

## АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ПО РАЗВИТИЮ КАЗАЧЬИХ ОБЩЕСТВ

© 2011 А.Д. Беглов

кандидат технических наук,

председатель Совета при Президенте Российской Федерации по делам казачества

E-mail: OET2004@yandex.ru

Обозначены ключевые потенциалы казачества в условиях современной России. Автором предложен комплекс мероприятий по стимулированию формирования и развития казачьих обществ.

*Ключевые слова:* региональная экономика, стимулирование, государственная служба, стратегическое планирование, казачье общество.

Становление и развитие гражданского общества является глубоко национальным процессом, сочетающим традиции государственного устройства конкретной страны с учетом приоритетов развития всех частей социума. Процессы модернизации экономической жизни, реализуемые в современной России, должны быть основаны именно на этом подходе. В противном случае страна может оказаться в стороне от общемировых процессов или сами реформы будут отторгнуты обществом, что обуславливает актуальность выработки результативных подходов к оптимизации экономических взаимодействий между властью и отдельными общественными группами.

Умея легко адаптироваться в различных общественных и экономических условиях, сохраняя при этом собственную самобытность и жестко соблюдая интересы государства, казачество выступало той частью российского общества, которая создавала привлекательный образ государства. Система управления, существовавшая в казачьих войсках, обеспечивала максимально благоприятные условия для поощрения трудолюбия, нравственности, восприимчивости к новому, прогрессивному и др.

Формированию основных качеств казачества был подчинен весь уклад казачьей жизни. Умелое сочетание системы казачьего самоуправления, прав и свобод, предоставленных в хозяйственной жизни, формировало полноценного гражданина и субъекта хозяйственных отношений.

Попытки возрождения казачества в 90-е гг. XX в. за счет возрождения отдельных элементов уклада не увенчались успехом. Система не была сбалансирована. Возрождение культуры без возрождения хозяйственного уклада и активного участия казаков в системе властных отношений не

может достигнуть требуемого результата. Невозможно воспитать гражданскую позицию, не дав возможности участвовать в полноценной хозяйственной жизни и в управлении собственной территорией.

Важное, рубежное значение для законодательного оформления государственной службы казачества и фактического вхождения казачьих организаций в структуру государственных органов имел указ Президента РФ “О государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации”, вышедший 9 августа 1995 г. В нем говорилось, что “в целях придания организационного характера движению за возрождение российского казачества” принималось временное положение о государственном реестре казачьих обществ.

После утверждения порядка привлечения членов казачьих обществ к несению государственной и иной службы федеральным органам исполнительной власти предписывалось обеспечить необходимые условия для привлечения в установленном порядке членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, к несению государственной и иной службы, а также представить членам указанных казачьих обществ экономические и иные льготы в соответствии с федеральным законодательством.

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендовалось, исходя из государственных интересов и потребностей регионов, принять меры по созданию условий для привлечения в установленном порядке членов внесенных в государственный реестр казачьих обществ к государственной службе, оказывать содействие

в предоставлении им экономических и иных льгот в соответствии с действовавшим законодательством.

Казачье движение становилось под непосредственный контроль государства, его центральных и местных органов, а казачьи общества, члены которых заявили о своем желании нести государственную службу, вносились в специальный государственный реестр и по сути становились своеобразными государственными структурами. Введение реестра, полярное отношение к нему различных центральных, региональных и местных организаций, самого казачества с новой силой раскололо казачье движение.

Казачья разделились на “реестровых” и “общественных”, т.е. на тех членов различных казачьих всероссийских, региональных и местных казачьих организаций, которые выразили желание работать на государственной службе, и тех, кто выступил решительно против этого, против общего подхода государства к движению за возрождение казачества как к одному из элементов общей внутренней государственной политики.

Однако государство практически окончательно определилось с содержанием и основными приоритетами своей политики по отношению к казачьему движению. Началась активная работа по выработке законодательной базы “реестровых” казачьих организаций, их места в общей государственной структуре. Вышел ряд президентских указов, регламентировавших условия и порядок несения членами казачьих обществ государственной и иной службы: “О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе” от 16 апреля 1996 г., “Об экономических и иных льготах, предоставляемых казачьим обществам и их членам, взявшим на себя обязательства по несению государственной и иной службы” от 16 апреля 1996 г., “Об утверждении положения о порядке формирования целевого земельного фонда для предоставления земель казачьим обществам, включенным в государственный реестр казачьих обществ Российской Федерации и режиме его использования” от 8 июня 1996 г., “Об утверждении типового договора о несении государственной и иной службы членами казачьих обществ” от 13 июня 1996 г., “О проведении эксперимента по невоинской охране отдельных участков государственной границы Российской Федерации” от 19 июня 1996 г.

Был создан специальный высший государственный орган по управлению “реестровыми” казачьими организациями - Главное управление казачьих войск при Президенте РФ. Уставы основных “реестровых” организаций регистрируются в 1996 г. особыми указами Президента РФ. Вскоре в государственном реестре казачьих организаций числилось 10 войсковых и 5 отдельных самостоятельных окружных и отдельных казачьих обществ, насчитывавших более 490 тыс. членов. Они располагались на территориях 46 краев, республик, областей и других субъектов Российской Федерации.

Здесь важно подчеркнуть, что историческая судьба и происхождение различных казачьих войск так же разнообразна, как и история большинства регионов Российской империи. Войска отличались как в вертикальном историческом срезе (с точки зрения государственной службы на разных этапах своего существования), так и в горизонтальном (с точки зрения видов хозяйственной деятельности). Сочетание общего и особенного в отношении разных территорий, населенных казаками, рельефно обозначилось в принятии в 1891 г. “Положения об общественном управлении станиц казачьих войск”. Наряду с наличием вертикальной системы военно-государственного управления казачьими войсками, этим документом устанавливались общие правила организации казачьего местного самоуправления, которое позволяло гибко учитывать особенности мест расселения казаков. Отдельными наказами Государственного Совета Российской империи предоставлялось право региональным властям (генерал-губернаторам) расширять эти права с учетом местных особенностей.

Таким образом, ставя цель возрождения казачества, необходимо четко осознавать, что ее достижение потребует комплексного подхода и определенных затрат ресурсов и времени.

С другой стороны, если мы хотим сохранить единое государство на бескрайних просторах нашего отечества, без использования этого бесценного опыта не обойтись.

Система отношений государства и казачества формировалась на протяжении всей истории зарождения и становления казачьих обществ. Государство в разные периоды по-разному оценивало роль и место казачества в рамках проводимой им политики.

Изначально казачество рассматривалось как особое сословие, призванное осуществлять защи-

ту государственных интересов на наиболее опасных направлениях. Риски несения государственной службы в “горячих точках” того времени компенсировались экономическими льготами и преференциями, а также возможностями по освоению новых земель. Подобный подход частично был реализован и при организации службы в стрелецких полках. Стрелец также имел право на занятие хозяйственной деятельностью в свободное от службы время. Но, в отличие от стрельцов, несение службы казаками осуществлялось в более опасных и сложных условиях, следовательно, и их права и свободы, признаваемые государством, были значительно шире.

Государством возлагались на казачество в исторической ретроспективе следующие задачи: 1) охрана границ государства; 2) экономическое и административное освоение прилегающих к границам территорий; 3) обеспечение присутствия государства в удаленных и сложных территориях; 4) исполнение правоохранительных функций; 5) наличие в русской армии глубоко профессиональной и высоко мобильной группировки войск на случай “большой войны”.

Набор указанных задач, их объемы, соотношение и значимость отличались в разных казачьих войсках, поэтому особенности управления, количество закрепляемых земельных наделов и ряд других вопросов регулировались отдельными царскими указами.

Особую ценность в современном обществе приобретает наличие ряда характерных для всего казачества общих черт хозяйственной жизни. К ним следует отнести: 1) сочетание государственной службы и хозяйственной деятельности; 2) сочетание общинного и частного землепользования, частного и общинного хозяйств; 3) строгая иерархия построения казачьих войск и особая система самоуправления на всех уровнях; 4) особая система воспитания подрастающего поколения, система подготовки к несению воинской службы и ведению хозяйства, в которой патриотизм поощрялся соответствующими экономическими стимулами.

Все вышеназванные особенности казачьего хозяйственного уклада могут быть возрождены на современном этапе развития российского государства и, безусловно, будут полезны.

Казачество может быть использовано как для охраны границ государства, так и для другой правоохранительной деятельности. Принципи-

ально важным является соблюдение баланса между ответственностью и преференциями. В данном случае государство экономит значительные средства и получает эффективную “заинтересованную” защиту своих интересов.

Присутствие казачьих поселений (при воинских частях или других объектах) на территориях со сложной социально-политической или криминальной ситуацией позволило бы значительно снизить опасность сепаратизма на этих территориях. Сам процесс мог бы происходить плавно с привлечением наиболее здоровой части населения в ряды казаков, как это происходило в период Кавказских войн XIX в.

Казачество, с учетом его внутренней организации и основ хозяйствования, способно к созданию крупных вертикально и горизонтально интегрированных компаний, а следовательно, является хорошей организационной основой для осуществления технологического прорыва в традиционных для него отраслях: агропромышленном комплексе, рыбном хозяйстве и др.

Значительную роль могло бы сыграть повсеместное поощрение возрождения казачьих традиций в местах расселения казаков (прежде всего, через развитие местного самоуправления), а также в образовании, особенно на уровне среднего и высшего профессионального образования.

Данные примеры использования казачьего потенциала могут найти свое применение в политике современного российского государства, но их эффективность будет напрямую связана с комплексностью и сбалансированностью их применения. Крайне велика опасность, что поспешные и непродуманные шаги в отношении любого из компонентов казачьего образа жизни могут привести к тяжелым последствиям и опорочить саму идею возрождения казачества.

Как и в предшествующие периоды истории России, государство должно выработать четкую, прозрачную и, что особенно важно, долгосрочную политику в отношении казачества. В ее рамках необходимо установить роль и место современного казачества в решении первоочередных задач, стоящих перед российским государством и обществом. Подход, определяющий целью государства в этом вопросе “возрождение казачества”, неприемлем, поскольку подменяет цель средством ее достижения. Процесс возрождения казачества выступает инструментом решения задач, которые сегодня, к сожалению, не сформу-

лированы. Это порождает непонимание в отношении того, какие черты необходимо возрождать и стимулировать, поскольку подбор и настройка инструментов государственной политики определяются ее целями и задачами.

Современное российское казачество должно стать одним из элементов системы безопасности российского государства в самом широком ее понимании. С этой точки зрения, основными задачами современного казачества должны стать участие: в 1) правоохранительной деятельности; 2) противодействии терроризму и сепаратизму; 3) обеспечении безопасности техногенно-опасных объектов; 4) решении проблем экологической, экономической и продовольственной безопасности; 5) возрождении нравственных основ общества и предпринимательства.

Реализация перечисленных задач требует проведения комплекса мероприятий по формированию и развитию казачьих обществ. К ним следует отнести: 1) расширение сферы государственной службы казачества; 2) разработку и апробацию моделей казачьего местного самоуправления в рамках государственно-правового эксперимента; 3) разработку комплекса поправок к федеральному законодательству, определяющих полномочия разных уровней казачьих обществ по участию в формировании экономической инфраструктуры для деятельности казачьих предприятий; 4) совершенствование системы подготовки казаков с точки зрения осуществления ими хозяйственной и иной деятельности, не связанной с государственной службой; 5) создание и стимулирование деятельности казачьих бизнес-инкубаторов и агротехнопарков.

Особое место в указанном перечне мероприятий занимает проведение государственно-правового эксперимента по организации казачьего местного самоуправления, поскольку это позволяет отработать комплексные решения по организации компактного проживания, хозяйствования и несения государственной службы в казачьих поселениях. Не менее важно, что такой эксперимент позволит отработать весь комплекс вопросов взаимодействия государства с казачьими обществами. Именно поэтому проведение государственно-

но-правового эксперимента должно составить основное содержание первого этапа (2-3 года) реализации данных мероприятий.

В ходе первого этапа целесообразно разработать методики по формированию экономической инфраструктуры в рамках разных уровней казачьих обществ. На уровне станицы - развитие производственной и потребительской кооперации. На уровне отдела и войска - формирование и развитие кредитной кооперации, других финансовых инструментов, а также методическую и консалтинговую деятельность. В рамках этого подхода могут быть апробированы различные модели казачьих экономических объединений (холдинговые производственные и сбытовые структуры, страховые и залоговые фонды и т.д.).

На втором этапе реализуется широкое внедрение отработанных в ходе эксперимента моделей и форм организации деятельности казачьих обществ. Оно начинается с внесения соответствующих поправок в федеральное и региональное законодательство, а также запуска соответствующих программ по развитию казачества (в области экономики, образования и др.).

В заключение важно подчеркнуть, что реализация поэтапного и продуманного комплекса мероприятий по развитию казачества позволит придать государственное звучание процессу возрождения казачества, а также избежать ошибок и непродуманных управленческих решений.

---

1. *Астапенко Г.П.* Возрождение казачества как процесс социальной реконструкции // Возрождение казачества (история, современность, перспективы): тез. докл., сообщений, выступлений на V Междунар. (Все-рос.) науч.-конф. Ростов н/Дону, 1995.

2. Организация инновационного развития сельского бизнеса в регионе / под ред. В.В. Козлова. М., 2007.

3. *Трут В.П.* Возрождение казачества: сущность, пути, перспективы // Проблемы казачьего возрождения: сб.ст. В 2 ч. Ч. 2. Ростов н/Д, 1996.

4. *Ушацев И.Г.* Экономический рост и конкурентоспособность сельского хозяйства Российской Федерации // АПК: экономика, управление. 2009. № 3.

5. *Яковец Ю.В.* О сочетании долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования // Экономист. 2008. № 6.

*Поступила в редакцию 01.09.2011 г.*