

На правах рукописи



СЕДЫХ ТАТЬЯНА ВИКТОРОВНА

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КАЗАЧЬИХ
ОБЪЕДИНЕНИЙ И ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
(НА МАТЕРИАЛАХ
ЮЖНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

23 00 02 – Политические институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



Ставрополь – 2009

Работа выполнена на кафедре философии и социологии
ГБОУ ВПО «Краснодарский университет МВД России»

Научный руководитель	доктор политических наук, профессор Масалов Александр Григорьевич
Официальные оппоненты	доктор политических наук Озеров Алексей Алексеевич кандидат политических наук Прокопенко Елена Евгеньевна
Ведущая организация:	ФГОУ ВПО «Волгоградская Академия Государственной Службы»

Защита состоится 14 апреля 2009 года в 11 00 часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 212 256 06 при Ставропольском государственном университете по адресу 355009, г Ставрополь, ул Пушкина, 1, корп 1-а, ауд 416

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Ставропольского государственного университета

Автореферат разослан 13 марта 2009 г

Ученый секретарь
совета по защите докторских и
кандидатских диссертаций



Г Д Гриценко

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена научной и практической востребованностью переосмысления современных процессов демократизации российского общества, развития правового государства и гражданского общества. Сложность и противоречивость этих процессов породили немало проблем, связанных, прежде всего, с вопросами динамики государственно-общественных отношений, играющих приоритетную роль в становлении новой политической реальности, особое место среди которых сегодня занимают государственно-казачьи отношения.

Связано это с тем, что, начиная с конца 80-х гг XX века, граждане России, признающие себя казаками, стали создавать общественные объединения, которые политизировались и активно включались в социально-политические процессы с требованиями полной реабилитации казачества как несправедливо репрессированного народа, удовлетворения его экономических и иных интересов. Для принуждения органов государственной власти и местного самоуправления к реализации своих запросов казачьи объединения использовали разнообразные, в том числе и радикальные экстремистские методы, включались в острые этнополитические конфликты на Северном Кавказе и в других полиэтнических регионах России, бывших республиках СССР. Это свидетельствует о том, что существующие отношения казаков и государственных органов власти не только не «укладываются» в новые формирующиеся реалии, но и препятствуют им, что требует переосмысления общероссийской и региональной политики государства в отношении многомиллионной социальной общности, идентифицируемой как «российское казачество».

Особую актуальность и политико-прикладную значимость исследуемой теме придают потребности научного обеспечения деятельности органов государственной власти и казачьих объединений по реализации принятой Указом Президента Российской Федерации от 3 июля 2008 г. «Концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества», которая предусматривает развитие и повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с казачьими обществами, внесенными в государственный реестр Российской Федерации, и казачьими общественными объединениями.

Поскольку общественные формирования казаков в большей части сосредоточены в Южном федеральном округе, постольку актуализирует обращение к проблеме взаимодействия государственных органов власти

и казачьих объединений в этом регионе с целью выявления, обобщения и научного осмысления сущностных характеристик и тенденций развития взаимоотношений казачьей социальной общности, являющейся частью (элементом) гражданского общества, и государства как центрального института политической системы России

Приведенная аргументация актуализирует диссертационную проблематику, позволяет говорить о теоретической и практической значимости исследования взаимодействия казачьих объединений и органов государственной власти

Степень научной разработанности проблемы. Рассмотрение проблем взаимодействия государства и казачества государственными деятелями, учеными, представителями казачьей интеллигенции восходит к XIX веку. Так, в конце XIX – начале XX века отношения «вольных» казачьих общин, городовых казаков с Московским государством и «служилых» казаков с Российской империей были описаны в работах К. К. Абаза, И. Г. Барилко, И. О. Дебу, М. А. Караулова, П. П. Короленко, И. Д. Попко, В. А. Потто, А. И. Ригельмана, Е. П. Савельева, Е. Д. Фелицына, Ф. А. Щербины. Сведения об отношениях Российского государства и казачества также приведены в работах выдающихся историков Н. М. Карамзина, В. О. Ключевского, С. М. Соловьева.

Важные данные о политике Московского государства, Российской империи, РСФСР и СССР, РФ в отношении казачества дают законодательные акты и иные политические документы архивного хранения. Информацию о политических факторах развития современного российского казачества, как части гражданского общества, содержат ежегодные послания Президента России Федеральному Собранию РФ, доклады и статьи работников государственных органов и лидеров казачьих обществ, а также аналитические доклады научных центров России.

Результаты научного анализа конкретных проблем отношений российского государства и казачества, представленные в материалах научных конференций, составляют информационную базу для вторичного анализа государственно-казачьих отношений в историческом прошлом и в современных условиях.

Значительный объем информации об истории казачества до 2002 года систематизирован в научно-справочном издании «Российское казачество», подготовленном коллективом ученых и организаторов казачьего движения, а также в регулярных выпусках сборников научных трудов Южного научного центра РАН «Казачество России: прошлое и настоящее».

Сведения о развитии правовых основ государственно-казачьих отношений содержат работы Н. В. Бровко, О. Б. Германа, А. С. Дугинца,

Е И Дулимова, Ю А Колесникова, С Ю Краснова, И С Сурковой, И В Чаплиева, Я В Шаповаловой

Политические конфликты государства и казачества описывали И Н Алексеенко, А В Венков, С В Волков, В А Гепис, Е И Демешина, В П Данилов, С В Кропачев, Я А Перехов, Л И Фугорянский, С Аускин, А Гордеев, Г Губарев, Д Пеннер, другие отечественные и зарубежные авторы

Традиции казачьего самоуправления изучали В П Бардым, Э В Бурда, Г Л Воскобойников, В А Дорофеев, А Н Дубинин, О Б Емельянов, О В Ратушняк, Н В Рыжкова и другие ученые

Взаимоотношения казачества с различными этносоциальными группами населения анализировали Н И Бондарь, Н Н Великая, В Б Виноградов, С В Голованова, Л Б Заседателяева, О В Матвеев, Т А Невская, С В Передерий, П И Пучков, М Ф Титоренко, П С Федосов, другие историки, политологи и этнографы

Информация о деятельности казачьих объединений в различных регионах Российской империи, советского государства и Российской Федерации представлена в работах А М Авраменко, О В Агафонова, О О Антропова, М П Астапенко, И В Белоусова, П Ф Бугай, В М Воинова, А И Изюмова, В А Колесникова, А Г Киблицкого, С А Кислицына, А И Козлова, О И Копаневой, И Я Куценко, С М Маркедонова, Г К Махровой, О Г Мереликиной, А Е Мохова, А П Скорика, В Н Сергеева, Р Г Тикиджяна, Е Ю Титлиной, Р Б Товченко, А П Грута, И О Тюменцева и других исследователей

Особенности положения казачьих объединений в структуре современного российского общества изучали В В Глушенко, Т В Таболина, Н Ф Туценко и другие ученые

Проблемы социально-политической институционализации и организации государственной службы современного российского казачества изучили и описали в диссертациях и монографиях, научных статьях политологи А Г Масалов и А А Озеров, которые разработали и апробировали институциональный подход к исследованию казачества

Вместе с тем, при анализе научной литературы обнаруживается незначительное количество политологических работ об актуальных проблемах государственно-казачьих отношений в России и ее регионах, вследствие чего исследование взаимодействия органов государственной власти и казачьих объединений в Южном федеральном округе как важной части современного политического процесса в полиэтничном регионе приобретает особую актуальность, теоретическую и практическую значимость

Анализ описанной выше актуальной научной проблемы и степени ее изученности предопределил выбор темы, объекта и предмета, цели и задач диссертационной работы

Объектом диссертационного исследования является процесс взаимодействия казачества и российского государства в современных условиях

Предмет исследования – содержание и характер взаимодействия казачьих объединений и государственных органов власти в современной России

Цель диссертационного исследования – выявить особенности взаимодействия казачьих объединений и органов государственной власти в Российской Федерации в конце XX – начале XXI веков

Поставленная цель достигается решением следующих задач.

- определить сущность взаимодействия казачьих объединений и государственных органов власти в современных условиях;

- уточнить положение современного казачества во взаимодействии с органами государственной власти,

- обосновать эвристический потенциал институционально-интеграционной парадигмы для исследования взаимоотношений казачьих объединений и государственных органов в современных условиях,

- выявить характер современного взаимодействия казачества и государства в современной России,

- установить состояние нормативно-правового обеспечения отношений казачества и государства на современном этапе,

- определить региональные особенности взаимодействия казачества и государства в субъектах Российской Федерации Южного федерального округа

Теоретико-методологические основы диссертации составили принципы историзма, детерминизма, фундаментальные положения политологии о всеохватывающем, атрибутивном и императивном характере политики, а также академические и прикладные работы политологов, философов, социологов, историков и других ученых, рассматривающих проблемы современного российского казачества и его отношения с органами государства и местного самоуправления

В диссертации реализуется институционально-интеграционная методологическая парадигма, использующая системный, сравнительно-исторический, структурно-функциональный подходы, эмпирические и теоретико-познавательные методы для раскрытия содержания и характера отношений казачества и государства в современных условиях

Документальной базой диссертационной работы стали федеральные законы «О государственной службе российского казачества», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»,

«Об основах государственной службы Российской Федерации», «О реабилитации репрессированных народов», указы Президента России «О государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации», «О Концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества», «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной или иной службе», «О совершенствовании деятельности по возрождению и развитию российского казачества», постановления Правительства РФ «О концепции государственной политики по отношению к казачеству», «О Федеральной целевой программе государственной поддержки казачьих обществ, включенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации на 1999-2001 годы», «Основные положения концепции государственной политики по отношению к казачеству», а также нормативные и отчетно-информационные документы государственных органов Российской Федерации и ее субъектов, казачьих объединений

Научная новизна исследования заключается в следующем

- определено, что на современном этапе взаимодействия казачества и государственных органов власти рассматриваются как политико-гражданские отношения, которые формируются в результате нормативно-правового оформления государством артикулированных и агрегированных интересов казачьих объединений,

- уточнено, что современное казачество во взаимоотношениях с государством, используя средства государственной власти, трансформируется из социально-политической общности в социально-политический институт,

- обосновано, что применение институционально-интеграционной методологической парадигмы позволяет обнаружить детерминирующую зависимость объема социальных функций казачьих объединений от содержания нормативно-правовой базой,

- выявлено, что, вступая в современные политические отношения и образуя два относительно самостоятельных сектора – «казачий» и «государственный», – казачьи объединения и государственные органы власти имеют единую социальную направленность,

- установлено, что на современном этапе нормативно-правовая база, регулирующая взаимодействие казачества и органов государственной власти, определяет пути развития самоуправления и самоорганизации казачества, становление его как института гражданского общества,

- определено, что взаимодействие органов казачьих объединений и государственной власти в субъектах Российской Федерации Южного федерального округа отличается большой зависимостью от региональной политической элиты, наличием разнотипных структурных подразделений,

отсутствием синхронности взаимодействия «реестровых» казачьих обществ с казачьими общественными организациями

Основные положения, выносимые на защиту

1 Отношение казачьих объединений и государственных органов раскрывается через взаимодействие современного российского государства и казачества в политическом процессе, который реализуется при артикуляции и агрегации запросов, требований казачьих объединений, а также при получении, распределении и использовании средств политической власти для реализации совпадающих интересов государства и казачества. Государство как центральный институт политической системы обладает законодательно определенными полномочиями публичного властного воздействия на все элементы общества, включая и казачество, казачьи объединения. Казачество, выражая интересы многомиллионной социальной группы, выступает необходимой составляющей формирования гражданского общества.

2 Во взаимодействии с государством казачество представляет собой социальную общность, которая для реализации интересов граждан, идентифицирующих себя с казачеством, использует средства политической власти. Современные трансформации казачьих объединений, называемые «возрождением российского казачества», связаны с закреплением и регулированием места казачества в политической системе общества. Происходит институализация казачьих общностей, проявляющаяся в их трансформации из социальной общности в социально-политический институт, выполняющий общественно значимые функции.

3 Эффективное изучение процесса взаимодействия государственных органов и казачьих объединений в современных условиях осуществляется на основе институционально-интеграционной методологической парадигмы. Ее применение позволяет увидеть, что решающее значение в привлечении казачьих обществ к выполнению общественно значимых функций, в реорганизации форм социально-политического бытия казачества и изменении его сущности имеет расширение функциональных обязанностей, передаваемых казачьим объединениям по решению государственных органов власти, что предопределяет прямую детерминирующую зависимость от развития правовых основ, регулирующих характер отношений казачьих объединений с органами государства и местного самоуправления.

4 Казачьи объединения и государственные органы, вступая в политические отношения, образуют два относительно самостоятельных сектора — «казачий» и «государственный», — в которые входят органы, организа-

ции, учреждения и иные структурные элементы, образованные соответственно и казачьими объединениями, и государством. При этом данные секторы имеют единую социальную направленность. Государство в условиях демократизации призвано обеспечивать максимально возможное удовлетворение разнообразных интересов российского казачества, формируя, тем самым, государственное сознание казаков. «Реестровые» казачьи общества, казачьи общественные организации, культурные и творческие объединения казаков в пределах собственной компетенции конкретизируют, развивают организационные, нормативно-правовые, финансово-экономические и иные основы их деятельности, чем содействуют росту политического сознания казаков.

5 Содержание и характер функционирования современных казачьих объединений находятся в прямой зависимости от нормативно-правового обеспечения, регулирующего весь комплекс государственно-казачьих отношений. Упразднение координирующих федеральных государственных органов и отсутствие Федерального закона о казачестве привело к возрастанию значимости нормотворческой деятельности государственных органов субъектов РФ, имеющих право развивать нормативно-правовые основы социальной деятельности казачьих объединений в регионах, а также к развитию инициативы органов местного самоуправления казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и казачьих общественных объединений, выражающих готовность нести государственную и иную общественно полезную службу.

6 Взаимодействие казачества и государства в субъектах Федерации Южного федерального округа, характеризуется рядом особенностей, проявляющихся, во-первых, в увеличивающейся зависимости от отношения к казачьим объединениям со стороны региональной политической элиты, во-вторых, в формировании разнотипных структурных подразделений (комитеты, отделы, департаменты и другие), отличающихся по средствам и методам взаимоотношений органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с казачьими объединениями, в-третьих, в отсутствии синхронности механизмов взаимодействия государственных органов с казачьими общественными организациями и казачьими объединениями, внесенными в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что ряд положений и выводов диссертационного исследования могут способствовать углублению теоретических представлений о взаимодействии казачества и

органов государственной власти в современной России, уточнению понятия государственного аппарата политической науки, анализу особенностей отношений казачества и государства в субъектах Российской Федерации. Результаты работы могут использоваться в дальнейших исследованиях как процессов взаимодействия органов государства и местного самоуправления с объединениями современного российского казачества, так и процессов формирования правового государства и гражданского общества в современной России.

Практическая значимость полученных результатов исследования заключается в том, что они могут быть использованы при разработке конкретных мер реализации концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества, при формировании региональной политики в отношении казачества. Полученные данные могут служить основой для региональных разделов учебных программ образовательных учреждений, учитывающих наличие в социальной структуре регионов групп населения, идентифицируемых с казачеством.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена на заседании кафедры философии и социологии Краснодарского университета МВД России и рекомендована к защите по специальности 23 00 02 – Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии.

Основные положения и выводы диссертационной работы обсуждались на следующих научных конференциях: Международной научно-практической конференции «Миграционные процессы в условиях глобализации общества» (г. Ставрополь, 2007 г.), Международной научной конференции «Шолоховская весна – 2008» (г. Ставрополь, 2008 г.), Всероссийской научной конференции «Полиэтнический макрорегион: язык, культура, политика» (г. Ростов-на-Дону, октябрь 2008 г.), региональной научно-практической конференции «Актуальные вопросы права и правоприменения» (г. Ставрополь, 2008 г.).

Основные положения и выводы диссертации отражены в 6 научных публикациях общим объемом 4,3 печатных листа, в том числе одной статье, опубликованной в ведущем рецензируемом научном журнале, определенном Высшей аттестационной комиссией.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы, состоящего из 226 наименований. Общий объем диссертации 174 страниц машинописного текста.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность избранной темы, рассматривается степень научной разработанности проблемы, формулируется объект и предмет, цель и задачи исследования, определяются теоретические и методологические основы, документальная и эмпирическая база исследования, указываются и обосновываются элементы научной новизны и формулируются основные положения, выносимые на защиту, освещается теоретическая, методологическая и практическая значимость исследования, и его апробация

Первая глава «Теоретико-методологические основы исследования взаимодействия казачьих объединений и государственных органов власти», содержащая три параграфа, носит общетеоретический характер. На основе анализа определен подход к изучению отношений казачества и государства, уточнено положение казачества в отношениях с государством, обоснован эвристический потенциал институционально-интеграционной теоретико-методологической парадигмы для исследования взаимодействия казачьих объединений и государственных органов в современных условиях

В первом параграфе «Взаимодействие государства и казачества как объект политологического исследования» проводится анализ различных методологических подходов к исследованию взаимодействия казачьих объединений и органов государственной власти

При разработке методологических основ исследования взаимодействия казачьих объединений и государственных органов власти учитывались общенаучные методы познания социальных систем, испытывающих детерминирующее воздействие государства, иных политических факторов и мотивов привлечения казачества к участию в социально-политических процессах. Для обеспечения требований научной обоснованности, целенаправленности, оптимальной организации и минимизации затрат обосновано использование в диссертационном исследовании общенаучных принципов объективности, диалектики, детерминизма, системности, историзма, методов политологии и других гуманитарных наук

Их применение позволило выявить, что отношения казачества и государства представляют собой своеобразный тип политического процесса, в котором каждый взаимодействующий элемент имеет свое функциональное политическое значение, место и роль в политике. Государство как центральный институт политической системы обладает законодательно определенными правомочиями властного публичного воздействия на все

элементы общества, включая и казачество, казачьи объединения. Поэтому основы взаимодействия казачества и государства формируются и развиваются в результате целенаправленной деятельности государства, которое оказывает на казачество управляющее воздействие с использованием законодательных, исполнительных, судебных и иных правоприменительных и правоохранительных органов.

Сравнительный анализ взаимодействия казачьих объединений и органов государственной власти в условиях Российской империи, советского государства и современной России позволил выявить, что различия в статусе казачества, обусловленные организационно-политическими, нормативно-правовыми актами государства, определяют и различия в оценке государственной и общественной полезности взаимодействия органов государственной власти и российского казачества. В связи с этим действия государственных органов, содействующие приобретению казачьими обществами определенного социального статуса, обеспечиваемого общественно значимыми функциями, выполняемыми по поручению (или с согласия) государства, органов местного самоуправления, рассматриваются как факторы повышения или понижения эффективности взаимоотношений государства и казачества.

Вместе с тем, во взаимодействии органов государственной власти и казачьих объединений большое значение имеет вектор результирующего влияния на этот процесс казачьих объединений, которые выражают интересы многочисленной социальной группы, идентифицирующей себя с казачеством, а потому выступают неотъемлемым элементом формирующегося гражданского общества. И в этом смысле процесс развития казачества может представляться частью государственной социальной политики. Такая взаимозависимость российского казачества (как части целого) от состояния и тенденций внутренней политики государства (как целого) указывает на ресурсную ограниченность влияния государства на казачьи объединения. Не следует также исключать влияния экономических, политических, духовных, этносоциальных и иных факторов, которые при обобщении выступают необходимыми составляющими взаимодействия казачьих объединений с органами государственной власти. Проведенный в параграфе анализ показал, что взаимодействие государства и казачества осуществляют, с одной стороны, от имени государства законодательные и исполнительные государственные органы, а с другой стороны, казачьи объединения, которые входят в гражданское общество и выражают интересы многомиллионной социальной группы, идентифицируемой с каза-

ками Эти политико-гражданские отношения раскрывают характер взаимодействия современного российского государства и казачества в политическом процессе при артикуляции и агрегации запросов, требований казачьих объединений, а также при получении, распределении и использовании средств политической власти для реализации интересов государства и казачества Взаимодействие казачества и государства обеспечивается их направленностью на согласованное выполнение общих целей максимально полного удовлетворения потребностей членов казачьей социальной общности, не противоречащих интересам иных социальных групп, государства При этом в процессах взаимодействия государства и казачества сущность государства, формы и методы его деятельности достаточно точно определены российским законодательством, а единого определения казачества как равноправного субъекта взаимодействия с государством в настоящее время нет, в то время как теоретические основы конкретного теоретико-прикладного анализа обеспечиваются, прежде всего, однозначной общепринятой научной терминологией

Второй параграф «Понятие казачества через призму взаимодействия с органами государственной власти» посвящен рассмотрению и уточнению казачества как одной из основных категорий, раскрывающей состояние и характер взаимодействия с государством

В истории российской мысли понимание казачества в контексте взаимоотношений с государством претерпело значительные изменения Так, до 1917 г казачество рассматривалось как служилое сословие, объединенное военно-профессиональной деятельностью, которую царская администрация поддерживала едиными для всех казаков обязанностями, экономическими привилегиями и льготами В советское время критерии этносоциальной и культурной идентификации казаков были утрачены, и казачество преимущественно осмысливалось как совокупность граждан РСФСР, являющихся членами казачьих обществ Согласно такому формальному признаку, из государственно-казачьих отношений исключались граждане, имеющие кровнородственные связи с казачьими семьями, служившие в казачьих воинских формированиях в годы гражданской и Великой Отечественной войны, состоящие в казачьих общественных организациях

Анализ имеющихся современных подходов к определению сущности казачества позволил выявить парадигмы, представляющие казачество самостоятельным народом (этносом), субэтносом русского народа, военно-служилым сословием и иными формами социальных общностей Но ни одна из них не стала общепринятой Представление казачества этнической,

субэтнической или иной этносоциальной общностью не имеет законодательного закрепления, ибо в соответствии со статьей 3 закона РФ «О реабилитации репрессированных народов» это создавало бы политико-правовые основы для требований казачьих объединений об обязательном выполнении гарантированных законодательством мер территориальной реабилитации казачества посредством пересмотра существующих границ субъектов Российской Федерации. Такая территориальная реабилитация казачества, например, в республиках Северного Кавказа могла бы вызвать значительное обострение межэтнических отношений, новые социально-политические конфликты.

Кроме того, при законодательном признании казачества самостоятельным этническим образованием возникают острые противоречия между основными положениями Конституции Российской Федерации, гарантирующими равноправие граждан, независимо от их этнической, расовой, конфессиональной принадлежности и других отличий, при выборе мест государственной службы и иной общественно полезной деятельности и особом законодательном наделении одной социальной общности – казачества – преимуществами на организацию государственной и иной службы в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2005 г. №154-ФЗ «О государственной службе российского казачества», другими законодательными актами Российской Федерации и ее субъектов.

Не следует забывать и о том, что на поддержку казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления целенаправленно выделяют материально-технические и финансовые ресурсы, чего не делается для поддержки землячеств, диаспор и других этнических общностей, которые, естественно, выражают запросы на государственную поддержку для равноправного обеспечения конституционных прав их членов. Казачьи общества, включенные в государственный реестр РФ, на сотрудничество с которыми, прежде всего, была ориентирована государственная политика в отношении казачества, экономически не заинтересованы в признании современного российского казачества самостоятельным этническим образованием и, практически, отказались от претензий к органам государственной власти по поводу полной реабилитации казачества как репрессированного народа.

Что касается восстановления у современного казачества сословных качеств, то в современных условиях возрождение в структуре общества особых социальных групп с наследуемыми обязанностями сохранения

места жительства и профессиональными обязанностями, строящихся на принципах, присущих сословию, представляется анахронизмом и препятствующим развитию казачества как самостоятельной самодеятельной общности

Проведенное исследование позволило установить, что казачество в современной России переживает многочисленные разнородные по характеру и целям трансформации, заключающиеся в установлении принципов и норм, закрепляющих и регулирующих место казачества в процессах взаимодействия с государственной властью. Их сущность сводится к трансформации казачества из социальной общности в социально-политический институт, выполняющий общественно значимые функции, то есть к его институционализации.

В третьем параграфе «Институционально-интеграционная парадигма исследования взаимоотношений казачьих объединений и государственных органов в современных условиях» обосновывается значимость институционально-интеграционной методологической парадигмы в исследовании современных государственно-казачьих отношений

Институционально-интеграционная парадигма представляет собой комплекс общенаучных методологических принципов (подходов), конкретных методов и методик, обеспечивающих получение количественных и качественных характеристик исторических, организационно-политических, нормативно-правовых и иных предпосылок, условий, факторов и закономерностей взаимодействия органов государственной власти и казачьих объединений, оказывающих непосредственное или опосредованное влияние на социально-политическую институционализацию современного российского казачества.

Использование институционально-интеграционной парадигмы позволило определить процесс институционализации казачьей социальной общности как процесс, направленный на приобретение казачеством статуса социально-политического института, обеспечивающего возможность использования средств политической власти для реализации интересов граждан, относящихся к казачеству, а также на приобретение соответствующих этому статусу социальных и политических функций, формализованной системы социального контроля поведения членов казачьей социальной общности, их взаимоотношений с государством, другими акторами политики и институтами гражданского общества. Институционализация казачьих объединений достигается, во-первых, обезличенной регламентацией поведения индивидов, относящихся к казачеству. Такая регламентация приобретает юридическое оформление в виде нормативно-правовых

документов, определяющих систему стимулов за их соблюдение и негативных санкций за нарушения. Во-вторых, четким распределением функций, прав и обязанностей между участниками институционализированного взаимодействия членов казачьей социальной общности, что приводит к разделению функций, специализации и профессионализации граждан, относящихся к казачеству. В-третьих, наличием средств, необходимых казачеству для осуществления предписанных ему государством, обществом ролей, функций. В зависимости от функциональных обязанностей казачьих объединений могут обладать большим или меньшим арсеналом политических, экономических и иных ресурсов. В связи с этим в исследовании трансформаций современного казачества особое внимание уделяется функциональным обязанностям, переданным казачьим объединениям по решению государственных органов и (или) органов общественного управления, а также выделению казачьим обществам государственных финансовых, материальных, природных и иных ресурсов для реализации переданных функций или для компенсации затрат, использованных при выполнении таких функций. Интеграционный компонент институционально-интеграционной парадигмы предполагает, что развитие казачества сопровождается изменением не только форм его социально-политического бытия, но и сущности, что находит отражение в количественных и качественных показателях, которые характеризуют развитие законодательства в части регулирования государственно-казачьих отношений, фиксируют численность казачьих объединений и характер их отношений с органами государственной власти.

Следовательно, взаимодействия органов государственной власти и казачьих объединений могут исследоваться как специфические методы воздействия государства на казачьи объединения, направленные на цели их институциональных трансформаций посредством приобретения и выполнения значимых для государства и всего общества функций артикуляции, агрегации и реализации запросов граждан, идентифицируемых с казачеством, при одновременной общественно полезной деятельности казачьих объединений, что свидетельствует о прямой зависимости характера отношений казачьих объединений с органами государства и местного самоуправления от развития нормативно-правовой базы.

Во второй главе «Особенности взаимодействия российского казачества и государства в конце XX – начале XXI веков», состоящей из трех параграфов, раскрывается характер и нормативно-правовое обеспечение взаимодействия современного российского казачества и государства, определяется специфика взаимодействия государства и казачьих объединений в субъектах Российской Федерации Южного федерального округа.

В первом параграфе «Характер взаимодействия казачества и органов государственной власти в современной России» выявляется характер отношений казачества и государства через анализ их воздействия друг на друга

В рамках понимания взаимодействия как упорядоченного функционирования отдельных элементов в качестве взаимодействующих субъектов было выделено два относительно самостоятельных сектора – «государственный» и «казачий», – в которые входят органы, организации, учреждения и иные структурные элементы, образованные соответственно государством и (или) казачьими объединениями. С середины 90-х гг. XX века взаимоотношения казачества и государства строились на основе развития вертикальных связей за счет укрепления влияния «государственного сектора». Предполагалось, что это улучшит связи-отношения государственных органов, казачьих обществ и организаций на федеральном, региональном и местном уровнях, интегрирует их в единый многоуровневый механизм взаимодействия государства и казачества в России. Однако предложенные реформой нововведения привели к противопоставлению «государственного» и «казачьего» секторов, разрушению федерального уровня и рассогласованию регионального и местного уровней «государственного сектора». Кроме того, изменения были фактически саботированы членами казачьих обществ, усмотревших в них тенденции бюрократизации казачьих обществ, нарушения принципа «круговой демократии» и исторически сложившейся системы казачьего самоуправления, выборов атаманов казачьих обществ.

Начиная с 2003 г. в структуре взаимодействия происходят существенные изменения, направленные на уменьшение административного влияния на «казачий сектор». Управление Президента России по вопросам казачества, созданное в 1998 г., расформированы в федеральных министерствах и ведомствах специализированные структурные подразделения, взаимодействовавшие с казачеством. Но это привело к нарастанию противоречий между запросами казачества на несение государственной службы и реальными условиями ее организации, увеличению в корпоративном сознании казачества негативных оценок отношения к нему государства.

Радикальные изменения такого положения были заложены в «Концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества», утвержденной Президентом Российской Федерации 3 июля 2008 г. Концепция нацеливает на то, что органы государственной власти должны более активно сотрудничать не только с «реестровыми» казачьими обществами, но, в частности, и с казачьими общественными организациями и казачеством за рубежом. Основой подобного сотрудничества должно выступить осознание того, что цели «государственного

сектора» детерминированы стратегическими установками внутренней социальной политики государства, которая в условиях демократии призвана обеспечивать максимально возможное удовлетворение разнообразных интересов граждан, социальных общностей, в том числе и российского казачества. При этом следует учитывать, что казачество также участвует в организации общественно полезной деятельности. Так, в Ставропольском крае действуют общественные организации «Ставропольское казачье войско», «Терское казачье войско» и некоторые другие, в Чечне, Ингушетии, Карачаево-Черкесии сформированы казачьи организации из горцев-мусульман, а в Калмыкии – из калмыков, исповедующих буддизм, что предопределяет становление государственного сознания у казачества, независимо от вероисповедания и иных этносоциальных признаков, способствует формированию в общественном сознании положительного образа современного российского казачества и должно учитываться государственными органами, взаимодействующими с казачьими объединениями.

Во втором параграфе «Нормативно-правовое обеспечение взаимодействия казачества и органов государственной власти на современном этапе» проанализирована нормативная основа современного взаимодействия российского государства и казачества, установлена зависимость содержания и характера функционирования современных казачьих объединений от нормативно-правового обеспечения законодательством российского государства.

Основы современного нормативно-правового обеспечения взаимодействия казачества и органов государственной власти были заложены законом РФ «О реабилитации репрессированных народов». Политико-правовой статус казачества как репрессированного народа также закрепили указ Президента России от 15 июня 1992 г. «О мерах по реализации Закона Российской Федерации «О реабилитации репрессированных народов» в отношении казачества» и постановление Верховного Совета РФ от 16 июля 1992 г. «О реабилитации казачества». Эти документы привлекли внимание государственных органов и общественности к проблеме восстановления статуса казачества в социальной структуре общества, но не оказывали прямого воздействия на процессы, связанные с казачьим движением, не регулировали отношения органов государственной власти и казачьих объединений.

В условиях острых межнациональных конфликтов, происходивших на Северном Кавказе в 1990-х гг., активизацию политической деятельности казачьих объединений мотивировали потребности защиты русскоязычного населения от проявлений национализма титульного населения бывших автономных республик и областей СССР, и в середине 1990-х гг. политическая элита России признала, что казачье движение приняло массовый

организованный характер и переросло рамки общественного движения. Для правового обеспечения возрождения казачества федеральные органы государства в период 1991-1995 гг. приняли 19 нормативно-правовых актов. Казачество стало активнее вовлекаться в решение государственных дел посредством организации государственной службы членов казачьих обществ. В 1993-1994 гг. проводились эксперименты по привлечению казаков к воинской, пограничной, правоохранительной и иной службам. Их положительные результаты использовались для оправдания новой стратегии государства в отношении казачества, правовая база которой активно формировалась в 1994-1997 гг.

Руководствуясь Концепцией государственной политики по отношению к казачеству и Примерной схемой взаимодействия государства с казачьими территориальными объединениями, государство намеривалось оказывать особую поддержку казачьим обществам, включенным в государственный реестр Российской Федерации в связи с принятыми обязательствами выполнения одиннадцати видов государственной и иной службы. В 1996-1998 гг. в государственный реестр включались 10 войсковых казачьих обществ, насчитывавших более 600 тыс. казаков в 70 субъектах Российской Федерации. Порядок ведения государственного реестра усилил административные и финансовые возможности государства по управляющему воздействию на казачье движение.

Номенклатура федеральных нормативно-правовых документов после 1998 г. существенно не изменилась. Некоторая законодательная активность в 2005-2006 гг., связанная с принятием Федерального закона от 5 декабря 2005 г. №154-ФЗ «О государственной службе российского казачества», не решила фундаментальных проблем развития российского казачества. В этих условиях инициировалась значимость нормотворческой деятельности государственных органов субъектов РФ, имеющих право развивать нормативно-правовые основы социально значимой деятельности казачьих объединений в регионах, произошло развитие инициативы органов местного самоуправления казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и казачьих общественных объединений, выражающих готовность нести государственную и иную общественно полезную службу, что предопределяет содержание, характер и специфику государственно-казачьих отношений в различных субъектах РФ.

В третьем параграфе «Специфика взаимодействия казачьих объединений Российской Федерации и органов государственной власти на примере субъектов Южного федерального округа» определяются особенности государственно-казачьих отношений в субъектах Российской Федерации Южного федерального округа.

Изучение взаимоотношений казачьих объединений и органов государственной власти на примере субъектов Российской Федерации Южного федерального округа определяется тем, что в этом регионе сосредоточена большая часть современного российского казачества, насчитывающего около 4,5 млн человек, в том числе в Краснодарском крае (1,3 млн человек), Ростовской области (около 1 млн человек), Ставропольском крае (150 тыс человек). На территориях субъектов Российской Федерации Южного федерального округа в местах размещения Донского, Кубанского и Терского казачьих войск Российской империи созданы и активно действуют три войсковые казачьи общества, включенные в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации «Всеволожское войско Донское», Кубанское и Терское. Наряду с казачьими обществами, внесенными в государственный реестр РФ, на территории Южного федерального округа действуют казачьи общественные организации «Казачье войско Калмыкии», «Ставропольское казачье войско», «Терское казачье войско», «Союз казачьих войск России и зарубежья» и другие. «Всеволожское войско Донское» и Кубанское войсковое казачье общество активно сотрудничают с казачьими общественными организациями России и зарубежья. Отношения государственных органов субъектов Российской Федерации Южного федерального округа с казачьими объединениями строятся на основе федерального законодательства, адаптируемого к местным условиям региона и дополняемого республиканскими, краевыми, областными законами и иными нормативно-правовыми актами. Однако снижение нормотворческой активности федеральных органов государства привело к тому, что действия государственных органов субъектов Российской Федерации Южного федерального округа по развитию правовых основ возрождения казачества осуществляется различными темпами. Это нашло выражение в существенных отличиях нормативных правовых основ деятельности казачьих обществ в республиках, краях и областях региона, а также в рассогласовании взаимодействия государственных органов с казачьими общественными организациями и казачьими объединениями, внесенными в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

В субъектах РФ Южного федерального округа сформированы разнообразные региональные механизмы взаимодействия органов государственной власти и казачьих объединений (комитеты, отделы, департаменты и другие), отличающихся по средствам и методам взаимоотношений органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с казачьими объединениями «Реестровые»

казачьи общества, казачьи общественные организации, культурные и творческие объединения казаков в пределах собственной компетенции конкретизируют, развивают организационные, нормативно-правовые, финансово-экономические и иные основы их деятельности

В заключении обобщены результаты диссертационного исследования и изложены предложения по оптимизации взаимодействия казачества и государства в субъектах Российской Федерации, расположенных в Южном федеральном округе

Для улучшения артикуляции, агрегации и реализации интересов российской казачьей социальной общности, повышения активности участия казачьих объединений в современном политическом процессе на территории Южного федерального округа обоснованы следующие предложения о разработке Федерального закона, регулирующего весь комплекс государственно-казачьих отношений, о формировании на всех уровнях политической системы России специализированных органов государства и местного самоуправления, обеспечивающих разработку и реализацию современной государственной политики в отношении казачества, о внесении в уставы республик, краев и областей положений, отражающих место и роль казачества в жизнедеятельности регионов, о создании в структуре исполнительных органов специальных структурных подразделений, нацеленных на организацию сотрудничества с казачеством на уровне регионов и муниципальных образований, о введении в образовательные учреждения дисциплин регионального (национального) компонента, связанных с изучением истории региона, населяющих его народов, в том числе и казачества, по изучению его культуры, традиций

III. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ ОТРАЖЕНО В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1 Седых Т В Политико-правовые основы государственной службы российского казачества в начале XXI века // Социально-гуманитарные знания – 2008 – №10 – С 174-182

2 Масалов А Г, Седых Т В Социально-политические аспекты глобальных коммуникаций на примере российского казачества // Мировые процессы в условиях глобализации общества материалы Международной научно-практической конференции – Ставрополь Изд-во СФ КрУ МВД России, 2007 – С 84-87

3 Седых ГВ Казачьи традиции в современной семье // Шолоховская весна – 2008 материалы Международной конференции Ч 1 – Ставрополь Изд-во РИО СФ МГГУ, 2008 — С 215-217

4 Седых ТВ Казачество – надежный страж общественного порядка на Северном Кавказе // Вестник центра исследования проблем терроризма – 2008 – № 1 (15) – С 32-44

5 Масалов А Г, Седых ТВ Патриотическое воспитание казаков в условиях полиэтничного северокавказского региона // Традиции патриотического воспитания в полиэтничном регионе сборник научных работ – Ставрополь Изд-во СГУ, 2008 – С 197-212

6 Седых ТВ Политико-правовые основы возрождения казачества в современных условиях // Полиэтнический макрорегион язык, культура, политика, экономика тезисы докладов Всероссийской научной конференции – Ростов-на-Дону Изд-во ЮНЦ РАН, 2008 – С 269-272

Подписано в печать 12 03 2009

Формат 60×84 1/16

Уст печ т 1,34

Уч -изд л 1,22

Бумага офсетная

Тираж 100 экз

Заказ 108

Отпечатано в Издательско-полиграфическом комплексе
Ставропольского государственного университета
355009 Ставрополь, ул Пушкина, 1