Черноморского казачьего войска. Эти территории отошли к России в итоге одержанных побед над Турцией по Кучук-Кайнарджийскому мирному договору и Конвенции 1979 г. В 1816 г. на сторожевом посту проживали 10 семей, каждая из них имела в своем распоряжении по 17 дес. земли. Закладка форпоста Курганного состоялась 12 августа 1842 г. казаками во главе с инженером Рованским.

В 1853 г. началось заселение основанного казаками на правом берегу р. Лабы, на кургане, населенного пункта Курганная на месте сторожевого поста, затем станицы Курганной. Первоначально здесь насчитывалось 70 казачьих семей. В 1855 г. началось строительство деревянной церкви. С этого года поселение стало именоваться станицей. В 1875 г. в станице уже проживало 3 437 душ населения, насчитывалось 340 дворов. В пользовании населения мелось 18 575 дес. земли, из них пахотной – 5 180 десятин.

В 1905 г. в станице дислоцировался 2-й Урупский казачий полк во главе со старшим урядником Кургановым из станицы Псебай. В полку служили 18 казаков из ст. Петровской и 8 – из станицы Темиргоевской. В 1906 г. на пожертвования казаков при поддержке атамана началось

частности, он полагает, что призыв казачьей молодежи в армию не создает таких трудностей, как, например, сторонников отдельных религиозных направлений. Это объясняется, по мнению И. Семенкова, высоким уровнем работы с допризывной казачьей молодежью, участием в кампаниях по призыву заместителя атамана, начальника штаба Курганинского казачьего округа есаула В.Н. Белоусова. Только в 2012 г. были направлены для службы в 33-ю Майкопскую дивизию, Новороссийск и по другим разнарядкам 54 казака[524].

Знакомство с работой комиссариатов многих станиц Краснодарского края населения, особенно молодежи, показывает, что проведенная реформа (министр обороны России А.Э. Сердюков), в частности по учреждению должности комиссара гражданского лица, по нашему мнению, не может оцениваться иначе как тактической и политической ошибкой. С личностью военного комиссара сочеталась и военная форма, которая сама по себе обязывает ко многому – организованности, порядку, формированию установок уважения к личности военного комиссара, форме.

Именно через восприятие военного комиссара молодой призывник знакомится с военным государственным лицом. В царской России это был еще и военный губернатор. Поэтому имеются все основания для возвращения к комиссару именно в его военной форме. Это обусловлено и 95-летием (8 апреля 2013 г.) со дня учреждения в России института Военных комиссаров.

О единстве целей таких структур, как военный комиссариат и казачьи отделы и округа, свидетельствует, например, и совместная работа военкома и атамана Курганинского казачьего округа Лабинского казачьего отдела А.Н. Курочкина. Он также рассматривает приоритетной задачей организацию общественного порядка. И в этом направлении заняты 250 казаков округа. По краю же в охране общественного порядка занято 1 170 казаков, наблюдается тенденция к увеличению их численности.

строительство Свято-Вознесенского храма, а в 1916 г. состоялось его освещение. По данным Управления атамана, на 1915 г. в Курганной уже было 5 670 человек казачьего сословия и 10 577 иногородних, 2 715 дворов.

В начале октября 1917 г. в станицу Курганную из Санкт-Петербурга прибыл Лабинский казачий полк, в котором несли службу и курганинские казаки. Для общего руководства силами революции создавались ревком, комитет бедноты. В красногвардейских отрядах, насчитывалось 1 200 человек – 6 рот, 2 кавалерийских эскадрона. В 1918 г. в Курганной победила советская власть. В этом же году войска Добровольческой армии разгромили Михайловскую группировку красных и заняли ряд населенных пунктов. В 1920 г. снова в ст. Курганной была установлена советская власть.

В январе 1923 г. станица как волость входила в Армавирский округ Лабинского отдела. Спустя два года (1925 г.) на основании утвержденного Северокавказским крайисполкомом (с 1924 г.) положения край разделялся на округа. Из Лабинского отдела был выделен и образован Курганинский район с центром в ст. Курганной. 28 декабря 1934 г. границы района были расширены путем включения в район нескольких дополнительных сельских советов. Указом 22 августа 1952 г. в крае были упразднены 24 района. В Курганинский район вошли сельские советы упраздненного Темиргоевского района. Ст. Курганная на основании Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 января 1961 г. была преобразована в город Курганинск (См.: *Лысенко Е.В.* Материалы подготовлены на основании данных Овчаренко М.Л. // Фонд Центральной Курганинской районной библиотеки. История гор. Курганинска. Папка методических материалов. Курганинск, 2013; *Маглинов В.* Земля и люди колхоза «Кавказ». Курганинск, 2003; и др.).

[524] Интервью с руководителем Отдела военного комиссара Краснодарского края по Курганинскому району И.В. Семенковым. 19 февраля 2013 г.

14 февраля 2012 г. в ЗАО «Кавказ» состоялась встреча казачьих атаманов районного Курганинского казачьего общества с заместителем председателя Совета молодых депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края Александром Поголовым, председателем Совета молодых депутатов Курганинского района Леонидом Плетнёвым. Во встрече активное участие приняли и местные казаки во главе с атаманом А.Н. Курочкиным.

Ключевым моментом встречи стала презентация проекта «Народный контроль», который по инициативе местного Совета молодых депутатов и при поддержке казачества успешно внедряется в районе. Его суть заключается в выявлении неэффективных решений в области местного самоуправления, контроле за ценами на товары первой необходимости и лекарствами, а также привлечении населения к непосредственному решению вопросов местного значения.

В Курганинском казачьем округе на март 2013 г. работало 62 кадетских класса. Их работа также находилась в поле зрения местной казачьей общественной организации. Совместно с полицией, военным комиссариатом проводится подготовка молодежи к службе в Российской армии (изучение оружия, строевая подготовка, рукопашный бой, верховая езда на лошадях и др.).

Почетным становится в среде молодых казаков служба в Президентском полку. Из 44 солдат полка 10 казаков – представители Курганинского района. Возросло число отправляемых для несения службы по охране общественного порядка: дежурство в выходные дни, праздники, ежедневное дежурство – 15 человек, участие в антинаркотической службе (в связи с этим казачьим округом создана группа) – 5 казаков. «Служба казачества, его радикальные действия по наведению общественного порядка – констатирует А.Н. Курочкин, – получает поддержку со стороны жителей города и района»[525].

Каковы итоги в организации военной стороны деятельности, первых ее экспериментов? Всего в ходе эксперимента по невойсковой охране границы было привлечено (после отбора и обучения) 1 780 человек, из них 980 – члены войсковых казачьих обществ. При этом прикрыто было 5 тыс. км ранее не охраняемых участков границы, задержано 230 нарушителей, изъято контрабанды на 2 млрд руб. и более 500 кг наркотических средств, неоднократно предотвращался угон крупных партий скота[526].

Эксперимент получил положительную оценку. В основе его было принято решение о поэтапном строительстве пограничной стражи и введении невойсковой охраны на других участках государственной границы. К концу 1990-х годов насчитывалось 115 казачьих дружин невойсковой пограничной стражи (ПС), в составе которых на службу по охране границы постоянно выходят 1 552 казака, избравших для себя пограничную службу в качестве основной формы личного участия в несении государственной службы. Казаки составляли, по приблизительным данным, седьмую часть от общей численности добровольных дружин Пограничной службы[527].

Директор ФПС Российской Федерации К.В. Тоцкий информировал, что «ежегодно ППС РФ привлекается в составе добровольных казачьих дружин к

---

[525] Из дневниковых записей автора в ходе встречи с атаманом округа А.В. Курочкиным. 19 марта 2013 г.

[526] Аналитическая записка о российском казачестве и перспективах его развития (Казачество на рубеже XX и XXI вв. в постсоветской России, государственная служба и перспективы развития государственной политики в отношении казачества) / Сост. Сухарев Ю. // Текущий Архив Минрегиона России. 2005 г. Копия. С. 11 – 12.

[527] Там же.

участию в охране Государственной границы около 1 000 членов казачьих обществ». И здесь же предлагал, что «при разработке проекта федерального закона "О российском казачестве" предусмотреть вознаграждение за добровольное участие граждан в охране Государственной границы из средств федерального бюджета. Денежное вознаграждение за сутки участия в охране границы члену казачьего общества может быть определено в пределах 100 рублей»[528].

Что касается Северо-Кавказского региона, то здесь, по данным регионального управления ФПС, количество казаков в составе ДНД ПС составляло несколько менее двух третей от общей численности. В целом же по Российской Федерации ежегодно привлекалось к поддержанию общественного порядка до 20 тыс. казаков[529].

По нашему мнению, активное сосредоточение казачества на службе *по охране границ* соответствовало и стремлениям территориальных казачьих войск, преследовавших цель, чтобы «формировались казачьи части, а не приписанные к казачеству воинские подразделения, в которых никакой возможности наладить казачью службу ни по духу, ни по форме не было».

Но, очевидно, дело было в другом. По этому поводу автор публикации Иванов отмечал: «Наряду с направляемыми в эти воинские части казаками-допризывниками, – туда прибывал и другой контингент допризывников, мягко говоря, жизненные воззрения и моральный дух которых были весьма далеки, и даже чужды казачеству»[530].

Однако такая установка по своей сути и ее формулировке вступала в противоречие с самой природой российской государственности, не учитывался ее фактор многонациональности. Налицо игнорирование учета существующих реалий, когда служба в вооруженных силах – это прямая обязанность каждого молодого человека, готовился он к жизни в единой школе, по единым программам, поэтому вряд ли был бы уместным раздел по разным воинским соединениям для несения службы на временной или постоянной основе.

К середине 1990-х годов повсеместно в южных регионах число зарегистрированных преступлений возросло на 2,3% (в России сократилось на 4,7%). При этом рост преступности отмечался в семи административно-территориальных образованиях, особенно в Республике Ингушетия – на 14,5%, в Адыгейской Республике – на 12,5%, в Ставропольском крае – на 6,3%, в Ростовской области – на 5,7%.

Кстати, по данным социологических исследований лаборатории этноконфликтов при СГУ, «конфликтными считаются и сами казаки», о чем заявили 11% опрошенных респондентов. Вероятно, на показатель этих данных в 2000 году оказали события, связанные с конфликтом, возникшим между казаками и греческой молодежью в г. Ессентуки, причиной которого послужило превышение полномочий со стороны казаков. В целом в крае с 1992 по 2002 год было отмечено не менее 50 конфликтов разного масштаба, в том числе и с участием казаков[531].

Криминальная обстановка в Северо-Кавказском регионе оставалась крайне напряженной, повсеместно отсутствовали объективные условия для ее

---

[528] Из письма директора ФАС России К.В. Тоцкого на имя начальник Управления Президента Российской Федерации по вопросам казачества от 27 декабря 2002 г. Копия // Архив Департамента по делам национальностей.

[529] Из финансово-экономического обоснования к проекту Федерального закона «О государственной службе казачьих обществ российской казачества» // Текущий архив Департамента по делам национальностей. Копия.

[530] См.: *Иванов*. Когда же будут казачьи части? // Лик Кавказа. 9 февраля 2003.

[531] См. подробнее: *Глебова М.* Враги народов // Вечерний Ставрополь. 15 декабря 2002.

качественного улучшения. Имели место 12 случаев терроризма, что составляло 80% от всех зарегистрированных по стране (15 случаев). Наибольше количество террористических актов произошло в Республике Дагестан, в Ставропольском крае, в Республике Северная Осетия–Алания.

Широкое распространение получал бандитизм. В регионе было совершенно каждое пятое преступление такого вида (45) от всех зарегистрированных в России (211). Наиболее значительное число преступлений было совершено в Ростовской области (10 случаев), Ставропольском крае (9), Краснодарском крае (8). Было зарегистрировано 126 случаев похищения людей или четвертая часть совершенных в стране. 2/3 такого рода преступлений произошло на территории Республики Дагестан (38), республик Северная Осетия–Алания (16), Ингушетия (127), Ростовской области (10). При этом преступления осуществлялись с применением оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств. Более чем на треть возросло число изъятого огнестрельного оружия (12,5 тыс. единиц) и каждое шестое оружие от всех по России. В структуре преступности превалировали имущественные преступления.

В это же время возросла в процентном отношении уличная преступность. Значительным выглядел потенциал подростковой преступности. Только в 1996 г. органами внутренних дел было выявлено 34,1 тыс. преступлений в сфере экономики. В 1997 г. только за 7 месяцев было зарегистрировано 4,5 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, 42,2 тыс. незаконного приобретения оружия, продажи, сбыта, хранения и т.д. Было зарегистрировано 17,3 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, что на 58,5% превышало показатель 1996 года[532].

Такая обстановка требовала принятия кардинальных мер по обеспечению в первую очередь общественного порядка, сохранению безопасности в регионе. В 2002 году вопрос о создании казачьих дружин был поставлен казаками Дона в связи с усилившимися грабежами и оскорблениями местного населения со стороны мигрантов. Атаман Сальского юрта Николай Мешков по этому поводу замечал: «Только за короткое время нами были задержаны 10 злостных преступников. Сегодня необходимо создавать вооруженные казачьи дружины. Согласитесь, в нашей стране есть законы, которые защищают мигрантов, но нет закона, который бы стоял на страже местного населения. Ведь пришлые ни в чем не обделены. Например, благодаря своему статусу беженца они имеют полные права на землю. Ни одна многодетная русская семья не получает так исправно компенсации и не пользуется льготами, как мигранты[533]».

И атаман Всевеликого войска Донского В. Водолацкий, и казаки потребовали введения регистрации для «иногородних», ограничения их пребывания в регионе, выдворения их за совершенные правонарушения.

В Таганрогском округе Донского казачьего Войска зарекомендовали себя выходцы из патриотического казачьего Клуба «Пересвет». Под руководством штаба округа (А.И. Церюта) был сформирован отряд быстрого реагирования. Он действовал совместно с местным отрядом милиции. В отряд входило около сотни молодых казаков. Они патрулировали наиболее опасные в криминогенном

---

[532] Материалы совещания руководителей субъектов Российской Федерации правоохранительных органов, министерств и ведомств Северокавказского региона по усилению борьбы с преступностью (г. Пятигорск, 1–3 сентября 1997 г.). Раздаточный материал МВД России.

[533] См. *Бондаренко М.* На Дону говоря по-турецки // НГ – Регионы. 16 сентября 2002 г.

отношении районы Таганрога[534]. Несомненно, такой почин получил быстрое распространение. В 2003–2010 годах духовную и физическую подготовку в отряде, по данным В.А. Селюнина, прошли 25 казаков. В элитных частях Российской армии (Кремлевский полк, в казачьей бригаде, на Черноморском и Северном флотах России) отслужили 50 казаков[535].

В Краснодарском и Ставропольском краях, Волгоградской и Ростовской областях к 2005 г. с привлечением муниципальных казачьих дружин было задержано около 2,5 тыс. преступников, доставлено в органы правопорядка около 50 тыс. граждан за административные правонарушения. Ежедневно в обеспечении общественной безопасности участвовало около 1 000 казаков[536]. По программе правоохранительной деятельности завершили обучение около 2 тыс. казаков Юга России.

Работа их на территории субъектов не прерывалась. В 2007 г. в Краснодарском крае были сформированы 16 специализированных казачьих дружин по охране общественного порядка общей численностью 245 казаков. На местах работали 25 опорных пунктов охраны общественного порядка. Они функционировали при районных казачьих обществах[537]. Их работа строилась на основе принятых нормативно-правовых актов, договора об участии представителей Кубанского казачьего войска в охране общественного порядка на территории края, приказа ГУВД «О взаимодействии УВД-ОВД края и казаков Кубанского казачьего войска в обеспечении общественного порядка», плана совместных мероприятий и др.

Специализированными казачьими дружинами по охране общественного порядка, совместно с правоохранительными органами, только в 2007 г. было проведено 772 мероприятия, раскрыто 180 преступлений, пресечено 10,9 тыс. административных правонарушений[538]. Отмечалась тенденция к увеличению участия казаков в краевых рейдах по охране общественного порядка. В ежемесячных рейдах приняли участие более 12 тыс. казаков войска. В территориальные ОВД, внутренние войска и на учебу в ведомственные заведения было направлено 127 членов казачьих обществ ККВ[539].

Наряду со специализированными казачьими дружинами в охране общественного порядка на территории Краснодарского края приняли участие 185 добровольных казачьих дружин общей численностью 3 054 казака. В мероприятиях по охране общественного порядка, предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в этом же году в Краснодарском крае участвовали 102 тыс. казаков-дружинников. В ходе правоохранительных мероприятий (12,6 тыс.) было раскрыто (выявлено) 740 преступлений и пресечено 70,2 тыс. административных правонарушений[540].

---

[534] См. подробнее: *Селюнин В.А.* Таганрогский казачий округ: патриотическое воспитание молодежи на традициях казачества // Казачество в социокультурном пространстве России… Ростов н/Д, 2010. С. 66.

[535] Там же. С. 67.

[536] Состояние межнациональных отношений в Российской Федерации в первом полугодии 2005 г. (по материалам мониторинга). Доклад Департамента межнациональных отношений о работе в 2005 г. М., 2005. С. 8.

[537] Отчет о деятельности Кубанского казачьего войска в 2007 г. Доклад атамана Кубанского казачьего войска полковника Н.А. Долуды. 2007 г. Копия.

[538] Там же.

[539] Там же.

[540] Там же.

Объем работы по этому направлению заметно возрастал. Из 240 казаков войска были сформированы группы по пять казаков и при районных и городских казачьих обществах. Была также отработана система совместных действий казаков как специальных мобильных групп и правоохранительных органов в проведении совместных рейдов по противодействию незаконному обороту наркотиков.

В 2007 г. в Краснодарском крае было выполнено 1496 выходов, изъятие наркотических и психотропных веществ составило около 388 кг. Были уничтожены 395 очагов растений, а также 497 506 кустов растений, содержащих наркотические вещества. Основными видами этой работы рассматривались патрулирование на участках, в населенных пунктах; разведывательно-поисковые действия; проверка транспортных средств и грузов, следующих по трассам приграничных территорий; выявление и задержание правонарушителей в сфере охраны государственной границы, других, значащихся в розыске лиц; наблюдение за отдельными участками, объектами; проведение среди населения гласной предупредительно-профилактической работы и др.

Постепенно в российском масштабе сформировались приоритетные направления работы казачьих обществ с молодежью: военно-патриотическое воспитание допризывников; взаимодействие с образовательными учреждениями, реализующими региональный казачий компонент государственного образовательного стандарта; физическая подготовка молодежи в казачьих клубах и секциях. Все это было необходимым для несения казаками обязанностей по выполнению государственной службы, вовлечению в ряды казаков.

Перечисленные обязательства оглашались и при создании новых отделов казачеств. «Так, при организации 5 августа 2000 г. Черкесского подотдела Минераловодского отдельного казачьего общества им. В. Перепилицина (Ставропольское окружное казачье общество) в Уставе (Уложении) читаем: "Задачей является выборы атамана подотдела, заместителей, командиров сотен, а также массовое вступление черкесов и абазин в казачество и взятие на себя обязательств по несению государственной службы"»[541].

Огромным был объем работы по борьбе с *преступностью* в регионе. В этой сфере конкретные задачи были определены на совещании в Пятигорске Генеральным прокурором России В. Степанковым, министром внутренних дел Российской Федерации В. Ериным, министром безопасности В. Баранниковым. Все намеченные меры подчинялись решению главной проблемы – стабилизации обстановки на Юге России.

В этот период в первую десятку регионов ЮФО по процентному соотношению подобных преступлений входили: Ингушетия – 87,1%, Адыгея – 77,7%, КЧР – 76,2%, Астраханская область – 75,4%, Краснодарский край – 74,9%, Дагестан – 73,2%, Калмыкия – 73%, РСО-А – 70%. В 2008 г. ситуация немного изменилась за счет исчезновения из списка КЧР: Ингушетия – 85,8%, Краснодарский край – 76,5%, Дагестан – 74,8%, Астраханская область – 74,6%, Адыгея – 73,4%, РСО-А – 72,9%[542].

Министр В.А. Михайлов, выступая на заседании Ассоциации социально-экономического сотрудничества еще в 1997 г., предложил для усиления борьбы с проявлениями экстремизма подготовить и принять федеральную программу. И вот в качестве особенности таких программ им называлась «недопустимость

---

[541] Информация председателя Правительства Карачаево-Черкесской Республики В.И. Нещадимова в адрес министра по делам федерации национальностей Российской Федерации А.В. Блохина от 14 августа 2000 г. Копия.

[542] См.: URL: http://mail.yandex.ru/classic/compose?mailto=humanrights@list.ru 30 июня 2009.

противопоставления и политического экстремизма в любых формах выражений»[543], имея при этом в виду привлечение к решению проблем казачества региона, учитывая тот факт, что «настроения членов казачьих обществ далеко не однозначны». Подписание руководством страны договора с Чеченской Республикой вызвало негативные эмоции в обществе, включая и казачество.

Совет атаманов 9 июля 1997 г. счел их поощряющими бандитизм, «показывающими путь всем деструктивным силам, как можно беззаконно грабить и распылять страну»[544]. Конечно, подобные выводы исходили из недопонимания реалий того времени, надо было выйти из создававшегося положения вокруг чеченского кризиса. В связи с этим министр по делам национальностей Российской Федерации В. Михайлов в то время замечал: «И вместе с тем явственно просматривается возросшая степень ответственности граждан Российской Федерации, лидеров общественных объединений за судьбы России, которую надлежит направить в русло конструктивного диалога. Этот диалог должен стать основой взаимоотношений казачьих обществ не только с органами государственной власти всех уровней, но и методов решения проблем собственно внутривойскового характера»[545].

Всего же, было совершено, по данным газеты «На рубеже Родины», более 200 террористических актов и бандитских нападений на местах дислокации подразделений Временной оперативной группировки федеральных сил. В это же время были проведены также захваты пограничников на территории Республики Ингушетия, расстрел колонны российской армии на территории Республики Северная Осетия-Алания и захват полномочного представителя Президента Российской Федерации в Чеченской республике[546].

Несомненно, в этой ситуации необходимой была активизация органов правопорядка, в первую очередь подразделений милиции общественной безопасности. Конечно, одной милиции вряд ли это было под силу. В данном случае казачество могло бы оказать помощь в наведении общественного порядка, защите прав граждан.

Однако перед самими казаками встала задача в этих условиях защитить самих себя и свои семьи. Под угрозой оказались как общность русских, так и казачество близрасположенных регионов. Чеченские лидеры, в частности, Джохар Дудаев пытались в своих стратегических планах разыграть и «казачью карту», в том числе и путем противопоставления казаков русским. Они полагали привлечь на свою сторону казаков или их атаманов, заручиться их поддержкой[547]. В этих экстремальных условиях российская сторона обязана была вооружить казаков. Только в этом случае казаки могли бы выступить в качестве стабилизирующей силы в регионе. Но такого желания российская сторона, вернее, федеральный центр не проявлял.

---

[543] Материалы к выступлению министра Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям В.А. Михайлова на заседании Совета Ассоциации социально-экономического сотрудничества республик, краев, областей Северного Кавказа, созываемого по распоряжению Правительства Российской Федерации от 21 мая 1997 г. № 706-р // Текущий архив министерства. 1998 г. Копия. С. 15 – 16.

[544] Там же.

[545] Там же.

[546] См. подробнее: *Никулин А.* Северокавказский узел затягивается // На рубежах Родины. № 22 (5002). Июнь 1998.

[547] См. также: *Айрапетова Н.* Казачество хочет защитить себя // Независимая газета. 6 февраля 1997.

Конечно, применительно к середине 1990-х годов для казаков как России, так и особенно Юга страны было бы более приемлемым становиться землевладельцем – представителем среднего бизнеса. Однако события вносили коррективы в этот процесс, то есть вели казаков к возвращению к своему историческому предназначению, чтобы не быть сметенным с пограничных районов России.

Повсеместно наблюдалось усиление проявлений экстремизма и ксенофобии, открыто действовали организации националистического толка, предпринимались попытки использовать межэтнические противоречия для решения политических и экономических вопросов.

К началу первого десятилетия XXI в. в ходе реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации становились заметными и итоги исполнения мер. Были подготовлены сотни нормативно-правовых документов, регламентирующих жизнедеятельность и отношения между общественными объединениями, налажена система институтов гражданского общества, созданы условия для реализации прав граждан на этническую идентификацию, решались вопросы реабилитации граждан, была выполнена программа возрождения самобытной культуры казачества, налажена работа по установлению диалога между конфессиями, проведены мероприятия по сохранению языков национальных меньшинств.

Тем не мене ситуация в сфере межэтнических отношений оставалась по-прежнему сложной, и особенно на Северном Кавказе, где не были изжиты проявления этнократических устремлений, существовали и открытые угрозы национальной безопасности, имелись очаги этнконфессиональной напряженности. Обстановка в четырех субъектах Юга России – Ставропольском крае, республиках Ингушетия, Кабардино-Балкарской, Ростовской области – оценивалась в этот период как кризисная. Конфликты между коренным населением и мигрантами на локальном уровне принимали постоянный характер.

Неоднозначным было влияние традиционных военизированных объединений казачества. Экономическое неравенство между основными этническими общностями усугублялось проблемами мигрантов. Одним словом, Юг России оставался самым конфликтным (45 конфликтов из 127 на территории в России).

К сожалению, такой обстановка оставалась на протяжения первого десятилетия XXI века. Например, в оперативных сводках второй половины 2003 года сообщения о терактах в республиках Дагестан и Ингушетия стали упоминаться столь же часто, как и в Чеченской Республике. В день, когда был взорван поезд в Ессентуках (3 сентября 2003 г.), на территории Республики Ингушетия были задержаны подозреваемые в подготовке очередных терактов. В тот же день из гранатомета было обстреляно здание УФСБ республики. 15 сентября 2003 г. у того же здания была взорвана мощная бомба. В Республике Дагестан были убиты два политических деятеля – экс-депутат Государственной Думы Российской Федерации Н. Хачилаев и министр по делам национальностей и внешним связям Магомедсалих Гусаев, за короткое время убиты 10 работников милиции. По данным Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе, число терактов в 2003 г., несмотря на принимавшиеся меры безопасности, не уменьшалось, а возрастало. Погибли 225 человек[548].

[548] Аналитическая записка «Ситуация на Северном Кавказе Департамента по делам национальностей». 2003 г. // Текущий архив Министерства национальной и миграционной политики Российской Федерации. 2003 г. Копия

Одним словом, к тем материальным и людским потерям, которые принесла федерации и непосредственно регионам Юга России чеченская война[549], добавлялись еще и потери, наносимые проявлениями преступности, экстремизма, действиями военных группировок, остававшимися в наследие от войны, и т.д.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, озвученным на коллегии Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации 11 февраля 2009 г. председателем Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации А. Бастрыкиным, а также информации от 20 октября 2009 г., изложенной в докладе «О состоянии законности и принимаемых мерах по борьбе с преступлениями экстремистской и террористической направленности, а также по профилактике преступлений данной категории в Южном федеральном округе», представленной на расширенном заседании Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам Федерального Собрания Российской Федерации заместителем Генерального прокурора Российской Федерации И. Сыдоруком, в 2008 г. в Южном федеральном округе было совершено 544 преступления террористического характера (85% от их общего числа в целом по России). В это же время было совершено 464 посягательства на жизнь, в результате которых погибло 212 и получили ранения различной степени тяжести 510 человек[550].

В 2009 г. уже было совершено 654 преступления террористического характера и пять террористических актов. Отмечены как преступления экстремистской направленности на 19% больше, чем в 2008 году[551]. Также по-прежнему имели место нападения на сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих. В 2009 г. количество посягательств составило 310, убито 172 и ранено 427 сотрудников правоохранительных органов и силовых структур. С целью дестабилизации обстановки в Северо-Кавказском регионе продолжались посягательства на жизнь государственных и общественных деятелей.

Многие вопросы первостепенной важности, в том числе о безопасности в России, обсуждались на встречах министра регионального развития В.А. Яковлева с атаманами казачьих обществ России (с 2005 г.). Во встречах принимал участие и советник Президента Российской Федерации Г.Н. Трошев. Участники встреч были единодушны в том, что проблемы обеспечения национальной безопасности, социально-экономической стабильности, борьба с преступностью и терроризмом, патриотического воспитания молодежи требуют более эффективного использования потенциала казачества в делах государства и общества. Признавалось также, что для реализации этих идей необходима как правовая база, так и механизмы воплощения единой государственной политики по отношению к казачеству[552].

В связи с ухудшением криминогенной обстановки, в частности в субъектах Северо-Кавказского и Южного федеральных округов, вновь возникла необходимость в использовании казачьего ресурса в организации охраны общественного порядка и

---

[549] По некоторым данным, к осени 2000 г. на войну было потрачено 32,5 млрд руб., по заявлению одного из заместителей министра финансов Российской Федерации, эта сумма за 2000 г. составила 60 млрд рублей. На восстановление же разрушенного хозяйства республики только в 2001 г. потребовалось бы от 30 до 42 млрд рублей (См. Общая газета. 5 ноября 2000, а также подробнее: *Баснукаев М.* Проблемы политико-экономического развития Чечни в постсоветский период // Мировая экономика и международные отношения. 2001. № 12. С. 85–93 и др.).

[550] См.: URL: http://council.gov.ru/kom_home/kom_law/news/2009/10/20/item166.html.

[551] См.: URL: www.regnum.ru/news/1252846.html.

[552] См. подробнее: Состояние межнациональных отношений в Российской Федерации в первом полугодии 2005 г. Доклад. М., 2005. С. 8.

поддержания безопасной обстановки. Таким ресурсом обладала администрация Краснодарского края, а также других субъектов с компактным проживанием казачества. «Казачество много веков стояло на страже государственных интересов, – заявлял губернатор А.Н. Ткачев. – Сегодня казаки также следят за общественным порядком, но на общественных началах, всего по несколько часов ежедневно.

Это возможность задействовать постепенно казаков в полную силу. Все это обусловлено тем, что система охраны правопорядка в общественных местах остается еще недостаточно эффективной»[553].

На 65-й сессии Законодательного Собрания Краснодарского края депутаты (июль 2012 г.) утвердили изменения в ранее существовавшие краевые законы – № 1267-кз «Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае» и № 247–кз «О дополнительных мерах социальной защиты членов казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества». Изменения предусматривали охрану общественного порядка в местах массового пребывания людей, на праздничных гуляньях, на улицах, площадях и иных подобных объектах.

Новое предложение губернатора края по формированию общих дружин для поддержания общественного порядка получило полную поддержку со стороны гражданского общества. На этом нововведении следовало бы сосредоточить более пристальное внимание. Опыт может быть востребованным и в других регионах страны с компактным проживанием казачества и наличием определенного непонимания со стороны отдельных политологов, трактующих по-разному политику губернатора Краснодарского края.

Формирование на правовой основе казачьих дружин совместно с полицией по поддержанию общественного порядка можно причислить к самостоятельному направлению деятельности казаков. И эта акция не случайно получила положительный отклик среди населения края.

Резюмируя итоги проводимой работы в крае по охране общественного порядка, губернатор А. Ткачев[554] обратился к народной памяти казачества, которое делало многое по поддержанию порядка в крае, войске. По мнению губернатора, новые поколения не должны отбрасывать то, что было открыто до них и приносит пользу в условиях современного развития государственности. «Лучшее – нужно возрождать»[555], – замечал 30 августа 2012 г. А.Н. Ткачев, выступая на совещании по случаю первого дня дежурства совместно с полицией казачьих дружин[556].

---

[553] Цит. по: *Ленина Е.* На службе – казаки // Курганинские итоги. 3 августа 2012. № 85 (1931).

[554] См. о нем: *Бугай Н.Ф.* Губернатор А.Н. Ткачев – интегральная компетентность, практика… // Теории и проблемы политических исследований. № 3. М., 2013. С. 13–42 // URL: http://www.publishing-vak.ru/archive-2013/politology-3-bugai.htm

[555] 10. См.: *Ткачев А.Н.* Казаки должны вместе с полицией охранять нас от хамов и преступников // Краснодарские известия. 1 сентября 2012. С. 3.

[556] В связи с изложенным становится совершенно неясным, каким правилом руководствовался журналист Н. Сванидзе, выступая по радио и давая оценку предложенной инициативе губернатора. Вероятно, Н. Сванидзе трудно ориентироваться в рамках Садового кольца г. Москвы, а в связи с этим он проявляет полное незнание ситуации на местах. Примерно в таком же духе обсуждалась его оценка и на проходившей в начале сентября 2012 г. встрече с руководством Темрюкской казачьей организации. По мнению Г.А. Шумилова, А.Н. Ткалича, такие оценки и заявления, какие были оглашены Н. Сванидзе, «не приводят ни к чему другому, кроме как к дестабилизации в стране». Более того, по их утверждению, А.Н. Ткачев не являлся автором этих начинаний, он только провозгласил их, опираясь на уже накопленный, но конституционно не оформленный, богатый опыт по организации охраны общественного порядка в крае. Подтверждение этому нашло отражение и в оценке замглавы администрации

Процесс имел и негативную сторону, связанную с усмотрением определенной боязни сплочения казачества. Это повлекло формирование условий для конкуренции со стороны охранительных государственных структур. Наблюдалось «выдавливание» казаков из сферы охранной работы представителями бывших силовых структур МВД СССР и др. Перспектива в этой сфере для казаков оставалась мало прослеживаемой.

Принятыми нормативно-правовыми актами Законодательным собранием Краснодарского края (июль 2012 г.) предписывалось в каждом муниципальном образовании сформировать казачьи дружины. Им вменялось поддерживать общественный порядок в местах массового пребывания людей, на праздничных гуляниях, а также на улицах, площадях и иных подобных объектах. Отработан был и механизм проведения подобных мер. Согласно действующему реестру, казачьи дружины подчиняются атаманам войска, а в порядке несения службы – начальнику УВД района или города. Выходить на патрулирование казаки будут только под руководством сотрудника полиции. Таким образом, правовая основа подобных мер была четко прописана.

30 августа 2012 г. в администрации края на проходившем совещании с участием атамана Кубанского казачьего Войска Н. Долуды, и.о. начальника краевого Управления МВД Ю. Кузнецова, митрополита Екатеринодарского и Кубанского Исидора был рассмотрен вопрос о практической стороне организации казачьих дружин. Констатировалось, что только за январь – июль 2012 г. казаки совместно с полицией участвовали в 58 тыс. различного направления рейдов, в которых было задержано 183 гражданина в связи с нарушением общественной дисциплины и воровством[557].

В этом плане заслуживают внимания и появившиеся оценки инициативы губернатора А. Ткачева. Так, мэр Краснодара В. Евланов по этому поводу констатировал: «Казачья дружина начнет патрулирование улиц и площадей Краснодара, что, безусловно, будет способствовать укреплению правопорядка, искоренению уличной преступности. И краснодарцы, и гости нашего города в скором времени оценят казачьи патрули, ведь их работа направлена на создание комфортных и безопасных условий для всех».

Принципиальную позицию в том вопросе заняли и главы районных муниципальных образований в крае. Для них главным осталось спокойствие на территории края и большая безопасность и в его районных центрах и в селениях районов. Именно такого мнения придерживался глава муниципального образования Курганинский район В.А. Ивченко.

Представителями казачества и ДНД оказывалась помощь в обеспечении охраны общественного порядка. Так, в обеспечении порядка на 65 массовых мероприятиях города, в которых участвовали 159 тыс. человек, было задействовано 2 170 сотрудников отдела, 482 казака, 97 сотрудников администраций муниципальных образований, как отмечалось на 24-й сессии районных депутатов. Это не может не заслуживать положительной оценки. Инициатива должна получить поддержку.

По сведениям замглавы администрации Темрюкского района А.Е. Зимина, в этом движении приняли участие более 40 казаков Темрюкского казачьего общества, подготовленных как в военном, так и правовом отношении. А. Зимин рассматривает

Темрюкского района, курирующего казачье движение (А.Е. Зимин) (Из дневниковых записей автора книги).

[557] См. подробнее: Казачьи дружины вышли в дозор // Кубанские новости. 1 сентября 2012. № 167 (5221). С. 1.

эту акцию и как первый шаг в формировании муниципальной полиции. Этот опыт исключительно важен в общественном плане. Поэтому не совсем понятны призывы представителей либеральной демократии «в необходимости проверки конституционной основы деяний губернатора в этом плане».

В Темрюкском отделе использован опыт, накопленный предшественниками, которые выполняли эти же функции в начале 1990-х годов и в последующее время. Их насчитывалось более 60 человек. С системой бесплатного исполнения этих обязанностей покончено. В 1990-е годы казаки оказывали помощь не только полиции, но и пограничным войскам. Казаки занимались охраной муниципальных сооружений, природных памятников, школ, детских садов. Опыт Таманского отдела получил признание и в соседних районах края, в частности в Приморско-Ахтарском районе и других.

Положение по районам (казачьим отделам) также не отличалось особым спокойствием. Так, в Темрюкском районе в 2011 г. было зарегистрировано 1 490 преступлений (на 5% больше, чем в 2010 г.), 16,1% преступления было связано с оборотом наркотических средств, 16% – преступлений на почве коррупции, 20% преступлений – против государственной власти, 32% – административных правонарушений. По данным за 2010 г., на охрану общественного порядка выступали 3 356 представителей общественных организаций, включая и казачьи. С их участием было выявлено и пресечено 638 случаев правонарушений[558]. Подобной была ситуация и в других районах края.

Фактически во всех регионах края начинания казачества, вовлечение их в охрану общественного порядка на государственном уровне вызвало положительный резонанс. Высокими были и оценки этого начинания руководителями администраций районов Краснодарского края. Так, упоминавшийся замглавы администрации Темрюкского района А.Е. Зимин по этому поводу замечал: «Очевидны все положительные факторы: увеличение плотности нарядов при соотношении один полицейский – два казака. Как известно, ранее в наряд направлялись 1–3 полицейских, что заметно сокращало охват территории, функциональную деятельность. Приоритетной составляющей остается и психологический фактор – взаимодействие населения с полицией. В связи с этим важной выступает программная подготовка казаков к несению подобного вида службы, ее постоянство»[559].

По нашему мнению, в этом плане необходимы дополнительные усилия, чтобы эти начинания получали поддержку и не становились очередной кампанией.

Несомненно, не следует разделять районы края на значимые и незначимые. Ситуация повсюду носит однозначный характер. Конечно, степень нагрузки на патрулирование может быть различной. Вряд ли сравнимо, например, патрулирование в г. Темрюк (38 тыс. граждан) и ст. Голубицкой (4 тыс. граждан), в пос. Веселовка, где посещаемость в курортный сезон составляет от 140 до 150 и более тыс. человек. По замечанию специалиста администрации Темрюкского района А.В. Ильенко, расширяется возможность и для работы по таким направлениям, как пресечение проявлений коррупции, последовательное соблюдения известного в крае «детского закона». Его появление было встречено с признательностью всей общественностью края, а затем и другими регионами страны[560]. Несомненно, инициатива губернатора А.Н. Ткачева получила положительный резонанс на Юге

---

[558] Отчет начальника отдела МВД по территориальному отделу о результатах оперативной служебной деятельности в 2011 году // Тамань. 11 апреля 2012. С. 2.

[559] Из дневниковых записей автора книги.

[560] Там же.

страны, ее реализация будет содействовать не только улучшению поведения в обществе молодежи, но и самих родителей.

Следует также заметить, что инициатива губернатора края сразу же нашла отклик в станицах. В частности, об этом было заявлено и на совещании в августе 2012 г. атаманов станиц Темрюкского района – Старотитаровской, Вышестеблиевской, Ахтанизовской, Тамани, пос. Сенной и др. На совещании констатировалось, что подчиняться патрульные казаки будут исключительно атаманам согласно реестру, а в порядке несения службы – начальнику УВД района или города.

Атаманом Темрюкского районного казачьего общества подводились и первые итоги выполняемого предписания. Констатировалось, что на базе казачьего общества организована работа казачьей дружины по профилактике социально опасных форм поведения граждан численностью 138 человек (основного состава 47 чел. и резерва 91 чел.). Дежурство добровольной казачьей дружины осуществляется в выходные и праздничные дни в соответствии с графиком, согласованным с отделом МВД России по Темрюкскому району. С 1 сентября 2012 г. на территории Темрюкского района 20 казаков-дружинников осуществляют свою деятельность на постоянной (платной) основе, их финансирование ведется из бюджета Краснодарского края. В одной из крупных станиц Таманского отдела – Старотитаровской –администрация сельского поселения заключила договор с казачьей общественной организацией о формировании добровольческой казачьей дружины (ДКД) для охраны общественного порядка совместно с полицией на территории станицы. Эти же мероприятия были проведены и на хут. Белый[561].

1 сентября 2012 г. на улицы Краснодара, других городов и станиц края вышло около тысячи казаков-дружинников. В Краснодаре численность казаков в дружинах составила 150 человек. К патрулированию с полицией привлекаются не только казаки, но и представители отдельных этнических общин. На мой взгляд, это и конкретное определение деятельности для институтов гражданского общества, которые в значительной степени дублируют друг друга и мало приносят пользы в решении задачи по сплочению российского многонационального сообщества.

Тем не менее негативные оценки политики губернатора Краснодарского края продолжали транслироваться уже ставшей экзотической для российского пространства радиостанцией «Эхо Москвы», кучкой журналистов – «дежурных оценщиков» обстановки в России, не предлагающих, как правило, выхода из той или иной ситуации (Н. Сванидзе и ему подобных). По этому поводу обозреватель газеты «Кубанские новости» (23 марта 2013) Александр Василенко верно заметил: «Тогда злые языки под разными предлогами противостояли инициативам власти, но полученные со временем результаты заставили их приутихнуть. Благодаря казакам плотность нарядов была увеличена в 50 раз, а где-то и 70 раз. За четыре месяца 2012 г. были выявлены и раскрыты 250 преступлений и почти 30 тыс. административных правонарушений»[562]. На этот счет имеется и заключение официальных правоохранительных органов власти: «Преступность заметно снизилась».

Одним словом, с учетом заявления группы членов той же Общественной палаты Российской Федерации, побывавшей в конце марта 2013 г. в Краснодарском крае, мнение Н. Сванидзе не укладывается ни в какие рамки. «На Кубани накоплен огромный опыт межнационального взаимодействия на муниципальном уровне. В ряде районов есть свои целевые программы, – заявил Владислав Гриб, заместитель секретаря Общественной палаты РФ. – Здесь есть, что послушать, что потом

[561] Добровольные казачьи дружины // Тамань. 28 февраля 2013.

[562] Там же.

внедрить в практику соседних регионов, тех регионов, где есть серьезные проблемы в этом вопросе»[563]. В рамках краевой программы на ближайшие четыре года из бюджета региона выделят больше 25 млн рублей. Эти деньги пойдут на укрепление отношений между разными народами. Кроме того, средства в эту копилку добавит и Федерация. За три года власти страны планируют потратить на межнациональную политику России 500 млн рублей[564].

В дополнение к этому, 80% населения края поддерживает любые инициативы по наведению общественбного порядка в крае, включая и предложение о создании казачьих дружин. «Помощь казачьих дружин весьма значительная, – констатирует атаман Курганинского казачьего общества А.Н. Курочкин, – во-первых, за счет них увеличен охват охраняемой территории. Во-вторых, полицейский, каким бы он ни был профессионалом, в любом случае человек. А когда рядом есть казаки, всегда готовые прийти на помощь, это немаловажно». Уже в декабре 2012 г. к тысяче добровольцев, действовавшей на территории края, были добавлены еще 139 казаков, до конца 2013 г. контингент казачьего патруля по краю предполагалось довести до двух тыс. человек[565].

Первые итоги работы казачьих дружин во взаимодействии с полицией по наведению общественного порядка в городах и станицах Краснодарского края были подведены в январе 2013 г. на Отчетном сборе Кубанского казачьего войска атаманом. казачьим генералом Н. Долудой, констатировавшим об эффективности подобной работы. В своем выступлении губернатор края также заявлял: «С первых месяцев казачьи дружины продемонстрировали, что они эффективны и пользуются доверием людей»[566].

По мнению депутата Законодательного Собрания Краснодарского края А.В. Поголова, было бы целесообразным Всекубанскому войску, его отдельским и окружным структурами поставить задачу сделать казачий патруль конным. Конечно, в связи с этим следует провести большую подготовительную работу (обучение верховой езде, казачьи виды спорта, проведение занятий факультативным способом и в кадетских корпусах, конные тренировки не только для подростков-казачат, но и для взрослых, которые заняты в казачьих дружинах и др.). «И тогда мы могли бы, – замечал А.В. Поголов, – выставлять на охрану общественного порядка не только пеших казаков, но и конных патрулей»[567]. Несомненно, это стало бы новацией в организации патрульной службы казаков на Юге страны.

Кстати, следует заметить, что эта инициатива получила признание и со стороны ФМС России. Это предложение следует рассматривать как новацию. ФМС присоединяется в апреле 2013 г. к полицейскому и казачьему патрулю. Представитель структур ФМС России будет также выполнять патрульную службу, что, несомненно, логично. Эта мера будет содействовать и выявлению нелегальных мигрантов и реакции на подобные случаи. Только в Краснодарском каре, по приблизительным данным, нелегальных мигрантов около 700 тыс. человек.

---

[563] Специалисты Общественной палаты РФ оценили опыт Кубани в области межнациональных отношений // URL: http://9tv.ru/news/item/36827. 27 марта 2013 г.

[564] Там же.

[565] *Власенко А.* Улицы казачьих патрулей // Кубанские новости. 21 марта 2013. С. 4.

[566] *Сиденко Е.* На сборе Кубанского казачьего войска // Тамань. 26 января 2013. С. 1.

[567] Интервью с депутатом Законодательного собрания Краснодарского края А.*В. Поголовым.* 20 марта 2013; См. также: *Чайкина Л.* Казачий патруль станет конным // Курганинские известия. 5 марта 2013.

Однако обществу транслируется другое понимание этих процессов и назидание делать так, как вам советуют. В подобном тоне изложил 12 января 2013 г. свое видение и директор МБПЧ А. Брод. Пересказав уже десятки раз изложенное о неприемлемых поступках губернатора А. Ткачева в связи с созданием казачьих дружин, А. Брод констатирует: «Этнонационалистические взгляды кубанского губернатора ни для кого секретом не являются: еще в марте 2002 г. на одном из совещаний по миграционным вопросам Ткачев недвусмысленно заявил: "Это – казачья земля, и все должны знать это. Здесь – наши правила игры". Однако в прежние годы губернаторский гнев был обращен, прежде всего, на "пришлые народы". Время от времени "под раздачу" попадали то армяне, то курды, то турки-месхетинцы. Эмиграция месхетинских турок в США стала первым после распада Советского Союза коллективным этнически мотивированным выездом за пределы новой России[568]. И, хотя в период с 1987 г. по середину 2000-х гг. процент русских в общем миграционном потоке на Кубань составлял порядка 80, то есть соответствовал той доле, которую этническое большинство занимало в структуре населения края, кубанские власти, вместо интеграции мигрантов, нагнетали и раздували фобии и страхи.

Тем не менее, в течение долгих лет высшие органы власти страны не раз публично выражавшие свое неприятие ксенофобии, – продолжает далее А. Брод, – были излишне толерантны по отношению к А. Ткачеву, что создавало у него иллюзию "хозяина Кубани", имеющего право на то, чтобы идти вразрез с федеральным центром»[569].

В чем видится подход Ткачева «вразрез с федеральным центром»? Вероятно, в том, чтобы работать только над заявлениями и не предпринимать кардинальных мер. Как понимать тогда приводимую здесь же А. Бродом статистику? Во вверенном директору МБПЧ региону, по данным за январь – декабрь 2012 г., было зафиксировано: в Москве и Московской области – 8 погибших, 57 пострадавших, а в Краснодарском крае – 10 пострадавших[570]. Разница очевидна. Кстати, в Москве в 2012 г. в дозор вместе с полицией также вышли казачьи наряды, а в последующем к ним присоединились и представители Федеральной миграционной службы.

Предложение А. Брода, как сделать по-иному, естественно, отсутствует. Оценка имеется. Нет ответа на вопрос, какой же должна быть в этой ситуации деятельность губернатора? И вообще, как можно увязывать международный имидж России, Краснодарского края (более 5 млн населения) с безнравственностью?

В связи с изданием Президентом Российской Федерации Указа «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (19 декабря 2012 г.), учетом собственного опыта губернатора А. Ткачева, появилась возможность подготовить «полноценную стратегию противодействия

---

[568] В данном случае А. Брод не совсем точен. Туркам-месхетинцам администрацией края предлагалось, и притом неоднократно, расселиться в малозаселенных районах Краснодарского края. К отъезду в США никто турок-месхетинцев не инициировал, кроме самих США. Это решение США, их посредника – посла в Российской Федерации господина А. Вершбоу, проводивших двурушническую политику в этом вопросе, направленную открыто против России, проявивших в СЕ полную неспособность решить вопрос в пользу турок-месхетенцев, которые остались последовательными сторонниками поселения их в том регионе, откуда они были принудительно выселены в ноябре 1944 года.

[569] См.: *Брод А.* Агрессивная ксенофобия в Российской Федерации в 2012 году: формы, проявления и реакция властей. Доклад Московского бюро по правам человека // URL: http://mail.yandex.ru/neo2/#message/2380000001045167215 10 января 2013.

[570] Там же.

ксенофобии и радикальному этническому национализму», в том числе и на «среднесрочную перспективу», о которой вещал миру А. Брод[571].

В ситуации наличия сложных межэтнических и межконфессиональных противоречий в России нельзя забывать о существовании богатого исторического опыта, накопленного народами, и подчинять его решению такой кардинальной задачи, как укрепление мира, мирного сосуществования, гражданского согласия в многонациональном государстве. Российская цивилизация предлагает именно мирное сосуществование этнических общностей.

Итоги свидетельствуют о том, что работа с молодежью выделялась в самостоятельное направление, которое было тесно взаимосвязано с решением задачи возрождения и развития казачьей культуры. Однако на практике это не означало, что не предусматривалась и иная деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В частности она проводилась на основе договоров (соглашений) казачьих обществ с органами военного управления, федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований.

Постепенно в числе приоритетных сформировалось и направление работы казачьих обществ с молодежью:

– военно-патриотическое воспитание допризывников;

– взаимодействие с образовательными учреждениями, реализующими региональный казачий компонент государственного образовательного стандарта;

– физическая подготовка молодежи в казачьих клубах и секциях.

Работой казачьих обществ и общественных объединений было охвачено 88 297 несовершеннолетних, из них 83 548 обучаются в 306 образовательных учреждениях, реализующих региональный казачий компонент, 4 749 (5% от общего числа) – состоят в 80 военно-патриотических объединениях.

Важной составляющей военно-патриотической работы среди казачьей молодежи оставалось воспитание истинных патриотов Родины. В этом плане многие стороны проблемы обсуждались на проходившей 12 – 15 апреля 2000 г. Всероссийской научно-практической конференции в г. Новороссийске «Российский патриотизм: исторические уроки и современность». Конференция проводилась по федеральному плану мероприятий, приуроченных к 55-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне. Были рассмотрены приоритетные направления – идеология государственного патриотизма, патриотизм и национальная безопасность, патриотическое воспитание в системе образования, военно-патриотическое воспитание: состояние проблемы и перспективы, национальная политика и патриотическое воспитание. Анализировались позитивные и негативные стороны этого процесса на примерах регионов Юга России. Звучал призыв покончить с депатриотизацией общества и перейти к эффективной работе в решении этой проблемы, от которой, как отмечалось в выступлениях, во многом зависит обороноспособность страны, сохранение ее целостности. Рекомендации конференции были направлены в соответствующие структуры администраций регионов.

Атаман Кубанского казачьего войска концентрирует внимание на роли казачества в патриотическом воспитании казачьей молодежи, повышении технической базы казачьих общественных объединений и расширении их возможностей в реализации этой общегосударственной задачи, в привлечении все

[571] Там же.

более широких кругов молодежи в управление и ведение сельского хозяйства региона.

Эти задачи были сформулированы и в последнем Послании губернатора края к парламентариям о приоритетных направлениях экономической и социальной сфер региона на ближайшие годы (март 2013), получившего признание и среди молодежи, молодых управленцев. Так, гендиректор ЗАО «Кавказ», представитель аграрного района края А.В. Поголов высоко оценил разделы Послания, в которых говорится о здоровье населения Кубани, сельском хозяйстве, культуре, безопасности и спорте. Заслуживает высокой оценки и идея о повышении квалификации учителей за границей, продолжение поддержки личных хозяйств, финансирования целевых программ[572].

Одним словом, в Российской Федерации имеются все условия, наряду с военной службой, для привлечения казачества к другим видам государственной службы, в том числе и ведению агарной сферы, других отраслей экономики. И эта задача постепенно находит реализацию.

Таким образом, приведенный авторами богатый теоретический и практический иллюстративный материал в масштабе регионов российского государства, избравшего за свою основу государство права, свидетельствует, насколько ощутимой стала роль российского казачества в 1990-е – 2015 гг. в наведении должного государственного порядка, устранении накопившегося негатива в обществе, в обеспечении в целом многих составляющих безопасности.

В целях дальнейшей демократизации многонационального сообщества необходимо устранение всех негативных общественных проявлений, связанных с разными направлениями развития российской государственности, решением такой кардинальной задачи в этом процессе, как безопасность.

[572] См.: Депутаты о Послании губернатора Краснодарского края А.Н. Ткачева // Тамань. 5 марта 2013.

Заключение

Распад Союза ССР и становление новой российской государственности потребовали глубокого переосмысления политики в сфере национальной безопасности. При этом определяющее воздействие на формирование концепции национальной безопасности оказала модернизация политического строя России. На волне демократизации, под влиянием опыта западных демократий уже в 1992 г. государство впервые прямо заявило о намерении поставить во главу угла политики в сфере безопасности либеральные ценности. Безопасность стала трактоваться как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз».

Рассматривая и анализируя исторический опыт формирования и реализации Концепции национальной безопасности Российской Федерации в 1992 – 2004 годах, в том числе применительно к российскому казачеству, можно констатировать, что уже в начальный период воплощения этих мер ощущался углублявшийся кризис российской государственности. Это было связано и с ослаблением федеральной власти, прежде всего с конфликтом ее исполнительной и законодательной ветвей. На данном фоне набирали силу процессы политической дезинтеграции, разрушения единого правового пространства, к концу 1990-х годов поставившие страну на грань распада.

Тем не менее в это же время определилось неуклонное укрепление президентской вертикали (при усилении контроля за ведомствами «силового блока»), также ощутимой становилась организация ее взаимодействия с новой системой представительной власти, оформившейся в ходе преодоления конституционного кризиса 1993 года.

Сохранявшаяся острота политического противостояния обусловила глубокий кризис власти, оказавшейся длительное время не способной осознать значимость задачи определения фундаментальных основ политики в сфере обеспечения национальной безопасности. К ее решению удалось вернуться несколько позднее, лишь в преддверии президентских выборов 1996 года. Однако только к концу 1997 г. впервые в стране в качестве официального документа появилась общегосударственная Концепция национальной безопасности.

Политические реформы 1990-х годов повлекли за собой серьезные изменения в организации российской власти, однако так и не позволили остановить нарастания ее кризиса. Государство так и не превратилось в систему устойчивых институтов, стоящих над группами интересов. В этом плане сказались низкая эффективность политики в сфере национальной безопасности, межэтнических отношений, очевидная недооценка ряда важных угроз. Они ставили под сомнение способность государства эффективно обеспечивать национальные интересы страны, поддерживать консолидацию многонационального сообщества.

Тенденцию хронического обострения политического противостояния в стране удалось преодолеть лишь после смены президентской администрации. Это благотворно сказалось и на политике в сфере национальной безопасности. В еще большей степени позитивными оказались результаты системных практических усилий нового руководства, направленных на последовательное укрепление конституционного строя страны, борьбу с сепаратизмом, которые следует считать основой нового политического курса России. Так, в 2000 г. одним из наиболее важных преобразований стало создание федеральных округов. Хотя они и выходили за рамки Конституции, тем не менее заметно приближали федеральную власть к регионам, позволяли создать единое правовое пространство.

Вслед за этим взяли старт масштабные мероприятия в рамках политической и административной реформ, в первую очередь оптимизировавшие избирательный процесс, усовершенствовавшие систему представительных органов власти, укрепившие партийно-политический строй, изменившие статус Правительства, министерств и ведомств и пр.

Рассматривая основные направления политики в сфере национальной безопасности, необходимо отметить, что традиционно ведущее место в их системе принадлежало определению и реализации внешнеполитических приоритетов Российской Федерации. Среди политиков России популярность получила теория «нового политического мышления», декларировавшая смену политики силового противостояния эпохи холодной войны политикой баланса интересов участников мировой политики. При этом главным инструментом гармонизации международных отношений считалось укрепление сотрудничества с США и странами Западной Европы как «катализатора глобального партнерства».

Однако действительность оказалась принципиально иной. Дело в том, что США настойчиво работали над тем, чтобы осуществлять свое лидерство в мире, избранная Россией политика уступок все более обнаруживала свою неадекватность. В частности, с этого времени значительное место во внешней политике страны заняли проблемы СНГ. С середины 1990-х годов произошла также активизация российской политики в ряде других регионов мира (ШОС и др.). Однако и после этого для руководства МИД России прозападная политика осталась приоритетной. Набиравшая силу тенденция формирования однополюсного мира ускорила преодоление длительного периода неопределенности в формулировке внешнеполитического курса России.

Соответственно, диалог с Западом в 1990-е годы систематически осложнялся, с одной стороны, слабостью позиций страны, переживавшей состояние острого кризиса, а с другой – настойчивым стремлением вытеснить Россию на периферию мировой политики. В конечном счете это привело к тому, что первоначально доминировавшие опасения изоляции России к концу 1990-х годов были дополнены осознанием прямого роста внешних угроз. Наиболее ярко это отразилось в оценке продвижения к границам России блока НАТО.

В целом к концу 1990-х годов российская дипломатия была поставлена перед необходимостью обновления концептуальных основ своей деятельности. В связи с общим ослаблением позиций России в мире происходило неуклонное усиление военной составляющей политики национальной безопасности. При этом оно дополнительно обусловливалось ростом нестабильности мирового развития, формированием новых очагов напряженности, прямо связанных с национальными интересами России.

На этом фоне широко рекламировавшееся военное сотрудничество с ведущими военными державами так и не стало по-настоящему продуктивным. Основной вектор политики США и НАТО определил курс на ослабление обороноспособности России, ее военную изоляцию, закрытие для страны рынков вооружений, ограничение доступа к новым технологиям и т.д.

Обстановка обострялась. Возникли очаги напряженности на Северном Кавказе, в некоторых других национально-государственных автономиях. Обеспечению военной безопасности России серьезную угрозу создала «деградация» военного потенциала. Неблагоприятные тенденции в данной сфере не удалось преодолеть в рамках всего периода.

Следует заметить, что к концу 1990-х годов были заметны изменения военной составляющей. В российской политике отмечалась тенденция к ее усилению. В отличие от прошлых лет государство стало выполнять свои обязательства перед Вооруженными силами. Особое внимание было обращено на обеспечение баланса

сил вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников. Реальностью стало усиление внешней конкурентной борьбы, что, к примеру, ярко проявилось по мере обострения борьбы с США, Турцией, рядом других стран за нефтяные ресурсы Кавказа и пути их транспортировки.

Между тем уже на заре перехода к радикальным рыночным реформам стало ясным, что реформаторам не удалось обеспечить создания эффективно работающего нового частного сектора. Сложившаяся экономическая ситуация характеризовалась падением объемов промышленного и аграрного производства, углублением финансового кризиса, увеличением дефицита бюджета, ухудшением внешнеэкономического положения страны, ростом государственного долга, утратой золотовалютных резервов и т.д.

Бессистемная приватизация, с одной стороны, и конфискационная фискальная политика государства – с другой, привели к колоссальной криминализации российской экономической жизни, объявленной рядом реформаторов «единственным путем» в рынок (А. Чубайс). При этом одну из главных угроз национальной безопасности России стала представлять теневая экономика. По мере включения России в международные экономические отношения, одной из самых существенных угроз ее безопасности стало «бегство капиталов» за границу.

Наиболее глубокий спад охватил высокотехнологичные отрасли промышленности, прежде всего предприятия ВПК, что породило феномен «примитивизации» промышленности, создавший угрозу обороноспособности страны. Погружение России в хаос спонтанных экономических реформ удалось несколько приостановить в процессе активизации экономической политики государства после выхода из кризиса 1998 года, обеспечившей устойчивый экономический рост 1999 – 2004 годов. В свою очередь, это позволило начать реформирование оборонно-промышленного комплекса.

Проведенный анализ показывает, что, несмотря на ряд позитивных перемен, качественного изменения экономической политики государства, прежде всего реструктуризации экономики и восстановления фактически утраченных основных производственных фондов, обеспечить не удалось, что не позволяло существенно повысить уровень обороноспособности страны.

В сфере социальной политики особенно в трудных условиях оказались российские семьи, имеющие детей. В конце 1990-х годов у черты бедности или за ней оказалось около 60% их общего числа. Уровень рождаемости на протяжении 1990-х годов находился ниже черты простого воспроизводства населения. Деградация социальной сферы крайне негативно отразилась на обороноспособности страны. Прежде всего, предельно обострилась проблема комплектования Вооруженных сил России.

Особое значение приобрели также проблемы усиления имущественного расслоения при обнищании значительной части населения, в том числе и среди военнослужащих, что подрывало моральный дух армии и флота.

В итоге, несмотря на экономический подъем к середине первого десятилетия XXI в., Россия так и не смогла преодолеть последствия кризиса 1990-х гг. ни по одному из значимых социальных показателей.

К числу наиболее серьезных нерешенных проблем следует также отнести кризисные явления в сфере духовной жизни России, проблемы борьбы с антиобщественными проявлениями, преступностью и экстремизмом.

Усилился глубокий идейный, а затем и духовный кризис общества. В данной связи следует отметить глубокую противоречивость перемен, происходивших в сфере духовной жизни. В частности, утверждение демократических свобод, продвигавшее общество по пути плюрализма, в то же время питало настроения вседозволенности. Превратное понимание свободы зачастую вело к игнорированию

требований массовой информационной безопасности, нередко превращало СМИ в проводников культа насилия, жестокости и пр.

Отражением углублявшегося духовного кризиса стал рост национализма, этнорелигиозного экстремизма. Особую остроту приобрели вопросы импорта крайне опасных идеологических теорий из-за границы. В частности, в России многотысячными экземплярами издавалась ваххабитская литература.

Среди кризисных явлений, серьезно угрожавших национальной безопасности России, особое место заняла девальвация принципов права и законности. Важно отметить, что государство не вело должной борьбы с отмеченными кризисными явлениями на законодательном, идейном и духовном уровнях. В частности, в 1990-е годы Президентом России трижды отклонялся закон «О борьбе с коррупцией», дважды – закон «О борьбе с организованной преступностью». Вместо них было принято несколько частных указов, которые принципиально не меняли общей неблагоприятной ситуации.

На данном фоне поиск новых духовных опор жизни россиян в рамках рассматриваемого периода фактически оказался безрезультатным, о чем ярко свидетельствовали неудачные попытки сформулировать так называемую «национальную идею».

Хотя изменения в самом российском сообществе все же происходили. Это нашло выражение в первую очередь в изменениях применительно к российскому казачеству. Принимаемые документы в гуманитарной сфере жизни общества воздействовали и на жизнь казачества, на формирование выводов, проявлявшихся в некоторой нивелировке острых углов казачьей истории, а также стремлении рассмотреть казачество как некий монолит, существовавший на протяжении многих веков без серьезных качественных изменений. Отсюда и обобщающие выводы о патриотизме, верности государству (русской идее) как о чертах, присущих казакам.

Факт, что казаки были инициаторами выступлений, потрясавших сами основы российской государственности, ставившие Российское государство на грань выживания, включая и Смуту, восстания Степана Разина, Кондратия Булавина, Емельяна Пугачева. Отсюда брало начало и имевшееся недоверие императорской власти к казакам.

Активные создатели имперского здания, казаки в феврале 1917 г. ничего не сделали для его сохранения.

Трагедия целого социального слоя (численностью до 4,5 млн человек) – носителя реальных культурно-этнических признаков, игравшего важную роль в жизни российского государства, – сопровождалась десятилетиями замалчивания и фальсификации в советской историографии.

Ни мировая, ни российская практика не имеют прецедента возрождения столь многочисленного сообщества.

В жизнь вступают новые поколения, и это характерно для всех регионов Северного Кавказа, как и других регионов России. Поэтому необходима постоянная просветительская работа среди населения страны. Однако если в пропаганде, трудах ученых, в учебниках не раскрывается вопрос о соприкосновении народов, значительные события в их истории, которые сыграли заметную роль в их сплочении, взаимодействии, то вряд ли возможно отражение в самосознании и национальном сознании таких понятий. Это в полной мере относится и к казачеству России, включая и казачество Юга страны, имеющего богатую историю взаимоотношений с народами Северного Кавказа и Закавказья. «Казачество никогда не являлось антагонистическим, чужеродным явлением окружающих его народов», – читаем в Обращении Ставропольского краевого Союза казаков «Об обстановке на Северном Кавказе» к Президенту России Б.Н. Ельцину. Оно прозвучало на митинге

казаков 22 февраля 1992 г. «Напротив, оно было силой, вокруг которой шел процесс взаимного сближения, взаимных отношений народов Северного Кавказа и России».

Казаки, придя на Кавказ, соединили свою боль с болью народов, живших с ними по-соседски; зачастую проявляя чудеса героизма, защищая их от неприятелей, делили свой опыт трудолюбия, перенимали друг у друга лучшие традиции, обычаи. Нередкими были взаимные браки. Нелишне напомнить, что «наши предки испокон веков отличались терпимостью к иной вере и национальности».

За срок в более чем два десятилетия казачество России обретает свою новую историю. Для казачества не должно быть свойственным отсутствие самоорганизации, оно не ориентировано исключительно на помощь федерального центра, но оно всегда выражает согласие на взаимопонимание, честный и добросовестный труд во имя Отчизны.

Казачество благоразумно поступало в тех ситуациях, в которых пришлось оказаться в переходный период в стране. Как известно, в начале 1990-х годов в центре страны разгорались страсти вокруг открытой борьбы двух политических группировок за власть – «ельциновской» и «горбачевской». К этой ситуации, не упустив своего, выразили свое отношение и национальные республики. Активности казаков явно было не достаточно, но тем не менее своими действиями оно мешало реализации многих планов по продвижению к власти, и это особенно ощутимо было в регионах с компактным проживанием российского казачества, главным образом на территории регионов Дона и Северного Кавказа.

Казаки, как невостребованная сила, на первых порах не смогли сорганизоваться одномоментно. Они не владели и самодостаточной экономической базой, ощущалась и слабость их военной составляющей, не было понимания главного – самой роли и места казачества в условиях России. Одновременно им приходилось заниматься и решением организационных задач, и бороться в буквальном смысле слова за сохранение единства России; защищать правопорядок в ее регионах; оказывать помощь в горячих точках на территории постсоветского пространства (Абхазия, Приднестровье, Чеченская Республика, Луганская и Донецкая народные республики и др.). Казаки оказывают помощь в реализации мер по борьбе с такими проявлениями, как наркобизнес, повышенная криминогенность в обществе, преступность; работают среди мигрантов, беженцев; оказывают помощь пограничным войскам по охране границы, занимаясь прикрытием ее второго эшелона.

Уже во второй половине 1990-х годов изменения становились более ощутимыми, совершенствовались меры по самоорганизации казачества, заметно улучшалась военная сторона жизнедеятельности российского казачества. Было положено начало комплектованию казаками на контрактной основе воинских соединений, возвращались казачьи исторические наименования[573]. Казаки все чаще стали привлекаться к милицейской (полицейской) службе. Разумеется, это не могло не вызывать необходимости решения задачи вооружения казачества.

Эта задача оказалась сложной в силу своей специфичности. Сразу же ощущалась потребность в разработке нормативно-правовой базы. Начало решению вопроса было положено в середине 1990-х годов Главным управлением казачьих войск при Президенте Российской Федерации, в том числе и на основании Закона РФ «Об участии граждан в защите государственной границы Российской Федерации». Благодаря принимаемым мерам удавалось избежать активно применявшегося принципа двойственного подчинения казачьих соединений и армейскому командованию, и атаманским правлениям.

---

[573] Традиционные казачьи наименования по предложению Минобороны России были определены Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1993 г. за № 353-17.

Одним словом, казачья жизнь и деятельность входила постепенно в свое русло, велась в соответствии с принятыми уставными положениями, базируясь на строгом исполнении российских законов. Задача сохранения национальной безопасности России, как показывает исследование, для казаков приобретала все более ощутимое значение.

Многонациональным российским сообществом признается в ту пору необходимость развития и гармонизации межэтнических отношений, направленных на достижение сплочения народов Российской Федерации в целях обеспечения единства страны, сохранения и приумножения ее экономического потенциала, укрепления вертикали власти на основе принципов, формирующих конституционный строй и законность. В этой системе российскому казачеству отводится большая роль. Постепенно казачество приобретало свою нишу.

Изменения направлений идеологии государства в условиях разваливавшегося Советского Союза проводили национал-патриотические по своей сути силы. Вовлечение в их орбиту российского казачества было тем более удобно, что вновь возникшее движение определяло себя как «возрожденческое», то есть обращенное в прошлое, к поиску идеала в «делах давно минувших дней».

Коммунисты, опекавшие казачье движение, активно поддерживали «красноказачью идею», суть которой заключалась в том, что ответственность за политику расказачивания, сопровождавшуюся террором, несут не большевики в целом, а «силы зла», извратившие курс В.И. Ленина. При этом персональная ответственность возлагалась на революционеров еврейского происхождения – Л. Троцкого, Я. Свердлова и других, якобы уничтожавших казаков по принципу «крови».

Казачество России, включая и казаков Юга страны, сумело выжить и возродиться благодаря прочной духовной составляющей, культуре, которую не смогли стереть ни войны, не длящиеся долгие годы репрессии, ни стремление определенных кругов вовсе не замечать казачество.

Исторический опыт российского казачества, оцениваемый с учетом сложившейся в последние годы политической и экономической обстановки в стране, позволяет судить о том, что на основе государственной поддержки казачества можно решать ряд имеющихся проблем, прежде всего в сфере обеспечения государственной безопасности, охраны государственных границ, сохранения целостности самой государственности. Казачество – это также огромный ресурс ослабления криминогенной обстановки в ряде регионов России, укрепления развития форм местного самоуправления, возрождения казачьей культуры, воспитания культуры межэтнического общения, патриотизма.

Объективные потребности развивающегося казачества, обладающего достаточной жизнеспособностью, реализуются, но очень медленно, в основном в субъектах Российской Федерации с компактным проживанием российских казаков. Тем самым, казачье движение развивается в сложных условиях и вынуждено вырабатывать неординарные методы действий, искать новые пути достижения целей.

Активность казачьих организаций оказывает влияние на такие важные стороны жизни, как: формирование гражданского общества; реализация социально значимых проектов органами исполнительной власти; образование и патриотическое воспитание молодежи; различные виды экономической деятельности.

Результаты исследования свидетельствуют, что наиболее крупные формирования казачества сложились на территориях, где казачество имеет исторические корни (Ростовская и Волгоградская области, Краснодарский и Ставропольский края).

За истекший период со дня принятия Закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» (1991 г.) создана законодательная основа на федеральном и местном уровне по возрождению казачества, привлечению его к государственной службе. Правовые вопросы казачества получили отражение в нормативно-правовых актах федерального и местного уровня, а также законах, связанных с регулированием процессов развития экономики и культуры, межэтнических отношений.

Постепенно возрастал и авторитет казачества среди населения. По имеющимся социологическим данным, если в 1993 г. за возрождение казачества выступали 37%, против – 49%, то спустя три года – наоборот[574].

На этапе становления российского казачества, в плане реализации государственной национальной политики, ценное значение приобретала принятая Правительством Российской Федерации Федеральная целевая программа государственной поддержки казачьих обществ (1999 – 2001 годы)[575].

Казачество участвует в несении государственной службы по охране государственной границы, занято исполнением воинской службы, поддержанием общественного порядка, формированием установок толерантности в многонациональном российском обществе и борьбой с экстремизмом, что способствует сохранению целостности российского государства. Казачество России – активный участник реализации мер по воспитанию культуры межэтнического общения, патриотическому воспитанию молодежи, сохранению традиций и обычаев казачества, совершенствованию взаимодействия с другими народами в местах своего компактного проживания.

С учетом реализации мер в обстановке наличия общей тенденции стабилизации, связанных с разработкой и принятием «Концепции государственной политики в отношении российского казачества», указа Президента Российской Федерации о привлечении казачества к государственной службе, ориентиром оставались главные направления политики в отношении российского казачества – усиление роли казачества в сохранении государственной целостности, вовлечение его в экономический сектор, поддержка самобытной казачьей культуры, укрепление партнерства казаков с другими этническими общностями, проживающими на территории единого государства.

Одним словом, возрождение российского казачества состоялось. Казачество, связанное с аграрной сферой, формируется и как объединение мирных земледельцев – представителей среднего бизнеса. Правда, 1990-е годы, да и после 2000 г., действительность в России бала таковой, что казачество вынуждено было возвращаться к другому предназначению – защите земель и границ России. К этому, по замечанию публициста Натальи Айрапетовой, казачество подталкивало и проводимое в некоторых субъектах, особенно Северного Кавказа, частично на границах со странами СНГ, масштабное формирование сообществ на основе теории «этнической кристаллизации»[576]. Кроме как к ухудшению обстановки такие действия ни к чему другому не приводили. И этот вывод получил подтверждение на примере событий в Грузии в августе 2008 года.

В этом плане не остается незамеченной и духовная составляющая, содействующая формированию в самосознании уважения к истории казачества,

---

[574] *Бугай Н.Ф.* Казачество, власть, Родина // Казачьи вести. № 24 (92). 29 июля – 6 июля 1996. С. 5.

[575] Программа готовилась в 1998 г. Отделом казачества Департамента по делам Северного Кавказа Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики РФ (министр А.В. Блохин) с учетом заявок, поступавших от казачьих войск, включая и казачьи войска, расположенные на территории Северного Кавказа.

[576] См.: *Айрапетова Н.* Казачество хочет защитить себя // Независимая газета. 6 февраля 1997.

других народов России, к символам государства. В этом случае на первый план выступает отношение к проблеме казачества России на государственном уровне, которое характеризовалось не только уровнем разработки нормативно-правовой базы направления, но и включало также осуществление правового регулирования разных сторон казачьей повседневной жизни; развитие казачьего движения в государстве; поддержку реализации таких приоритетных задач, которые выполнялись казачеством России – строительство и реконструкция поселений в соответствии с историческими традициями казачества, потребностями хозяйственной деятельности их обществ; создание условий деятельности органов казачьей общины; содействие становлению и совершенствованию системы самоуправления; создание обстановки для развития казачьего землепользования и хозяйственно-экономической деятельности казачества, профессиональной подготовки и переподготовки кадров казачьей государственной службы, системы казачьих учебных заведений, возрождения и развития культуры казачества и другие.

Инновационным направлением развития движения за возрождение российского казачества является создание казачьих общественных организаций в субъектах Российской Федерации, не имеющих исторических традиций казачества (субъекты Российской Федерации, входящие в Северо-Западный федеральный округ, ряд субъектов Центрального федерального округа). Они наряду с организациями других народов могут стать началом воплощения в жизнь выдвинутой в первом десятилетии XXI века идеи «единого Кавказа, но в месте с Россией».

«По экспертным оценкам, в России около 7 млн человек причисляют себя к казакам», – отмечал на брифинге по случаю подписания Президентом России Д. Медведевым блока документов о казачестве в феврале 2010 г. заместитель главы Администрации Президента Российской Федерации А. Беглов. – Уже сегодня работают в России 24 казачьих кадетских корпуса, существует более 1 000 казачьих классов в школах, выступают на сцене свыше 500 самобытных ансамблей». Общую координацию этого направления будет осуществлять Народная артистка России Надежда Бабкина. В начале февраля 2010 г. она введена в состав Совета по делам казачества при Президенте Российской Федерации.

Всероссийская перепись населения 2010 г. существенно отличается от показателей 2002 г. По ее итогам, в России насчитывалось 67 573 казака (городских – 30 044; сельских – 37 529). Из общей суммы населения в Ростовской области были учтены 29 682 казака от общего населения области – 4 277 976 чел., в Волгоградской области – 18 452 казака (общее население – 2 610161 чел.), в Краснодарском крае – 5 261 казак (5 266 647 чел. – всего населения), в Ставропольском крае – 3 003 казака (2 786 281 человек). Как замечает А.П. Скорик, «эти количественные показатели, безусловно, далеки от истины. Очевидно, что проводившаяся накануне Всероссийской переписи населения социально-политическая кампания – "назови себя казаком" дала обратный эффект»[577].

Тем не менее казачество остается и политической силой. В его рядах не только талантливые представители искусства хорового пения или народного танца, природные воспитатели, лихие наездники, но и те, кто занимается политикой. Такая потребность ощущалась постоянно. Ее реализация стала бы возможной с созданием политической партии, объединяющей политические силы казачества России.

---

[577] *Скорик А.П.* Тенденция возрождения казачества и актуализация идеи культурно-национальной автономии // Национальная политика и модернизация системы управления на юге России: исторический опыт и современные вызовы. Материалы Всероссийской научной конференции. Ростов-на-Дону, 27 – 28 сентября 2012 г. Ростов н/Д, 2012. С. 436.

В этой связи 26 марта 2012 г. стало памятной датой в истории казачества России. В Москве прошел Учредительный съезд первой казачьей партии «Казаки России». Более 200 казаков со всех концов страны приняли устав и программу новой политической силы. Цель партии определялась как отстаивание «интересов казачества в законодательных и исполнительных органах власти». Новое политформирование приступило к подготовке предстоявших региональных выборов, проведение которых было намечено в России на осень 2012 года. «Наша основная задача на текущий момент – активная подготовка к осенним региональным выборам, чтобы уже через полгода первые казаки-депутаты начали отстаивать интересы казачества в органах власти»[578], – цитирует А. Белуза выступавшего по этому вопросу заместителя председателя федерального совета партии «Казаки России» Леонида Симунина.

Электорат партии оценивается в 5 млн человек. В министерство юстиции была подана заявка на регистрацию.

Российский мир остается свидетелем исполнения казаками интернационального долга, действия по этому направлению казаков России (Дон, Кубань, Терек и др.) в международном масштабе. Они защищали честь и достоинство народов Приднестровья, участвовали в борьбе с грузинскими захватчиками в Южной Осетии в августе 2008 г., в 2014 г. – честь и достоинство народов Крымской Республики, избравших путь объединения с Россией. Их имена известны в республиках Украины – ЛНР и ДНР. Хунта ощутила силу казаков, не случайным было и появление ее обращения, призывавшее в апреле 2015 г. казаков Украины выступить единым фронтом с нацистами и бандеровцами.

Именно в связи с этим последовало и обратное обращение к казакам, в частности атамана казаков Дона генерала В.П. Водолацкого самим решать, каким образом организовать защиту семьи, чести Отечества. Конечно, решать такой вопрос в стане нацистов-бандеровцев вряд ли возможно.

Однозначно, казачество Украины в условиях современности оказалось раздвоенным. Одни присягают и одаривают Посла США на Украине, участвуют в формировании отдельных батальонов, предназначенных для уничтожения населения в республиках. Другие – выступают на стороне ополченцев республик.

С учетом современных миграционных процессов на Северном Кавказе, происходящего оттока в первую очередь русского населения, выводы очевидны. Особое внимание следует уделить беспрепятственной регистрации на территории административных краев, областей русского и русскоязычного населения, уменьшить приток населения из-за Закавказья.

Особого внимания со стороны президентских структур, Правительства Российской Федерации заслуживает решение проблемы реестровых казаков – трудовой занятости. Альтернативой этому может быть отток реестровых казаков в общественные казачьи организации, не входящие в реестр, что уже наблюдается на практике, и усиление последних. Проблемным остается и вопрос о повышении самодисциплины казачества среди населения казачьих войск, ответственности, интеллектуального уровня, вовлечения казачьих организаций в общественную жизнь, усиления трансляции о жизни российских казаков.

Путем принятия специальных программ федерального или регионального уровня необходимо содействовать поддержке развития культуры русского народа и казачьей культуры. Было бы целесообразным принятие программы поддержки традиционных направлений русской культуры применительно к Северному Кавказу.

---

[578] *Белуза А.* Казаков отделили от ряженых // Известия. 14 февраля 2009.

Необходимо формирование системы сохранения влияния русской культуры в национальных республиках. Это возможно и путем создания Центров русской культуры в тех республиках, где русское население остается в меньшинстве.

В условиях государственного подхода к проблемам российского казачества вполне реализуемыми будут такие задачи на будущее, как:

– совершенствование законодательной деятельности (внесение изменений и поправок в законодательные акты о муниципальном самоуправлении с обязательным положением – о привлечении казачества в органы власти и наделении их в связи с этим определенными функциями);

– формирование из казаков Совета содействия выработке новых форм работы в обществе (совершенствование деятельности казачьих общественных объединений, проведение плановой работы по смещению акцентов государственной службы на укрепление казачьей общины, вовлечение в нее представителей молодежи; формирование нового слоя казачества в России с учетом изменений в российском обществе);

– ориентация казачьих общественных объединений через казачьи СМИ, телевидение России на ведение фермерского хозяйства. Распространение накопленного опыта по этому направлению в Краснодарском, Ставропольском краях, в Ростовской области;

– усиление роли казачества в полицейской службе с учетом имеющегося уже в 1920-е годы опыта, оказание помощи по охране общественного порядка;

– содействие казачьей молодежи, изъявляющей желание служить в пограничных войсках, как одна из форм возрождения истинно казачьих традиций в России (придание направлению работы с молодежью статуса одной из важных государственных задач). Главное требование работы с молодежью – ее должны вести казаки с высшим образованием и имеющие опыт работы с молодежью (офицеры в запасе, ученые, культработники, бывшие политики и др.);

– содействие созданию эффективного управления казачеством (Верховным главнокомандующим казачьих войск России остается Президент России). Согласно конституционной норме Президент России имеете право быть таковым два отведенных срока. Распространить эту норму пребывания на посту и на войсковых атаманов России. В противном случае идет заметный процесс определенной деградации самих атаманов. Обновление будет способствовать и определенной активизации деятельности казачества в целом, появлению новых идей. Атаманы должны учитывать происходящие изменения в обществе, соответственно этому выстраивать и новые отношения казачества с обществом (в целом же атаманы начала и середины 1990-х годов исчерпали себя идейно);

– дальнейшее образование казачьих общин по принципу территориально-культурной автономии (проведение плановой работы по смещению акцентов государственной службы на укрепление казачьей общины, вовлечение в нее представителей молодежи). С учетом изменений в российском обществе формирование нового слоя казачества в России.

– исходя из того, служба юноши в рядах Российской армии определена сроком один год, усилить его подготовку к несению службы. До 1917 г. это была одна из распространенных форм работы казаков. Ею активно пользовались органы советской власти в 1918 – 1925 годах, то есть в условиях реформы в Красной Армии.

Проблема должна решаться при непосредственном участии Министерства Обороны России и финансировании им этого направления, создании необходимой материальной базы. Военкоматы с этой задачей не справляются.

Формирование кадетских классов также не решает этой проблемы. Более того, казаки к учебному процессу не допускаются. В казачьих организациях база для решения этой проблемы отсутствует. Муниципальным органам власти ее решение в целом не под силу;

– шефская работа казачества;

– организация аграрного туризма как нового направления работы казачьих обществ. Обобщение имеющегося накопленного опыта в Краснодарском крае, в Волгоградской области, в ЦКВ. Изучение международного опыта (Италия, Болгария). Создание туристских маршрутов в казачьих войсках. Обустройство новых музеев, площадок, образцовых хозяйств, рыбной ловли, охоты и др.;

– подготовка и принятие государственной и региональных программ социально-экономического развития регионов проживания казачества, возрождения его самобытной культуры, казачьего туризма;

– определение новых направлений занятости казачества (широкое распространение опыта работы хуторского казачьего общества «Ветютневское» Всевеликого войска донского (Фроловский район Волгоградская обл.) и др. Это не колхоз и не кооператив, а совсем иная организационно-правовая форма хозяйствования;

– формирование новых рыболовецких бригад из казаков по опыту 1940–1960-х годов по разведению рыб разных пород и лову. Это направление в значительной части утрачено;

– возрождение героического казачьего фольклора (проводится в целях поднятия казачьего духа, формирования установок патриотизма в России), посредством распространения исторической песни, работы казачьих музеев, подготовки новых исследований по истории казачества. Написание истории станиц и особенно первых 40 куреней Кубанского казачьего Войска, а также станиц других казачьих войск Донского и Терского. Подготовка Энциклопедии казачьих станиц России (имеется опыт подобных изданий на Украине);

– придание особой роли воспитательной функции певческой и танцевальной казачьей культуре, а отсюда и ее всесторонней поддержки. Это не только творческие государственные коллективы, как, например, Кубанский казачий хор, но и творческие коллективы в станицах Кубанского, Донского и Терского казачьих войск. Они уже прославили себя, став неоднократными победителями международных и всероссийских конкурсов (хор «Старотитаровские казаки», Темрюкский район и др.), но по причине нехватки средств, прекратили или прекращают свое существование.

Реализации этих задач применительно и к российскому казачеству, несомненно, способствовали последние меры, разрабатываемые Правительством Российской Федерации. Эти шаги еще раз подтверждают, что сотрудничество в сфере взаимоотношений народов России невозможно без поддержки со стороны государства.

Правительство России в целях укрепления единства российских народов разработало и приняло к исполнению 25 августа 2013 г. ФЦП «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 – 2020 гг.), ставшей составной частью государственной программы «Региональная политика федеративных отношений» (март 2013 г.). Общая сумма ФЦП по предполагаемым расходам составляла около 6,8 млрд рублей, из которых 4,6 млрд рублей выделялись из Федерального бюджета.

Была определена и цель решения задач стратегической направленности – укрепление гражданского единства, поддержание мира и гражданского согласия, гармонизация межэтнических отношений, включающие и выработку региональной стратегии, содействие этнокультурному развитию, поддержка диалога между органами государственной власти и общественными, национальными, включая и казачьи, и религиозные организации.

Казачество России выступает органичной составляющей в решении главной задачи – поддержания обороноспособности страны на высоком уровне.

Приложения:

КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г . N 1300)

Концепция национальной безопасности Российской Федерации (далее именуется – Концепция) – система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации.

Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

I. РОССИЯ В МИРОВОМ СООБЩЕСТВЕ

Положение в мире характеризуется динамичной трансформацией системы международных отношений. После окончания эры биполярной конфронтации возобладали две взаимоисключающие тенденции.

Первая тенденция проявляется в укреплении экономических и политических позиций значительного числа государств и их интеграционных объединений, в совершенствовании механизмов многостороннего управления международными процессами. При этом все большую роль играют экономические, политические, научно-технические, экологические и информационные факторы. Россия будет способствовать формированию идеологии становления многополярного мира на этой основе.

Вторая тенденция проявляется через попытки создания структуры международных отношений, основанной на доминировании в международном сообществе развитых западных стран при лидерстве США и рассчитанной на односторонние, прежде всего военно-силовые, решения ключевых проблем мировой политики в обход основополагающих норм международного права.

Формирование международных отношений сопровождается конкуренцией, а также стремлением ряда государств усилить свое влияние на мировую политику, в том числе путем создания оружия массового уничтожения. Значение военно-силовых аспектов в международных отношениях продолжает оставаться существенным.

Россия является одной из крупнейших стран мира с многовековой историей и богатыми культурными традициями. Несмотря на сложную международную обстановку и трудности внутреннего характера, она в силу значительного экономического, научно-технического и военного потенциала, уникального стратегического положения на Евразийском континенте объективно продолжает играть важную роль в мировых процессах.

В перспективе – более широкая интеграция Российской Федерации в мировую экономику, расширение сотрудничества с международными экономическими и финансовыми институтами. Объективно сохраняется общность интересов России и интересов других государств по многим проблемам международной безопасности, включая противодействие распространению оружия массового уничтожения, предотвращение и урегулирование региональных конфликтов, борьбу с международным терроризмом и

наркобизнесом, решение острых экологических проблем глобального характера, в том числе проблемы обеспечения ядерной и радиационной безопасности.

Вместе с тем активизируются усилия ряда государств, направленные на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях. Попытки игнорировать интересы России при решении крупных проблем международных отношений, включая конфликтные ситуации, способны подорвать международную безопасность и стабильность, затормозить происходящие позитивные изменения в международных отношениях.

Во многих странах, в том числе в Российской Федерации, резко обострилась проблема терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности в мире, что обусловливает необходимость объединения усилий всего международного сообщества, повышения эффективности имеющихся форм и методов борьбы с этой угрозой, принятия безотлагательных мер по ее нейтрализации.

II. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИИ

Национальные интересы России – это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Национальные интересы обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации общественными организациями.

Интересы личности состоят в реализации конституционных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина.

Интересы общества состоят в упрочении демократии, в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

Интересы государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики. Поэтому национальные интересы России в этой сфере являются ключевыми.

Во внутриполитической сфере национальные интересы России состоят в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества, а также в нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий – социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма.

Национальные интересы России в социальной сфере заключаются в обеспечении высокого уровня жизни народа.

Национальные интересы в духовной сфере состоят в сохранении и укреплении нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и

гуманизма, культурного и научного потенциала страны.

Национальные интересы России в международной сфере заключаются в обеспечении суверенитета, упрочении позиций России как великой державы – одного из влиятельных центров многополярного мира, в развитии равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми странами и интеграционными объединениями, прежде всего с государствами – участниками Содружества Независимых Государств и традиционными партнерами России, в повсеместном соблюдении прав и свобод человека и недопустимости применения при этом двойных стандартов.

Национальные интересы России в информационной сфере заключаются в соблюдении конституционных прав и свобод граждан в области получения информации и пользования ею, в развитии современных телекоммуникационных технологий, в защите государственных информационных ресурсов от несанкционированного доступа.

Национальные интересы России в военной сфере заключаются в защите ее независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности, в предотвращении военной агрессии против России и ее союзников, в обеспечении условий для мирного, демократического развития государства.

Национальные интересы России в пограничной сфере заключаются в создании политических, правовых, организационных и других условий для обеспечения надежной охраны государственной границы Российской Федерации, в соблюдении установленных законодательством Российской Федерации порядка и правил осуществления экономической и иных видов деятельности в пограничном пространстве Российской Федерации.

Национальные интересы России в экологической сфере заключаются в сохранении и оздоровлении окружающей среды.

Важнейшими составляющими национальных интересов России являются защита личности, общества и государства от терроризма, в том числе международного, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий, а в военное время – от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

III. УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Состояние отечественной экономики, несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества, социально-политическая поляризация российского общества и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, обострение межнациональных и осложнение международных отношений создают широкий спектр внутренних и внешних угроз национальной безопасности страны.

В сфере экономики угрозы имеют комплексный характер и обусловлены прежде всего существенным сокращением внутреннего валового продукта, снижением инвестиционной, инновационной активности и научно-технического потенциала, стагнацией аграрного сектора, разбалансированием банковской системы, ростом внешнего и внутреннего государственного долга, тенденцией к преобладанию в экспортных поставках топливно-сырьевой и энергетической составляющих, а в импортных поставках – продовольствия и предметов потребления, включая предметы первой необходимости.

Ослабление научно-технического и технологического потенциала страны, сокращение исследований на стратегически важных направлениях научно-технического развития, отток за рубеж специалистов и интеллектуальной собственности угрожают России утратой передовых позиций в мире, деградацией наукоемких производств, усилением внешней технологической зависимости и

подрывом обороноспособности России.

Негативные процессы в экономике лежат в основе сепаратистских устремлений ряда субъектов Российской Федерации. Это ведет к усилению политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих – производственно-технологических и транспортных связей, финансово-банковской, кредитной и налоговой систем.

Экономическая дезинтеграция, социальная дифференциация общества, девальвация духовных ценностей способствуют усилению напряженности во взаимоотношениях регионов и центра, представляя собой угрозу федеративному устройству и социально-экономическому укладу Российской Федерации.

Этноэгоизм, этноцентризм и шовинизм, проявляющиеся в деятельности ряда общественных объединений, а также неконтролируемая миграция способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создают условия для возникновения конфликтов.

Единое правовое пространство страны размывается вследствие несоблюдения принципа приоритета норм Конституции Российской Федерации над иными правовыми нормами, федеральных правовых норм над нормами субъектов Российской Федерации, недостаточной отлаженности государственного управления на различных уровнях.

Угроза криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности, приобретает особую остроту. Серьезные просчеты, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных областях государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной государственной политики в социальной сфере, снижение духовно-нравственного потенциала общества являются основными факторами, способствующими росту преступности, особенно ее организованных форм, а также коррупции.

Последствия этих просчетов проявляются в ослаблении правового контроля над ситуацией в стране, в сращивании отдельных элементов исполнительной и законодательной власти с криминальными структурами, проникновении их в сферу управления банковским бизнесом, крупными производствами, торговыми организациями и товаропроводящими сетями. В связи с этим борьба с организованной преступностью и коррупцией имеет не только правовой, но и политический характер.

Масштабы терроризма и организованной преступности возрастают вследствие зачастую сопровождающегося конфликтами изменения форм собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых и этнонационалистических интересов. Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.

Угрозу национальной безопасности России в социальной сфере создают глубокое расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу малообеспеченных граждан, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы.

Угрозой физическому здоровью нации являются кризис систем здравоохранения и социальной защиты населения, рост потребления алкоголя и

наркотических веществ.

Последствиями глубокого социального кризиса являются резкое сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, ослабление фундаментальной ячейки общества – семьи, снижение духовного, нравственного и творческого потенциала населения.

Углубление кризиса во внутриполитической, социальной и духовной сферах может привести к утрате демократических завоеваний.

Основные угрозы в международной сфере обусловлены следующими факторами:

стремление отдельных государств и межгосударственных объединений принизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, прежде всего ООН и ОБСЕ;

опасность ослабления политического, экономического и военного влияния России в мире;

укрепление военно-политических блоков и союзов, прежде всего расширение НАТО на восток;

возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов;

распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки;

ослабление интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств;

возникновение и эскалация конфликтов вблизи государственной границы Российской Федерации и внешних границ государств – участников Содружества Независимых Государств;

притязания на территорию Российской Федерации.

Угрозы национальной безопасности Российской Федерации в международной сфере проявляются в попытках других государств противодействовать укреплению России как одного из центров влияния в многополярном мире, помешать реализации национальных интересов и ослабить ее позиции в Европе, на Ближнем Востоке, в Закавказье, Центральной Азии и Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Серьезную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляет терроризм. Международным терроризмом развязана открытая кампания в целях дестабилизации ситуации в России.

Усиливаются угрозы национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере. Серьезную опасность представляют собой стремление ряда стран к доминированию в мировом информационном пространстве, вытеснению России с внешнего и внутреннего информационного рынка; разработка рядом государств концепции информационных войн, предусматривающей создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира; нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем, а также сохранности информационных ресурсов, получение несанкционированного доступа к ним.

Возрастают уровень и масштабы угроз в военной сфере.

Возведенный в ранг стратегической доктрины переход НАТО к практике силовых (военных) действий вне зоны ответственности блока и без санкции Совета Безопасности ООН чреват угрозой дестабилизации всей стратегической обстановки в мире.

Увеличивающийся технологический отрыв ряда ведущих держав и наращивание их возможностей по созданию вооружений и военной техники

нового поколения создают предпосылки качественно нового этапа гонки вооружений, коренного изменения форм и способов ведения военных действий.

Активизируется деятельность на территории Российской Федерации иностранных специальных служб и используемых ими организаций.

Усилению негативных тенденций в военной сфере способствуют затянувшийся процесс реформирования военной организации и оборонного промышленного комплекса Российской Федерации, недостаточное финансирование национальной обороны и несовершенство нормативной правовой базы. На современном этапе это проявляется в критически низком уровне оперативной и боевой подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в недопустимом снижении укомплектованности войск (сил) современным вооружением, военной и специальной техникой, в крайней остроте социальных проблем и приводит к ослаблению военной безопасности Российской Федерации в целом.

Угрозы национальной безопасности и интересам Российской Федерации в пограничной сфере обусловлены:

экономической, демографической и культурно-религиозной экспансией сопредельных государств на российскую территорию;

активизацией деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций.

Угроза ухудшения экологической ситуации в стране и истощения ее природных ресурсов находится в прямой зависимости от состояния экономики и готовности общества осознать глобальность и важность этих проблем. Для России эта угроза особенно велика из-за преимущественного развития топливно-энергетических отраслей промышленности, неразвитости законодательной основы природоохранной деятельности, отсутствия или ограниченного использования природосберегающих технологий, низкой экологической культуры. Имеет место тенденция к использованию территории России в качестве места переработки и захоронения опасных для окружающей среды материалов и веществ.

В этих условиях ослабление государственного надзора, недостаточная эффективность правовых и экономических механизмов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций увеличивают риск катастроф техногенного характера во всех сферах хозяйственной деятельности.

IV. ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основными задачами в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются:

своевременное прогнозирование и выявление внешних и внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации;

реализация оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации внутренних и внешних угроз;

обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, безопасности ее пограничного пространства;

подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса;

преодоление научно-технической и технологической зависимости Российской Федерации от внешних источников;

обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

совершенствование системы государственной власти Российской Федерации,

федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства Российской Федерации, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества;

обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства Российской Федерации всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями;

обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества России прежде всего с ведущими государствами мира;

подъем и поддержание на достаточно высоком уровне военного потенциала государства;

укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки;

принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации;

коренное улучшение экологической ситуации в стране.

Обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства.

Важнейшими задачами во внешнеэкономической деятельности являются:

создание благоприятных условий для международной интеграции российской экономики;

расширение рынков сбыта российской продукции;

формирование единого экономического пространства с государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

В условиях либерализации внешней торговли России и обострения конкуренции на мировом рынке товаров и услуг необходимо усилить защиту интересов отечественных товаропроизводителей.

Важнейшее значение приобретает проведение сбалансированной кредитно-финансовой политики, нацеленной на поэтапное сокращение зависимости России от внешних кредитных заимствований и укрепление ее позиций в международных финансово-экономических организациях.

Необходимо усилить роль государства в регулировании деятельности иностранных банковских, страховых и инвестиционных компаний, ввести определенные и обоснованные ограничения на передачу в эксплуатацию зарубежным компаниям месторождений стратегических природных ресурсов, телекоммуникаций, транспортных и товаропроводящих сетей.

Эффективные меры должны быть приняты в сфере валютного регулирования и контроля в целях создания условий для прекращения расчетов в иностранной валюте на внутреннем рынке и предотвращения бесконтрольного вывоза капитала.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации во внутриэкономической деятельности государства являются:

правовое обеспечение реформ и создание эффективного механизма контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации;

усиление государственного регулирования в экономике;

принятие необходимых мер по преодолению последствий экономического кризиса, сохранению и развитию научно-технического, технологического и производственного потенциала, переходу к экономическому росту при снижении

вероятности техногенных катастроф, повышению конкурентоспособности отечественной промышленной продукции, подъему благосостояния народа.

Переход к высокоэффективной и социально ориентированной рыночной экономике должен осуществляться путем постепенного формирования оптимальных механизмов организации производства и распределения товаров и услуг в целях максимально возможного роста благосостояния общества и каждого гражданина.

На первый план выдвигаются задачи, связанные с устранением деформаций в структуре российской экономики, с обеспечением опережающего роста производства наукоемкой продукции и продукции высокой степени переработки, с поддержкой отраслей, составляющих основу расширенного воспроизводства, с обеспечением занятости населения.

Существенное значение имеют усиление государственной поддержки инвестиционной и инновационной активности, принятие мер по созданию устойчивой банковской системы, отвечающей интересам реальной экономики, облегчение доступа предприятий к долгосрочным кредитам на финансирование капитальных вложений, оказание реальной государственной поддержки целевых программ структурной перестройки промышленности.

Важнейшие задачи – опережающее развитие конкурентоспособных отраслей и производств, расширение рынка наукоемкой продукции. В целях их решения должны быть приняты меры, стимулирующие передачу новых военных технологий в гражданское производство, введен механизм выявления и развития прогрессивных технологий, освоение которых обеспечит конкурентоспособность российских предприятий на мировом рынке.

Решение указанных задач предполагает концентрацию финансовых и материальных ресурсов на приоритетных направлениях развития науки и техники, оказание поддержки ведущим научным школам, ускоренное формирование научно-технического задела и национальной технологической базы, привлечение частного капитала, в том числе путем создания фондов и использования грантов, реализацию программ развития территорий, обладающих высоким научно-техническим потенциалом, создание при поддержке государства инфраструктуры, обеспечивающей коммерциализацию результатов научно-исследовательских разработок с одновременной защитой интеллектуальной собственности внутри страны и за рубежом, развитие общедоступной сети научно-технической и коммерческой информации.

Государство должно содействовать созданию равных условий для развития и увеличения конкурентоспособности предприятий независимо от формы собственности, в том числе становлению и развитию частного предпринимательства во всех сферах, где это способствует росту общественного благосостояния, прогрессу науки и образования, духовному и нравственному развитию общества, защите прав потребителей.

В кратчайшие сроки должны быть разработаны механизмы поддержания жизнедеятельности и экономического развития особо кризисных регионов и районов Крайнего Севера, а также тарифная политика, обеспечивающая единство экономического пространства страны.

Приоритет экономических факторов в социальной сфере принципиально важен для укрепления государства, для реального государственного обеспечения социальных гарантий, для развития механизмов коллективной ответственности и демократического принятия решений, социального партнерства. При этом важно проведение социально справедливой и экономически эффективной политики в области распределения доходов.

Организация работы федеральных органов исполнительной власти, органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации конкретных мер, направленных на предотвращение и преодоление угроз национальным интересам России в области экономики, также требует дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации в указанной области и обеспечения строгого его соблюдения всеми хозяйствующими субъектами.

Сближение интересов населяющих страну народов, налаживание их всестороннего сотрудничества, проведение ответственной и взвешенной государственной национальной и региональной политики позволит обеспечить в России внутриполитическую стабильность. Комплексный подход к решению этих задач должен составлять основу внутренней государственной политики, обеспечивающей развитие Российской Федерации как многонационального демократического федеративного государства.

Укрепление российской государственности, совершенствование федеративных отношений и местного самоуправления должны способствовать обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. Необходим комплексный подход к решению правовых, экономических, социальных и этнополитических проблем при сбалансированном соблюдении интересов Российской Федерации и ее субъектов.

Осуществление конституционного принципа народовластия требует обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия всех органов государственной власти, жесткой вертикали исполнительной власти и единства судебной системы России. Это обеспечивается конституционным принципом разделения властей, установлением более четкого функционального распределения полномочий между государственными институтами, укреплением федеративного устройства России путем совершенствования ее отношений с субъектами Российской Федерации в рамках их конституционного статуса.

Основными направлениями защиты конституционного строя в России являются:

обеспечение приоритета федерального законодательства и совершенствование на этой основе законодательства субъектов Российской Федерации;

разработка организационных и правовых механизмов защиты государственной целостности, обеспечение единства правового пространства и национальных интересов России;

выработка и реализация региональной политики, обеспечивающей оптимальный баланс федеральных и региональных интересов;

совершенствование механизма, препятствующего созданию политических партий и общественных объединений, преследующих сепаратистские и антиконституционные цели, и пресечение их деятельности.

Требуется консолидация усилий, направленных на борьбу с преступностью и коррупцией. Россия крайне заинтересована в искоренении экономической и социально-политической основы этих общественно опасных явлений, выработке комплексной системы мер для эффективной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств.

Приоритетное значение имеет формирование системы мер действенной социальной профилактики и воспитания законопослушных граждан. Эти меры должны быть направлены на защиту прав и свобод, нравственности, здоровья и собственности каждого человека независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств.

Важнейшими задачами в области борьбы с преступностью являются:

выявление, устранение и предупреждение причин и условий, порождающих преступность;

усиление роли государства как гаранта безопасности личности и общества, создание необходимой для этого правовой базы и механизма ее применения;

укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности;

привлечение государственных органов в пределах их компетенции к деятельности по предупреждению противоправных деяний;

расширение взаимовыгодного международного сотрудничества в правоохранительной сфере, в первую очередь с государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

Решения и меры, принимаемые органами государственной власти в области борьбы с преступностью, должны быть открытыми, конкретными и понятными каждому гражданину, носить упреждающий характер, обеспечивать равенство всех перед законом и неотвратимость ответственности, опираться на поддержку общества.

Для профилактики преступности и борьбы с нею в первую очередь необходимо развитие правовой базы как основы надежной защиты прав и законных интересов граждан, а также соблюдение международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере борьбы с преступностью и соблюдения прав человека. Важно лишить преступность питательной среды, обусловленной недостатками в законодательстве, кризисом в экономике и социальной сфере.

В целях предупреждения коррупции и устранения условий для легализации капиталов, нажитых незаконным путем, необходимо создать действенную систему финансового контроля, усовершенствовать меры административного, гражданского и уголовно-правового воздействия, отработать механизм проверки имущественного положения и источников доходов должностных лиц и служащих организаций и учреждений независимо от формы собственности, а также соответствия их расходов этим доходам.

Борьба с терроризмом, наркобизнесом и контрабандой должна осуществляться на основе общегосударственного комплекса контрмер по пресечению этих видов преступной деятельности.

Основываясь на международных соглашениях, необходимо эффективно сотрудничать с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями, в задачу которых входит борьба с терроризмом. Необходимо также шире использовать международный опыт борьбы с этим явлением, создать скоординированный механизм противодействия международному терроризму, надежно перекрыть все возможные каналы незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ внутри страны, а также их поступления из-за рубежа.

Федеральные органы государственной власти должны преследовать на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планировались и осуществлялись террористические акции, наносящие ущерб Российской Федерации.

Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации включает в себя также защиту культурного, духовно-нравственного наследия, исторических традиций и норм общественной жизни, сохранение культурного достояния всех народов России, формирование государственной политики в области духовного и нравственного воспитания населения, введение запрета на использование

эфирного времени в электронных средствах массовой информации для проката программ, пропагандирующих насилие, эксплуатирующих низменные проявления, а также включает в себя противодействие негативному влиянию иностранных религиозных организаций и миссионеров.

Духовное обновление общества невозможно без сохранения роли русского языка как фактора духовного единения народов многонациональной России и языка межгосударственного общения народов государств – участников Содружества Независимых Государств.

В целях обеспечения сохранности и развития нашего культурного и духовного наследия необходимо создание социально-экономических условий для осуществления творческой деятельности и функционирования учреждений культуры.

В области охраны и укрепления здоровья граждан необходимы усиление внимания общества, органов государственной власти Российской Федерации к развитию государственной (федеральной и муниципальной) страховой и частной медицинской помощи, осуществление государственного протекционизма в отечественной медицинской и фармацевтической промышленности, реализация федеральных программ в области санитарии и эпидемиологии, охраны здоровья детей, оказания скорой и неотложной медицинской помощи, медицины катастроф.

К числу приоритетных направлений деятельности государства в экологической сфере относятся:

рациональное использование природных ресурсов, воспитание экологической культуры населения;

предотвращение загрязнения природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов;

предотвращение радиоактивного загрязнения окружающей среды, минимизация последствий произошедших ранее радиационных аварий и катастроф;

экологически безопасное хранение и утилизация выведенного из боевого состава вооружения, прежде всего атомных подводных лодок, кораблей и судов с ядерными энергетическими установками, ядерных боеприпасов, жидкого ракетного топлива, топлива атомных электростанций;

безопасное для окружающей природной среды и здоровья населения хранение и уничтожение запасов химического оружия;

создание и внедрение безопасных производств, поиск способов практического использования экологически чистых источников энергии, принятие неотложных природоохранных мер в экологически опасных регионах Российской Федерации.

Необходимы новый подход к организации и ведению гражданской обороны на территории Российской Федерации, качественное совершенствование единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в том числе дальнейшая интеграция ее с аналогичными системами иностранных государств.

Внешняя политика Российской Федерации должна быть направлена на:

проведение активного внешнеполитического курса;

упрочение ключевых механизмов многостороннего управления мировыми политическими и экономическими процессами, в первую очередь под эгидой Совета Безопасности ООН;

обеспечение благоприятных условий для экономического и социального развития страны, для сохранения глобальной и региональной стабильности;

защиту законных прав и интересов российских граждан за рубежом, в том числе с применением в этих целях мер политического, экономического и иного характера;

развитие отношений с государствами – участниками Содружества Независимых Государств согласно принципам международного права, развитие отвечающих интересам России интеграционных процессов в рамках Содружества Независимых Государств;

полноправное участие России в глобальных и региональных экономических и политических структурах;

содействие урегулированию конфликтов, включая миротворческую деятельность под эгидой ООН и других международных организаций;

достижение прогресса в сфере контроля над ядерными вооружениями, поддержание стратегической стабильности в мире на основе выполнения государствами своих международных обязательств в этой сфере;

выполнение взаимных обязательств в области сокращения и ликвидации оружия массового уничтожения, обычных вооружений, осуществление мер по укреплению доверия и стабильности, обеспечение международного контроля за экспортом товаров и технологий, а также за оказанием услуг военного и двойного назначения;

адаптацию существующих соглашений по контролю над вооружениями и по разоружению к новым условиям международных отношений, а также разработку при необходимости новых соглашений, в первую очередь по мерам укрепления доверия и безопасности;

содействие созданию зон, свободных от оружия массового уничтожения;

развитие международного сотрудничества в области борьбы с транснациональной преступностью и терроризмом.

Обеспечение военной безопасности Российской Федерации является важнейшим направлением деятельности государства. Главной целью в данной области является обеспечение возможности адекватного реагирования на угрозы, которые могут возникнуть в XXI веке, при рациональных затратах на национальную оборону.

В предотвращении войн и вооруженных конфликтов Российская Федерация отдает предпочтение политическим, дипломатическим, экономическим и другим невоенным средствам. Однако национальные интересы Российской Федерации требуют наличия достаточной для ее обороны военной мощи. Вооруженные Силы Российской Федерации играют главную роль в обеспечении военной безопасности Российской Федерации.

Важнейшей задачей Российской Федерации является осуществление сдерживания в интересах предотвращения агрессии любого масштаба, в том числе с применением ядерного оружия, против России и ее союзников.

Российская Федерация должна обладать ядерными силами, способными гарантированно обеспечить нанесение заданного ущерба любому государству-агрессору или коалиции государств в любых условиях обстановки.

Вооруженные Силы Российской Федерации боевым составом мирного времени должны быть способны обеспечить надежную защиту страны от воздушного нападения и решение совместно с другими войсками, воинскими формированиями и органами задач по отражению агрессии в локальной войне (вооруженном конфликте), а также стратегическое развертывание для решения задач в крупномасштабной войне. Вооруженные Силы Российской Федерации должны обеспечивать осуществление Российской Федерацией миротворческой деятельности.

Одним из важнейших стратегических направлений в области обеспечения

военной безопасности Российской Федерации является эффективное взаимодействие и сотрудничество с государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

Интересы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации предопределяют при соответствующих обстоятельствах необходимость военного присутствия России в некоторых стратегически важных регионах мира. Размещение в них на договорной и международно-правовой основе, а также на принципах партнерства ограниченных воинских контингентов (военных баз, сил Военно-Морского Флота) должно обеспечивать готовность России выполнять свои обязательства, содействовать формированию устойчивого военно-стратегического баланса сил в регионах и давать возможность Российской Федерации реагировать на кризисную ситуацию в ее начальной стадии, способствовать реализации внешнеполитических целей государства.

Российская Федерация рассматривает возможность применения военной силы для обеспечения своей национальной безопасности, исходя из следующих принципов:

применение всех имеющихся в ее распоряжении сил и средств, включая ядерное оружие, в случае необходимости отражения вооруженной агрессии, если все другие меры разрешения кризисной ситуации исчерпаны или оказались неэффективными;

применение военной силы внутри страны допускается в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами в случаях возникновения угрозы жизни граждан, территориальной целостности страны, а также угрозы насильственного изменения конституционного строя.

Важная роль в обеспечении национальных интересов России принадлежит оборонному промышленному комплексу. Реструктуризация и конверсия оборонного промышленного комплекса должна осуществляться без ущерба для развития новых технологий и научно-технических возможностей, модернизации вооружений, военной и специальной техники и укрепления позиций российских производителей на мировом рынке вооружений.

Требуется создать все необходимые условия для организации приоритетных фундаментальных, прогнозных и поисковых научных исследований, обеспечивающих создание в интересах обороны и безопасности государства перспективного и опережающего научно-технического задела.

Основными задачами Российской Федерации в пограничной сфере являются:

создание необходимой нормативной правовой базы;

развитие межгосударственного сотрудничества в этой области;

противодействие экономической, демографической и культурно-религиозной экспансии на территорию России со стороны других государств;

пресечение деятельности транснациональной организованной преступности, а также незаконной миграции;

осуществление коллективных мер по обеспечению безопасности пограничного пространства государств – участников Содружества Независимых Государств.

Важнейшими задачами обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются:

реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации в сфере информационной деятельности;

совершенствование и защита отечественной информационной инфраструктуры, интеграция России в мировое информационное пространство;

противодействие угрозе развязывания противоборства в информационной сфере.

Особое значение для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации имеет эффективное использование и всестороннее развитие возможностей разведки и контрразведки в целях своевременного обнаружения угроз и определения их источников.

Система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации создается и развивается в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, федеральными программами в этой области.

Основу системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации составляют органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Полномочия органов и сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, их состав, принципы и порядок действий определяются соответствующими законодательными актами Российской Федерации.

В формировании и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации принимают участие:

Президент Российской Федерации – руководит в пределах своих конституционных полномочий органами и силами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; санкционирует действия по обеспечению национальной безопасности; в соответствии с законодательством Российской Федерации формирует, реорганизует и упраздняет подчиненные ему органы и силы обеспечения национальной безопасности; выступает с посланиями, обращениями и директивами по проблемам национальной безопасности, в своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию уточняет отдельные положения Концепции национальной безопасности Российской Федерации, определяет направления текущей внутренней и внешней политики страны;

Федеральное Собрание Российской Федерации – на основе Конституции Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации формирует законодательную базу в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

Правительство Российской Федерации – в пределах своих полномочий и с учетом сформулированных в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию приоритетов в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, формирует в установленном порядке статьи федерального бюджета для реализации конкретных целевых программ в этой области;

Совет Безопасности Российской Федерации – проводит работу по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации, оперативно готовит для Президента Российской Федерации проекты решений по их предотвращению, разрабатывает предложения в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также предложения по уточнению отдельных положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, координирует деятельность сил и органов обеспечения национальной безопасности, контролирует реализацию федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решений в этой области;

федеральные органы исполнительной власти – обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации; в пределах своей компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в этой области и представляют их Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации;

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации – взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти по вопросам исполнения законодательства Российской Федерации, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в области национальной безопасности Российской Федерации, а также федеральных программ, планов и директив, издаваемых Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, в области военной безопасности Российской Федерации; совместно с органами местного самоуправления проводят мероприятия по привлечению граждан, общественных объединений и организаций к оказанию содействия в решении проблем национальной безопасности согласно законодательству Российской Федерации; вносят в федеральные органы исполнительной власти предложения по совершенствованию системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

* * *

Российская Федерация намерена решительно и твердо обеспечивать свою национальную безопасность. Созданные правовые демократические институты, сложившаяся структура органов государственной власти Российской Федерации, широкое участие политических партий и общественных объединений в реализации Концепции национальной безопасности Российской Федерации – залог динамичного развития России в XXI веке.

Источник: URL: http://www.arspas.ru/kv/norm/gz/rz/up/knb.htm

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОГО КАЗАЧЕСТВА

Принят Государственной Думой 9 ноября 2005 года
Одобрен Советом Федерации 23 ноября 2005 года

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

1. Настоящим Федеральным законом определяются правовая и организационная основы несения российским казачеством государственной службы.

2. Настоящий Федеральный закон не распространяется на деятельность российского казачества, не связанную с государственной службой.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

1. Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) российское казачество – граждане Российской Федерации, являющиеся членами казачьих обществ;

2) государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации – информационный ресурс, содержащий сведения о казачьих обществах;

3) казачье общество – добровольное объединение граждан Российской Федерации в форме некоммерческой организации, образованное в соответствии с федеральным законодательством, внесенное в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и члены которого в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы;

4) хуторское, станичное, городское казачье общество – первичное объединение граждан Российской Федерации и членов их семей – жителей одного или нескольких сельских и городских поселений либо иных населенных пунктов, внесенное в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и члены которого в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы;

5) окружное (отдельское) казачье общество – казачье общество, которое создается (формируется) путем объединения хуторских, станичных и городских казачьих обществ;

6) войсковое казачье общество – казачье общество, которое создается (формируется) путем объединения окружных (отдельских) казачьих обществ и осуществляет свою деятельность на территориях двух и более субъектов Российской Федерации.

2. Хуторское, станичное, городское, окружное (отдельское), войсковое казачье общество создается с фиксированной численностью членов казачьего общества, принявших на себя обязательства по несению государственной или иной службы.

Статья 3. Правовая основа государственной службы российского казачества

Правовой основой государственной службы российского казачества являются Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области государственной службы.

Статья 4. Основные принципы несения российским казачеством государственной службы

1. Основными принципами несения российским казачеством государственной службы являются:

1) законность;

2) приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

3) равный доступ граждан Российской Федерации к государственной службе, взаимосвязь государственной и муниципальной службы;

4) профессионализм и компетентность государственных служащих;

5) защищенность государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность государственных органов и должностных лиц, физических и юридических лиц.

2. Реализация принципов несения российским казачеством государственной службы обеспечивается федеральным законодательством о государственной службе.

Статья 5. Государственная служба российского казачества

1. Российское казачество проходит государственную гражданскую службу в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Российское казачество проходит военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах в соответствии с федеральным законодательством. Для прохождения военной службы российское казачество направляется, как правило, в соединения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации, которым присвоены традиционные казачьи наименования, во внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, в пограничные органы.

3. Российское казачество проходит правоохранительную службу в соответствии с федеральным законодательством.

4. Российское казачество в установленном порядке:

1) оказывает содействие государственным органам в организации и ведении воинского учета членов казачьих обществ, организует военно-патриотическое воспитание призывников, их подготовку к военной службе и вневойсковую подготовку членов казачьих обществ во время их пребывания в запасе;

2) принимает участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, по гражданской и территориальной обороне, в природоохранных мероприятиях;

3) принимает участие в охране общественного порядка, обеспечении экологической и пожарной безопасности, охране Государственной границы Российской Федерации, борьбе с терроризмом;

4) осуществляет иную деятельность на основе договоров (соглашений) казачьих обществ с органами военного управления, федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Органами местного самоуправления муниципальных образований в соответствии с законодательством Российской Федерации.

5. Российское казачество осуществляет свое право на равный доступ к государственной службе в соответствии с законодательством Российской Федерации.

6. Российское казачество привлекается к несению государственной службы в соответствии с настоящим Федеральным законом при условии, что казачье общество, члены которого в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы, внесено в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

7. Порядок принятия гражданами Российской Федерации, являющимися членами казачьих обществ, обязательств по несению государственной или иной

службы, а также форма одежды, знаки различия, чины и форма удостоверения члена казачьего общества не проходящих военную службу членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, определяются Президентом Российской Федерации.

8. Российское казачество может привлекаться к несению муниципальной службы в соответствии с федеральным законодательством при условии, что казачье общество, члены которого в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению муниципальной службы, внесено в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. Российское казачество проходит муниципальную службу в соответствии с федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований.

Статья 6. Основные положения порядка ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации.

1. Внесению в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации подлежат хуторские, станичные, городские, окружные (отдельские) и войсковые казачьи общества, члены которых в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы. Данные обязательства отражаются в уставе казачьего общества по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований соответственно.

2. Казачье общество для внесения в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации представляет в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации, следующие документы:

1) устав казачьего общества, принятый на общем собрании (конференции) казачьего общества, согласованный с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований и утвержденный в установленном порядке;

2) перечень казачьих обществ, входящих в состав окружного (отдельского) казачьего общества, войскового казачьего общества;

3) решение общего собрания (конференции) казачьего общества о ходатайстве о внесении казачьего общества в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации;

4) нотариально удостоверенную копию свидетельства о государственной регистрации казачьего общества в качестве некоммерческой организации;

5) сведения об общей численности членов казачьего общества, о численности (фиксированной) членов казачьего общества, принявших на себя обязательства по несению государственной или иной службы. Хуторское, станичное, городское казачье общество при представлении данных сведений представляет также список членов казачьего общества, принявших на себя обязательства по несению государственной или иной службы;

6) иные необходимые для государственной регистрации документы в соответствии с установленным порядком ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации.

3. Ведение государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на то Президентом Российской Федерации.

4. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации, в тридцатидневный срок со дня получения документов, предусмотренных частью 2 настоящей статьи:

1) рассматривает документы, организует проведение по ним правовой и иной экспертизы и в случае несоответствия этих документов требованиям законодательства Российской Федерации возвращает их заявителю для устранения выявленных нарушений;

2) принимает решение о внесении казачьего общества в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации;

3) выдает свидетельство о внесении казачьего общества в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

5. Казачье общество может быть исключено из государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации в случае:

1) нарушения казачьим обществом и (или) его членами Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов;

2) систематического неисполнения или ненадлежащего исполнения членами казачьего общества принятых на себя обязательств по несению государственной или иной службы;

3) уменьшения установленной (фиксированной) численности членов казачьих обществ, принявших на себя обязательства по несению государственной или иной службы;

4) ликвидации казачьего общества в качестве юридического лица.

6. Порядок ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации определяется Президентом Российской Федерации.

Статья 7. Основные положения порядка заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований договоров (соглашений) с казачьими обществами

1. Федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных образований для оказания им содействия в осуществлении установленных задач и функций вправе привлекать членов казачьих обществ в соответствии с заключенными договорами (соглашениями) с казачьими обществами.

2. Федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных образований осуществляют контроль за соблюдением условий договоров (соглашений) с казачьими обществами.

3. В договорах (соглашениях), заключаемых федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований с казачьими обществами, определяются условия и порядок привлечения членов казачьих обществ к содействию в осуществлении полномочий указанных органов, порядок финансирования, сроки действия договоров (соглашений), основания и порядок их

досрочного расторжения, иные условия, связанные с исполнением положений договоров (соглашений).

4. Договор (соглашение) с казачьим обществом подписывается руководителем федерального органа исполнительной власти и (или) руководителем его территориального органа, высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), главой муниципального образования или главой местной администрации либо уполномоченным ими должностным лицом и уполномоченным представителем казачьего общества.

5. Порядок заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований договоров (соглашений) с казачьими обществами устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления муниципального образования в соответствии с положением о порядке привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Статья 8. Финансирование государственной службы российского казачества

1. Финансирование государственной службы российского казачества осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований.

2. Порядок финансирования государственной службы российского казачества устанавливается Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований.

Статья 9. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент Российской Федерации В. ПУТИН

Москва, Кремль
5 декабря 2005 года
N 154-ФЗ

Источник: URL: http://altaiskii.ru/kazache-obshchestvo/147-zakon-o-kazachestve.html

Указатель имен:

Абалкин Л.И.
Абдулатипов Р.Г.
Абу Умар
Абубакиров О.Ф.
Авраменко А.
Агеев А.И.
Ады Мустафа Саламид
Азар Э.
Айрапетова Н.
Алафаев А.А.
Алексий II
Александр I
Алещенко В.
Амелин В.В.
Агафонов О.В.
Антропов О.О.
Апарина А.В.
Арбатов А.
Арин О.А.
Артамошкина М.Н.
Арухов С.З.
Асфатуллин С.Г.
Бааль Н.Б.
Бабкина Н.
Бабурин С.Н.
Бабыч М.
Баисова Л.А.
Баклицкий Л.В.
Барабанов В.А.
Бараев А.
Баринов Э.Э.
Баришполец В.А.
Барсенков А.
Барышников П.А.
Баснукаев М.
Басаев
Батыев М.
Бауэр В.А.
Бахвалова В.А.
Бахвалова О.А.
Беалей Ф.
Беглов А.
Безугольный А.Ю.
Бекетов В.А.
Белоусов И.В.
Белуза А.
Белькова О.А.
Беляев А.В.
Беляков Ю.М.
Берлускони С.
Бессолова А.А.
Билли Ф.
Бларамберг И.
Блохин А.В.
Бляхман С.Л.
Бобылев А.И.
Богданов И.Я.
Богомолов О.Т.
Божко О.В.
Болтенкова Л.Ф.
Бондарев В.П.
Бондаренко М.
Боровиков Е.В.
Боровский Ю.В.
Брандман Э.М.
Бреев Б.Д.
Бринга Т.
Брод А.
Брусницын Ю.А.
Бугай Н.Ф.
Будаговский
Бузан Бари
Бузан Ю.Г.
Бузгалин А.В.
Булагина Т.
Буланов С.Ю.
Булдаков В.П.
Булкгаков В.П.
Буркин А.И.
Бутенко Ю.
Бухтияров М.М.
Быков О.Н.
Валлен Ж.
Варлаам
Варламов И.Н.
Василенко А.
Василенко В.И.
Василенко С.В.
Васильева И.Ю.
Васютина Н.А.
Вахаб М.
Ващенкин Н.П.
Вдовин А.И.
Вельтрони В.
Вершбоу А.
Виноградов В.Н.
Виссарионов А.
Вишняков Г.В.

Владимиров А.И.
Власенко А.
Водолацкий В.
Водянников В.И.
Возженников А.В.
Войтов Ю.
Волков А.А.
Волошко В.С.
Воронков А.Н.
Вуйко Б.
Выголовский Д.С.
Гавря А.Б.
Газимагомедов Г.Г.
Гайгер Л.Т.
Гайдар Е.Т.
Гайнутдинов Р.И.
Гакаев Д.
Гареев М.А.
Гатагова Л.С.
Гашина Е.Н.
Гвишиани М.М.
Гдлян Т.Х.
Гедеон
Гелаев
Геммити Пьерлуджи
Герейханов Г.П.
Гладько М.А.
Глазьев С.Ю.
Глебов М.Н.
Глебова М.
Глухов М.В.
Гворухин М.
Голенко П.Н.
Голованова С.А.
Голубкин С.Е.
Гонов А.М.
Горбачев С.М.
Гордиенко Г.Г.
Гордиенко А.П.
Горинов М.М.
Горкунова Р.
Городецкий А.П.
Горшкова Н.Г.
Гречишко Д.Н.
Гриб В.
Грибоедов И.
Григорьева И.А.
Громов В.П.
Губин Г.
Губин Ю.И.
Губогло М.Н.
Гуджиеро Р.
Гулович И.В.
Гундаров И.А.
Гусаев М.С.-М.
Гущин С.В.
Данилов А.А.
Дейнекин П.С.
Демчук Н.В.
Дерюгин Ю.И.
Дзадзиев А.
Дзидзоев В.Д.
Дзлиев М.И.
Димитриади Г.Г.
Дмитриев А.В.
Добровольский В.В.
Долуда Н.А.
Досмухамедов Р.М.
Дробижева Л.М.
Дудаев Д.Ж.
Лунеев В.В.
Дъяконов В.Н.
Дымнич Т.
Евланов В.
Евстафьев Д.Г.
Едевич А.С.
Екатерина II
Ельцин Б.Н.
Емельяненко А.В.
Ерин В.
Ершова Э.Б.
Ефимов Н.Н.
Ефимов Н.Н.
Ефимова Н.Н.
Жуков В.И.
Ждановский А.
Жириновский В.В.
Журавель В.П.
Журавлев Е.И.
Задорнов М.М.
Задорожнюк Э. Г.
Замятин А.Н
Замятин Д.Н.
Захарченко В.Г.
Зволинский В.П.
Зимин А.Е.
Зимонин В.П.
Зиновьев А.А.
Золотарев В.А.
Зюганов Г.А.
Зюзин Ю.А.
Ивакин В.И.

Иванов
Иванов А.С.
Иванов А.Ю.
Иванов И.С.
Иванов С.В.
Иванюк С.
Ивашов Л.Г.
Ивченко В.А.
Игнатенко А.Н.
Игнатовский П.А.
Игнатьев Б.Б.
Ильенко А.В.
Исидор
Исмагилов И.Ф.
Ичов А.Г.
Кабакович Г.А.
Кабанов В.А.
Кадилаев А.В.
Кадыков А.
Казаева Г.А.
Калашников С.М.
Калесников К.
Калинин А.П.
Кан Денсик
Каплун Ю.
Карпухин Д.Н.
Касьянова В.В.
Кетов Ю.
Кириенко Ю.К.
Кириченко В.Н.
Кислицын С.А.
Кисловский И.Ю.
Ковалев В.И.
Коваленко Д.Г.
Кожура О.И.
Козак Д.Н.
Козицын Н.И.
Козлов А.А.
Козлов А.И.
Козлов В.Б.
Козловский Е.А.
Козловский М.В.
Козырев А.В.
Коков В.М.
Кокошин А.А.
Колобова О.А.
Колосов В.К.
Комарофф Д.
Комов Н.В.
Кондрат Е.Н.
Кондрачук В.В.
Копко А.
Коренев Д.С.
Коренев Н.Г.
Корнилов М.Я.
Коровянский А.И.
Короткий Н.С.
Кортунов С.В.
Котанджян Г.С.
Котилко В.В.
Кошелева Л.П.
Красеников Е.В.
Красильников Д.Г.
Красников Н.А.
Краснов Б.И.
Кривельская Н.В.
Крикунов П.Н.
Кротов М.И.
Кудрявцев В.П.
Кудрявцев С.В.
Кузнецов В.А.
Куланков А.В.
Курбатов И.П.
Кургинян С.
Курин Г.В.
Курочкин А.Н.
Кучкаров З.А.
Лаврентьев В.
Лаврентьев М.
Лавриненко И.М.
Лагутин А.С.
Лазарев В.В.
Левинсон А.
Лейгард Р.
Ленина Е.
Липчанский А.М.
Лихачев Д.
Лолаева А.В.
Луговский В.А.
Лукъянов А.Г.
Лукъянов Е.А.
Лутовинов В.И.
Лысенко Е.В.
Львов Д.
Ляпичев В.
Малахова Г.Н.
Малашенко А.
Манилова В.Л.
Мартынов А.Г.
Масалов А.Г.
Матвеев О.В.
Матвиенко В.И.

Мау Н.А.
Маханько А.Д.
Мацкелевский Г.О.
Медведев Д.А.
Медоев Е.О.
Мекулов Д.Х.
Менгли-Гирей
Метелев С.Е.
Метьюз Д.
Мешков Н.
Миллер Ф.
Милюкова Е.Н.
Михайлаков Г.
Михайлов В.
Михайлова Н.А.
Млечин Л.М.
Мнацаканян М.О.
Монделло А.
Морено М.
Моренов И.С.
Морозов В.
Морыженков В.А.
Мулукало А.Н.
Муллаяков Р.Ш.
Мун Че
Надыршин А.Г.
Назаров А.
Нарочницкая Н.А.
Наумов С.Ю.
Нахушев З.
Недвигин Г.
Некипелов А.Д.
Нещадимов В.И.
Никаноров С.П.
Никитин В.А.
Никитин С.М.
Николаев А.И.
Николаенко Н.Д.
Николаенко И.В.
Никулин А.
Новоселов С.В.
Ноздрачев А.Ф.
Нунуев С.-Х. М.
Оболенцев И.А.
Овсиенко Ю.
Овчинников В.В.
Орешин С.А.
Орлов А.Н.
Осадчая Г.И.
Ослунд А.
Осташков В.И.
Острожный В.В.
Онищенко Г.
Павлинов А.В.
Павловский Г.Г.
Пегов Н.М.
Пеньковский Д.Д.
Перепелицын В.
Петрий Д.С.
Печенев В.А.
Пирин М.
Пирумов В.С.
Пихоя Р.Г.
Пищулин Н.П.
Плеханов А.А.
Плеханов А.М.
Плиев Р.С.
Поболь Н.П.
Повов В.Г.
Поголов А.
Подберезкин А.И.
Поздняков А.
Поздняков Э.А.
Поляков В.Д.
Полян П.М.
Попов В.
Постельняк Н.Ф.
Пастухов Б.Н.
Примаков Е.М.
Проскурин С.А.
Прохожев А.А.
Путин В.В.
Пшебыльска С.
Пыж В.В.
Пыренков Г.
Раблова М.М.
Радугин Н.П.
Радуев С.
Радыгин А.Д.
Ратушняк В.Н.
Рац С.В.
Рованский
Рогачая Г.
Роговая Л.А.
Рогозин Д.О.
Родиков И.В.
Родионов Ю.Н.
Родионов С.И.
Рожков А.М.
Ронк В.Д.
Ротарь И.
Руер Ив.

Рурк-Шейн Ш.О.
Рыбкин И.П.
Рыжевский Ю.
Рябов В.В.
Рябухин Б.
Сабанчиев Х.М.- А.
Сагнаева С.К.
Сазонов А.А.
Сакс Д.
Сапиро Е.С.
Сафронов В.М.
Сбровский А.
Сванидзе Н.
Светогорова Г.К.
Светлова В.
Селезнев А.З.
Селенин В.А.
Селим Гирей Султан
Семененко Л.В.
Семенков И.В.
Семенов А.П.
Семенов В.А.
Сергеев А.С.
Сергеев И.
Серебрянников В.В.
Сень Д.В.
Сиденко Е.
Сим Хон Ён
Симулин Л.
Синеок Н.В.
Синьков М.И.
Скорик А.П.
Слесарев А.
Смирнов В.П.
Смирнов-Живой С.
Смолян Г.Л.
Собянин С.С.
Совмиз А.Х.
Согрин В.
Сосламбеков Ю.
Сталин И.В.
Степанов Е.И.
Степашин С.В.
Стецура Ю.А.
Суни Л.
Сухарев Ю.
Таболина Т.В.
Таджуддин Т.
Такиджьян
Тамтосов А.А.
Тарасов Б.
Татаршао А.Х.
Тер-Саркисянц А.Е.
Тимофеев А.
Титоренко М.Ф.
Тихомиров Ю.А.
Тихон
Ткачев А.Н.
Тоцкий К.В.
Травников М.А.
Трахо Р.Г.
Тренин Д.
Трошев Г.Н.
Трубачева К.И.
Трубачева К.И.
Трут В.П.
Тыкова В.В.
Тыщенко А.Н.
Уразаев Э.
Урсо А.
Урсул А.Д.
Усама бен Ладен
Уткин Э.А.
Федоров Ю.
Филев Ю.В.
Филиппов В.М.
Филипсон Г.И.
Фильков С.М.
Фиона Х.
Фомина В.П.
Фредерико д, Энррико
Фроянов И.Я.
Хан В.
Хаттаб
Хвощев В.Е.
Хижняков
Хлопьев А.
Хлутков А.Д.
Хоменко Л.
Хотина Ю.В.
Хотко С.Х.
Хохорин А.
Храбрых В.К.
Хромова Р.Г.
Худобородов А.Л.
Церюта А.И.
Цой Хен Сок
Цыбуков В.
Цыпичко В.Р.
Чайкина Л.
Чащаев О.И.
Чемсоков М.Б.

Черешкин Д.С.
Чернова О.А.
Черномырдин В.С.
Чернолуцкая Е.Н.
Чернышев Н.П.
Черняк Я.М.
Чижикова Ю.И.
Чилингаров А.Н.
Чиркин А.Б.
Чаевич А.В.
Шаймиев М.Ш.
Шаклейна Т.А.
Шапарь В.Б.
Шарманжинов П.Н.
Шашурина Г.В.
Шевцов В.К.
Шевцова Л.И.
Шевченко А.
Шиган Е.Н.
Широков А.
Школьников В.
Штурба Е.В.
Шуверова В.Д.
Шумилин Г.А.
Щадов М.И.
Щапов Я.В.
Щербина И.А.
Юрасовский А.В.
Явлинский Г.А.
Ягумов Н.С.
Языкова А.А.
Яковлев А.Н.
Яновский Р.Г.
Ясин Е.Г.
Ястржембский С.

Сведения об авторах:

Бугай Николай Федорович

Родился в ст. Старо-Титаровской Краснодарского края. После окончания школ № 24 (18) и № 22 (6) (1958 г.) учился в Туапсинском гидрометеорологическом техникуме, работал в Камчатском Управлении гидрометеорологической службы (г. Петропавловск-Камчатский).

В 1961 – 1964 гг. служил в рядах Вооруженных Сил Союза ССР.

В 1968 г. окончил Кабардино-Балкарский государственный университет (г. Нальчик), затем аспирантуру Института истории СССР АН СССР. Работал преподавателем в Московском историко-архивном институте, ученым секретарем по международным связям Института истории СССР АН СССР, заведующим сектором и руководителем Группы по истории национальных отношений в Союзе ССР (России).

Русский, из казаков. Историк. Доктор исторических наук, профессор, член-корреспондент Международной Славянской Академии наук, Заслуженный деятель науки Республики Адыгея (1996 г.). Лауреат V Международного конкурса научных работ по кавказоведению и южно-российскому регионоведению им. Ю.А. Жданова (2011).

В 1993 – 2002 гг. – руководитель департаментов по делам депортированных и репрессированных народов, по делам Северного Кавказа, этнических проблем русского народа, по делам национальностей Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации. Распоряжением Правительства Российской Федерации за подписью Председателя Правительства Российской Федерации В. Черномырдина от 19 сентября 1996 г. № 1417-р был утвержден членом коллегии министерства.

Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина 20 января 2000 г. присвоен квалификационный разряд – Действительный государственный советник 3-го класса Российской Федерации.

С марта 2002 г. – консультант, советник Департамента регионального развития Аппарата Правительства Российской Федерации. С сентября 2004 г. – ведущий, с июня 2008 г. – главный научный сотрудник Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института российской истории РАН. С 17 января 2005 г. – ведущий советник Департамента межнациональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации. С 2010 г. – общественный советник Департамента межнациональных отношений Минрегиона России.

Основные труды по истории:

Революционные комитеты национальных округов Северного Кавказа. Нальчик, 1977;

Революционные комитеты Ставрополья. Черкесск, 1978;

Ревкомы Подмосковья. М.,1979;

Революционные комитеты Дона и Северного Кавказа. 1918 – 1921 гг. М., 1979;

Ревкомы. М., 1981;

Органы защиты завоеваний Октября. Проблемы изучения. М., 1982;

Революционные комитеты Гражданской войны в Советской республике. М., 1985 (на фарси);

Г.К. Орджоникидзе на Северном Кавказе. 1918 – 1920 гг. Нальчик, 1986;

От ревкомов к Советам на Кубани. Майкоп, 1989 (в соавторстве);

Чрезвычайные органы Советской власти. 1918 – 1921 гг. М., 1990;

Деникин А.И. Очерки русской смуты (составитель). М., 1991;

И. Сталин – Л. Берии: «Их надо депортировать …». М.: Дружба народов, 1992;

Операция «Улусы». Элиста, 1991;

«По сведениям НКВД были переселены…». Киев,1992;

Народы и власть: «социалистический эксперимент». Майкоп, 1994 (в соавторстве);

Советские курды: время перемен. М.: Капь, 1993 (в соавторстве);

Репрессированные народы России: чеченцы и ингуши. М., 1994 (составитель);

Турки из Месхетии: долгий путь к реабилитации. 1944 – 1994. М., 1994;

Л. Берия – И. Сталину: «Согласно Вашему указанию…». М.: Аиро-ХХ, 1995;

В Казахстан и Киргизию из Приэльбрусья … Нальчик, 1996 (в соавторстве);

Депортация народов в Советском Союзе. Нью-Йорк, 1996 (на англ. языке);

Очерки истории Тамани. М.: Инсан, 1996 (в соавторстве);

«Переселить все корейское население…В. Молотов. И. Сталин». Сеул, 1996 (на корейск. языке);

Северный Кавказ: границы, конфликты, беженцы (в соавторстве). Ростов н/Д, 1997 (составитель);

Социальная натурализация и этническая мобилизация (опыт корейцев в России). М., 1998;

«Мобилизовать немцев в рабочие колонны… И. Сталин». М.: Готика, 1998 (составитель);

Кавказ: народы в эшелонах. 20 – 60-е годы. М.: Инсан, 1998 (в соавторстве);

«Обязать НКВД… выселить греков». М.: Инсан 1999 (в соавторстве);

Казаки России. 1917 – 1940 гг. Историко-правовой аспект. Документы, факты, комментарии. Нальчик, 1999 (составитель);

Казачество России: отторжение, признание, возрождение. М., 2000;

Реабилитация народов России. М.: Инсан, 2000 (составитель);

Российские корейцы: новый поворот истории. 90-е годы. М., 2000;

Военнопленные и интернированные граждане Германии: путь на родину из СССР (1940–1950-е годы). Документы, факты, комментарии. М., 2001 (составитель);

Российские корейцы и политика «солнечного тепла». М.: Готика, 2002;

Депортация народов Крыма. Документы, факты, комментарии. М.: Инсан, 2002 (составитель);

«По решению Правительства Союза ССР…». Нальчик: Эльфа, 2003 (составитель);

Северный Кавказ: новые ориентиры национальной политики (90-е годы XX века). М.: Новый хронограф, 2004 (в соавторстве);

140 лет в России. Очерк истории российских корейцев (в соавторстве). М.: ИВ РАН, 2004;

Испытание временем. Российские корейцы в оценках дипломатов и политиков. Конец XX – начало XXI вв. М., 2004 (в соавторстве);

Корейцы в Союзе ССР – России. XX-й век. История в документах. М.: Инсан, 2004 (составитель);

Общественные объединения корейцев России: конститутивность, эволюция, признание. М.: Новый хронограф – Сеул, 2004 (в соавторстве);

Они сражались за Родину. Представители репрессированных народов СССР на фронтах Великой Отечественной войны. М.: Новый хронограф. 2005 (в соавторстве);

«Третья Корея»: новая миссия и проблемы глобализации. М., 2005;

Народы стран Балтии в условиях сталинизма. Документированная история. Штуттгарт-Ганновер, Ibidem-Verlag. 2005;

Народы Украины в «Особой папке Сталина». М.: Наука. 2006;

Чеченская Республика: конфронтация, стабильность, мир. М., 2006;

Дорога на Восток. Документальная хроника из жизни депортированных поляков в Оренбургской области (1937 – 1955 гг.). Оренбург-Москва, 2006 (в соавторстве);

Реабилитация репрессированных граждан России (XX – начало XXI века). М.: МСНК-пресс, 2006;

Станица Старо-Титаровская от Екатерины II до начала XXI века. М., 2007;

Корейцы стран СНГ: общественно-«географический синтез». М., 2007;

Корейцы России: вопросы экономики и культуры М., 2008;

Старо-Титаровская: курень, куренное поселение, станица. М., 2009;

Проблемы и пути укрепления российской гражданской идентичности на Северном Кавказе. Краснодар, 2010 (в соавторстве);

Вклад репрессированных народов СССР в победу в Великой Отечественной войне. 1941 – 1945 гг. Т. 1. Элиста, 2010 (в соавторстве);

Северный Кавказ. Государственное строительство и федеративные отношения: прошлое в настоящем. М., 2011;

Русские на Северном Кавказе: социальное положение, трансформация этнической общности (1990-е – начало XXI в.). М., 2011;

Л. Берия – И. Сталину: «После Ваших указаний проведено следующее…». М., 2011;

Курдский мир России: политико-правовая практика, интеграция, этнокультурное возрождение (1917–2010 гг.). СПб.: Алетейя, 2012;

Немцы: 250 лет в России. М., 2012 // Коллект. монограф.: Бугай Н.Ф., Дизендорф В.Ф., Иларионова Т.С., Петров Ю.А., Чеботарева В.Г.**;**

Немцы: 250 лет в России. Т. 2. Документальная история. М., 2012 /Сост.: Бугай Н.Ф., Дизендорф В.Ф., Петров Ю.А., Чеботарева В.Г.;

Цыгане России: общество, адаптация, консенсус (1990 – 2010). М., 2012;

Корейцы Союза ССР, России. XX век. М., 2004; Инчхон (Республика Корея), 2012 [на кор. яз.];

Поляки России: поиск истины (принудительное переселение, возвращение, судьбы). М., 2013;

Российские корейцы: Перемены, приоритеты, перспектива. М., 2014;

Корейцы Юга России: межэтническое согласие, диалог, доверие. М., 2015;

Кабардино-Балкарская АССР: «Спасение в единении и надежде…». 1920 – 1960-е годы. М., 2015 (в соавт. с М.И. Мамаевым);

Принудительные переселения крымских татар: путь к реабилитации. М.: Аквариус, 2015 / Сост., автор разделов, предисловия, комментариев, заключения Н.Ф. Бугай;

«Его секрет в жизнелюбии…» Лидер общественного объединения корейцев России – Василий Цо. М., 2015;

Казаки Юга России: конститутивность, эволюция, современность (XX –XXI вв.). Исторический экскурс. М., 2015.

Автором опубликованы также более 400 научных статей, докладов и рецензий в различных российских и зарубежных изданиях.

Статьи по проблемам истории казачества России:

Изгои. Незаконные репрессии народов в 40-е годы. Как это было на Кубани // Советская Кубань (Краснодар). 1991, 20 октября;

Депортационные процессы на Кубани: их последствия // Северный Кавказ: национальные отношения. (Историография, проблемы). Майкоп, 1992;

Экономический фактор и реабилитация казачества // Русский путь в развитии экономики. М., 1993;

Казаки – представители русского народа: проблемы реабилитации // Русский народ: историческая судьба в XX веке. М., 1993;

Репрессированные народы: казаки // Шпион № 1(3). М., 1993;

Казачество России: проблемы возрождения // Обозреватель. № 28(32). М., 1993;

Экономический фактор и реабилитация казачества // Русский путь в развитии экономики. М., 1993;

Закон о реабилитации репрессированных народов: два года спустя // Обозреватель. № 19 (23). М., 1993;

Был ли геноцид казаков? // Казачья слобода. М., 1994, № 1 – 3;

Все начиналось с русских // Обозреватель. № 1(35). М., 1994;

Казаки России. Историко-правовой аспект. Документы, факты, комментарии. 1917 – 1940 гг. Нальчик, 1999 (составитель, предисловие, комментарии);

Казачество Юга России: проблемы воспитания культуры межнационального общения // Голос минувшего. № 1 – 2. Краснодар, 2003;

Казачество России в условиях социалистического эксперимента // Российское казачество. М., 2003;

Казачество России. Энциклопедия. М., 2003;

История станицы – основа патриотического воспитания молодого поколения казачества // Казачество в истории России. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 3 – 4 октября 2007 года. М., 2007;

Проблема толерантных отношений в кубанском казачестве России: конститутивность, развитие // Казачество и народы России: пути сотрудничества и служба России. Материалы научно-практической конференции. Краснодар, 2008;

Казачество России – органичная составляющая государственной национальной политики. 1990 – 2010 гг. // Казачество в социокультурном пространстве России: исторический опыт и перспективы развития Ростов н/Д, 2010;

Опыт взаимодействия российских корейцев и казачества в сфере экономики // Межкультурные взаимодействия в условиях глобализации: опыт России и Кореи. Спб. 2012;

Казачество как символ трансформации России: отражение проблемы в учебной литературе // История и историки. 2009 – 2010 гг. Историографический вестник. М., 2012;

Куренные казаки – участники Отечественной войны 1812 года // Бородинское сражение 1812 года – День воинской славы России. М., 2013;

Казачество России: охрана устоев государственности до 1917 г. в условиях современности // Сословия и нации государства российского в период правления династии Романовых М., 2014;

Ингушская и Чеченская республики: Сунженский район и другие сопредельные территории не есть основа для споров… // Мир глазами историка: памяти академика Юрия Александровича Полякова. Отв. ред. Тишков В.А. М., 2014;

Казачество России: мир на границе, спокойствие в государстве, служба Отечеству… // «Белые пятна» российской и мировой истории. 2015. № 3;

Казачий анклав юга России: трансформации прошлого и современность // Вопросы сохранения исторического наследия: к 250-летию со дня рождения выдающегося русского историка Н.М. Карамзина и 200-летию начала выхода его «Истории государства Российского» /Сборник материалов научной конференции по проблемам гуманитарных наук, Липецк, 9–10 октября 2015 г. Липецк, 2015.

Литература о жизни и трудах:

Историки России. Кто есть кто в изучении отечественной истории. Библиографический словарь. Саратов, 1998 (2-е изд.);

Хунагов А.С. Н.Ф. Бугай: вехи научной биографии // Народы и власть в истории России: проблемы исследований. Сб. ст., посв. 60-летию со дня рождения Н.Ф. Бугая. Майкоп, 2002. (Список науч. трудов Н.Ф. Бугая за 1968–2001 гг.);

Бугай Н.Ф. // Энциклопедия корейцев в России. 140 лет в России. М.: РАЕН, 2003. С. 666, 834–835. (перечень 8 работ. С. 1372);

Бугай Н.Ф. // Казачество. Энциклопедия. М.: ИНФРА, 2003;

Бугай Н.Ф. // Современное российское корееведение. Справочное издание. Том третий. М.: Первое Марта, 2006. С. 510–515;

Бугй Н. Ф. // Энциклопедия кубанского казачества / Ред. В.Н. Ратушняк. Краснодар: Традиция, 2011. С. 47.

Bugay Nikolay Fedorovich (1941), doctor of historical sciences, professor, main scientific worker of The Institute of the Russian History (Russian Academy of Sciences), leading council of the Department of interethnic relations of the Russian region development Ministry.

Area of scientific interests: history of interethnic relations, history of ethnic minorities in Russia, history of deported and rehabilitated people in Russia.

N. Bugay is an author of more than 70 monographs and collected documental articles and also more than 400 scientific articles.

Штурба Евгений Викторович

После окончания института учился в аспирантуре и защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата исторических наук по Специальности 07.00.02. (Краснодар, 2003 г.) по теме: «Внешняя политика Российской Федерации в условиях формирования новой модели международного правового сотрудничества в 1990-е годы».

В последующее время (2006 г.) работал проректором, ректором по научно-исследовательской работе в Краснодарском многопрофильном институте дополнительного образования, затем ректором Северо-Кавказского государственного гуманитарно-технологического института (существовал с 1993 г.) в ст. Кущевской. Одновременно работал также в Кубанской многопрофильной академии подготовки преподавателей повышения квалификации специалистов (2007 г.).

В настоящее время – профессор кафедры педагогики и психологии Кубанского государственного университета. Е.В. Штурба является также редактором научного журнала «Историческая и социально-образовательная мысль», включенного в российский индекс научного цитирования (РИНЦ) Российской научной электронной библиотеки.

24 марта 2009 г. Е.В. Штурба защитил диссертацию по теме: «Формирование и реализация концепции национальной безопасности Российской Федерации в 1992 – 2004 гг.» на соискание ученой степени доктора исторических наук по Специальности 07.00.02 Отечественная история. Им было представлено на защиту научно-историческое комплексное обобщенное исследование процессов формирования и реализации концепции национальной безопасности постсоветской России. После защиты диссертации, с 9 июня 2009 г., Е.В. Штурба работал в Северо-Кавказском филиале Московского института современного академического образования в должности директора филиала (ст. Кущевская).

Основные труды по истории:

Внешняя политика Российской Федерации в условиях формирования новой модели международного правового сотрудничества в 1990-е гг. Краснодар: КубГУ, 2008;

Формирование и реализация концепции национальной безопасности Российской Федерации в 1992–2004 гг. М.: Альфа-Полиграф, 2008;

Теория стратегического партнерства в 90-е гг. XX века. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2003;

Корпоративная философия в системе внешнеполитического PR. Краснодар: КубГУ;

Современные проблемы теории и практики связей с общественностью в деятельности МИД РФ. Краснодар: КубГУ, 2008;

Правоохранительные органы и решение задач обеспечения внутренней безопасности России в 1990-е годы // Научная мысль Кавказа. Научный и общественно-теоретический журнал. 2004;

Актуализация проблем социальной безопасности России в условиях рыночных реформ 1990-х – начала 2000 годов // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2007. № 1;

Военный потенциал и проблемы национальной безопасности России в условиях системных реформ (1992–2000 гг.) // Наука и школа. 2008. № 2;

Внешнеполитический курс Российской Федерации в контексте выработки концепции национальной безопасности (1991–1997 гг.) // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2008. № 1;

Вопросы национальной безопасности России и их отражение в концепции внешней политики в 1990-е годы // Преподаватель – XXI век. 2008. № 4;

Изменение концептуальных основ внешней политики Российской Федерации в условиях глобализации (1991 – 1994гг.) // Наука и школа. 2008. № 3;

Экстремистские национальные движения и сепаратизм как угроза национальной безопасности Российской Федерации в 1991 – 2004 гг. // Наука и школа. 2008. № 6;

Российское МВД и международное правовое сотрудничество в 1990-е годы // Актуальные проблемы российской модернизации. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2001;

Особенности внешней политики РФ в 90-х гг. 20 века на Балканах // История Отечества в 20 веке. Материалы научно-практической конференции. Сб. научных трудов. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2001;

История российской дипломатии: исторический опыт трансформации в 1999–2000 гг. // Развитие государственности в Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2002;

Внешняя политика России в начале 90-х гг. 20 века // Теоретические и прикладные проблемы современных международных отношений. Материалы региональной научно-практической конференции. Краснодар, 2002;

Россия на международной арене в 1991 – 1994 гг. // История России. Материалы научно-практической конференции. Ч.1. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2003;

Политические отношения России и стран СНГ в 90-е гг. 20 века // История России в XX веке. Материалы научного семинара. Астрахань, 2003;

Россия в системе международных отношений (1997 – 2001 гг.) // История России. Материалы научно-практической конференции. Ч. 2. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2003;

Международные договоры между МВД Российской Федерации и министерствами внутренних дел зарубежных стран // Проблемы становления правового государства в современной России. Материалы научного семинара. Краснодар, 2003;

Национальная безопасность и контроль над вооружениями: исторический опыт 1991 – 2003 гг. // Материалы международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития Конституции РФ». Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2003;

Актуальные проблемы продовольственной безопасности России в 1998 – 2004 гг. // Аграрная политика в современной России. Сб. статей. Краснодар, 2004;

Внешнеполитические приоритеты России в свете новой редакции Концепции национальной безопасности // Общество и право. 2004. № 2. Краснодар: КА МВД;

Активизация борьбы с терроризмом как приоритет обеспечения национальной безопасности // Вестник МГОУ. Кропоткин, 2005. № 4;

Внешнеэкономическая безопасность России: опыт обеспечения в 1999 – 2004 гг. // Вестник МГОУ. Кропоткин, 2006. № 1;

К вопросу о технологиях медиатизации имиджа современного политика // Актуальные проблемы связей с общественностью в политической сфере. Материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции. Краснодар: КубГУ, 2006;

Национальные проекты – PR-акция правительства? // Актуальные проблемы связей с общественностью в государственном управлении и «третьем» секторе. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Краснодар: КубГУ, 2006;

Социально-политическое объединение как пиаровский концепт: процессуальный и конфликтологический аспект // Актуальные проблемы связей с общественностью в социальных процессах и конфликтах. Материалы межрегионального научно-практического семинара. Краснодар: КубГУ, 2007;

Выборы 2007/2008: Что мы увидим нового в PR-составляющей выборов? // Актуальные проблемы социальных коммуникаций и связей с общественностью. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию ФППК КубГУ. Ч. I. Краснодар: КубГУ, 2008;

Правила формирования имиджа руководителя // Актуальные проблемы социальных коммуникаций и связей с общественностью. Материалы Международной научно-практической конференции. Ч. 2. Краснодар: КубГУ, 2008;

Изменения концептуальных основ внешней политики Российской Федерации в 90-е гг. XX века // Актуальные проблемы социальных коммуникаций и связей с общественностью. Материалы Международной научно-практической конференции. Ч. 2. Краснодар: КубГУ, 2008;

К вопросу об обеспечении прав человека в постсоветской России // Социально-гуманитарные науки на современном этапе. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2001;

Государственная политика России в сфере международного правового сотрудничества (1998 – 2000 гг.) // Правоохранительные органы России: история и современность. Краснодар: КЮИ МВД РФ, 2002;

Роль России в Совете Безопасности ООН в 90-х гг. 20 века // Россия на рубеже веков. Материалы научного семинара. Краснодар, 2003;

Модернизация политической системы и попытки формирования Концепции национальной безопасности России в 1992 – 1997 гг. // Историческая и социально-образовательная мысль. 2013. No 2 (18).

Бугай Николай Федорович,
Штурба Евгений Викторович

Казаки России в обеспечении безопасности: проблемы внутренних угроз. 1990-е – 2015 гг.

Корректор Мишина А.Ф.
Компьютерная верстка Литвинов А.М.

Подписано в печать 02.02.2016
Формат 60х84 1/8. Усл. печ. л. 35,25
Бумага типографская №1
Печать RISO
Тираж 500 экз.

Тираж изготовлен на полиграфической базе
Кубанской многопрофильной Академии подготовки, переподготовки
и повышения квалификации специалистов
г. Краснодар, мкр. Пашковский, ул. Заводская, 32/301