

УДК 94(470)

DOI: 10.12731/2077-1770-2017-4-22-55

**УЧАСТИЕ КУБАНСКОГО КАЗАЧЕСТВА  
В ОБЕСПЕЧЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
И ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА:  
ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ И ФОРМЫ (1990-е – 2010-е гг.)**

*Мацевский Г.О.*

*Целью работы является выявление и анализ основных этапов и организационно-правовых форм участия современного казачества Кубани в обеспечении региональной безопасности и охране общественного порядка в 1990-х – 2010-х гг.*

*Методологическая основа исследования построена на принципах историчности, объективности и системности, предполагающих подход к исследуемым явлениям и процессам как изменяющимся во времени и развивающимся во взаимодействии внутренних и внешних факторов. Наиболее оптимальным, с точки зрения решения поставленных в статье задач, представляется использование комплексного методологического междисциплинарного подхода, предполагающего сочетание как традиционных методов, так и некоторых новых методологических подходов, предполагающих использование методик «устной истории», «ситуационной истории», системологии, синергетики и, более широко, понятийно-категориального аппарата, идей и методов различных социально-гуманитарных наук.*

*На основании анализа архивных фондов, а также указов, распоряжений и постановлений, целевых и государственных программ федеральных и региональных органов власти делается вывод о том, что участие кубанских казаков в охране общественного порядка можно разделить на несколько этапов, каждый из которых характеризовался своими особенностями как в области самоорганизации казачества, взаимодействия его с органами местной власти,*

*так и в области поиска федеральной и региональной властями новых организационно-правовых форм, материально-технических и финансовых условий привлечения казаков к охране общественного порядка и региональной безопасности, в том числе, в рамках несения государственной службы.*

*На протяжении первого этапа (1990–1994 гг.) казаки всё чаще начинают выступать в качестве инициаторов в деле поддержания законности и порядка, посредством организации деятельности казачьих дружин, взаимодействуют с органами власти в вопросах миграционного контроля, законности купли-продажи домовладений, соблюдения правил дорожного движения и др. В это время казачьи дружины действуют, исходя из собственной инициативы, на общественных началах, без какой-либо материальной или финансовой поддержки. Второй этап (1994–1998 гг.) характеризуется тем, что государство ведёт активный поиск организационно-правовых основ участия казаков в обеспечении безопасности и порядка, прежде всего, в форме несения государственной и иной, связанной с ней, службы, путём включения их в государственный реестр казачьих обществ РФ. При этом инициативность со стороны казаков продолжает доминировать и определять характер и формы участия в охране общественного порядка. Третий этап (1998–2012 гг.) – время вхождения Кубанского казачьего войска в государственный реестр, принятия федеральных и региональных целевых программ поддержки казачьих обществ. Эти программы предполагали создание не только организационно-правовых, но и материально-финансовых форм поддержки казаков, принявших на себя обязательства по несению госслужбы. Четвёртый этап (2012 г. – настоящее время) характеризуется тем, что деятельность добровольных казачьих дружин в это время всё более отходит на второй план, а казаки-дружинники начинают участвовать в охране общественного порядка на территории муниципальных образований Краснодарского края на постоянной основе, проходя необходимую профессиональную подготовку, тесно взаимодействуя с органами правопорядка и получая за свою работу заработную плату.*

*Результаты работы помогут расширить представления о роли кубанского казачества в современной истории нашего государства, а также могут быть интересны представителям органов власти различного уровня, ответственным за взаимодействие с казачьими обществами. На основе исследования можно составить специальные программы обучения и повышения квалификации членов казачьих обществ, взявших на себя обязательства по несению государственной службы.*

**Ключевые слова:** казаки; кубанское казачество; общественный порядок; преступность; государственная служба; добровольные народные дружины; казачьи дружины.

## **PART OF THE KUBAN COSSACKS IN ENSURING REGIONAL SECURITY AND MAINTAINING PUBLIC ORDER: THE BASIC STAGES AND FORMS (1990s – 2010s)**

*Matsievsky G.O.*

*The purpose of this article is to analyze the basic stages and legal forms of participation of the modern Kuban Cossacks in the protection of regional security and public order in the early 1990s – 2010s.*

*Methodological basis of research based on the principles of historicity, objectivity and consistency. An integrated interdisciplinary methodological approach, which involves a combination of traditional methods and some new methodological approaches, involving the use of techniques of “oral history”, “situational history”, systemology, synergy, etc.*

*Analyzed archival collections, as well as decrees, orders and regulations, the trust and the state program of Federal and regional authorities. This allows to conclude that the participation of the Kuban Cossacks in the protection of public order can be considered from the point of view of four main stages. Each stage characterized by its own features of self-organization of the Cossacks, interface with local authorities. And a search of Federal and regional authorities new legal forms, material and financial conditions to attract the Cossacks to protect public order and regional security.*

*During the first stage (1990-1994) the Cossacks act as initiators in the maintenance of law and order through the activities of the Cossack warriors. They interact with the authorities in matters of immigration control, the legality of the sale and purchase of houses, traffic enforcement, etc. At this time, Cossack squads act out their own initiatives, on a voluntary basis, without any material or financial support. The second stage (1994–1998) – the state conducts active search of organizational-legal bases of participation of Cossacks in ensuring security and order in the form of service. The initiative of the Cossacks continued to dominate and determine the nature and forms of participation in public order protection. The third stage (1998–2012) – Kuban Cossack army is included in the state register, are accepted by the Federal and regional program of support of Cossack societies. These programs create the organizational-legal, material, financial support of the Cossacks, who took the obligation to incur the civil service. The fourth phase (2012 – present) is characterized by the fact that the cops and the vigilantes begin to participate in the protection of public order in territory of municipal formations of the Krasnodar region on a regular basis, passing the necessary training, and closely interact with law enforcement and getting for their work wages.*

*The results will help to expand understanding of the role of the Kuban Cossacks in the modern history of our state. Can be interesting for representatives of authorities at various levels, responsible for interaction with the Cossack societies. Based on the study it is possible to make special programs of training and advanced training of members of the Cossack communities.*

**Keywords:** *Cossacks; Kuban Cossacks; public order; crime; public service; voluntary people's guards; Cossack detachments.*

Механизм реформ, запущенный во второй половине 1980-х гг. «архитекторами перестройки», сыграл деструктивную роль по отношению к существовавшей политической системе и привел к её тотальному демонтажу, радикальным общественным преобразованиям и, в конечном итоге, к формационному перелому. К началу 1990-х гг. в стране сложилась специфическая ситуация устойчивого

кризиса, характеризующаяся отсутствием авторитетной легитимной власти, что привело к масштабному лавинообразному росту межнациональных, межрелигиозных, политических, социальных и иных конфликтов, экстремизму и терроризму, криминализации общества и гибели самого государства. В результате разрушения советской политико-идеологической системы наиболее социально активная часть общества раскололась на различные слои и группы, выразителями интересов которых стали различные общественные, социально-политические, национально-патриотические, религиозные и другие объединения и движения. Среди них всё больший авторитет и популярность начинает набирать движение за возрождение казачества. По оценкам экспертов [15, с. 105.], на начало 1990-х гг. в Российской Федерации насчитывалось около 5 млн. человек, считающих себя потомками казаков или причисляющих себя к ним.

Данная статья посвящена рассмотрению роли современного кубанского казачества в обеспечении региональной безопасности и охране общественного порядка. Вопросы участия казаков в обеспечении правопорядка, в той или иной степени, становились предметом осмысления различных исследователей, к которым можно отнести В.В. Добровольского [10], О.Н. Дроботенко [12], О.Д. Сафонову [22], Ю.Н. Емельянова [13], С.В. Помазан, О.Н. Рябошапко [19], П.О. Ильина [14], Р.К. Овчаренко, И.А. Поченкову [18] и др., однако анализ и выявление основных этапов и форм такого участия чаще всего оставался вне рамок научных поисков.

К октябрю 1990 г. в 30 городах и районах Кубани уже действовали различные казачьи организации. 12–14 октября 1990 г. в Краснодаре открылся Учредительный съезд казаков Кубани. На нем присутствовало 455 делегатов от 48 районов края и 197 приглашенных в качестве гостей от партийных и государственных органов, представителей казачьих обществ других регионов. На съезде было принято решение о создании общественно-патриотической организации казаков Кубани под названием Кубанская казачья Рада (ККР). Атаманом Рады был избран В.П. Громов [1, л. 69–70]. Кубанская казачья Рада и её Устав были зарегистрированы Решением

Краснодарского Совета народных депутатов № 133/546 от 4.12.90. [1, л. 81–85, 102, 119].

Съездом были также приняты «Основные принципы и направления деятельности Кубанской казачьей Рады», свидетельствующие о готовности ККР активно участвовать в политической жизни региона. Заявляя о том, что сложившаяся социально-политическая и экономическая ситуация в стране «создает угрозу социальной защищенности, экономической стабильности, сохранению и дальнейшему развитию материальной и духовной культуры Кубанского казачества», Съезд определил программу деятельности ККР, в которой, в том числе, говорилось: «...1. ККР обеспечивает свое влияние на общественную и экономическую жизнь края... через своих представителей в органах власти... Борется за широкое представительство казаков в Советах с целью формирования казачьего депутатского корпуса... 2. ...восстанавливает самобытное казачье самоуправление». В связи с этим предусматривалось: организационно объединить казаков-депутатов, «в каждом районе создать группы политической поддержки казаков-депутатов», а также «направлять наиболее подготовленных казаков для участия в советских, партийных, общественных дискуссиях, трибунах общественного мнения и «круглых столах»... с целью привлечения на свою сторону большинства населения Кубани» [1, л. 73–78].

Начиная с 1991 г., с нарастанием политической и социально-экономической дезинтеграции СССР, увеличением потока мигрантов из национальных республик, усиливающейся атрофией политической воли у центральных и региональных органов власти, кубанское казачество начинает всё более активно участвовать в обеспечении безопасности в регионе и охране общественного порядка. В Приказе № 71 от 28 мая 1991 г. «Об участии казаков в проверке прописки граждан», Атаман Кубанской казачьей Рады (ККР) В.П. Громов, отмечая, что «на Кубань продолжается приток переселенцев из Средней Азии и Закавказья», а «переселенцы проживают, как правило, без прописки, не работают, занимаются спекуляцией, совершают противоправные действия», что «вызывает справедливое

возмущение коренного населения и грозит социальным взрывом, а *Советы, как правило, бездействуют* (выделено мной – Г.М.), приказывает: «1. *Проявить инициативу в деле наведения порядка* (Г.М.) с пропиской граждан, для чего предложить руководителям Советов провести работу по выявлению всех граждан, проживающих ...без прописки. 2. Силами казачьих организаций совместно с Советами выявить всех не прописанных лиц. 3. Принять меры через Советы к выселению всех указанных лиц...» [2, л. 5]. Уже через несколько дней, в Приказе № 76 от 5 июня 1991 г., Атаман ККР, констатируя, что в г. Краснодар обостряется криминогенная обстановка, приказывает всем атаманам казачьих организаций города «сформировать казачьи дружины и утвердить на заседании правления командиров дружин из числа проверенных и надёжных казаков», а также «предоставить 1.07.91 в городской Совет атаманов списки дружинников для оформления удостоверений», при этом, «при формировании дружины особое внимание обратить на морально-волевые качества казаков и отсутствие у них судимости» [2, л. 12]. 14 июля 1991 г. в соответствии с Решением № 321 Краснодарского городского совета народных депутатов регистрируется первая казачья дружина г. Краснодара, которая начинает активно участвовать в охране общественного порядка совместно с сотрудниками милиции. Также в краевое УВД были подготовлены и направлены ряд указаний и рекомендаций, определяющих порядок участия кубанских казаков в охране общественного порядка, ежемесячную форму отчётности о проделанной работе, примерную программу обучения членов казачьих дружин и др. Постепенно налаживаются рабочие взаимоотношения милиции с атаманами казачьих обществ различных уровней и непосредственно с Атаманом ККР В.П. Громовым.

Вскоре в адрес Правления Кубанской казачьей Рады и её Атамана В.П. Громова начинают поступать данные о реализации задач по участию в обеспечении общественной безопасности и порядка. Так, атаман Полтавского районного казачьего общества (ст. Красноармейская) В. Миргородский в Донесении от 29 августа 1991 г. пишет, что «члены правления общества продолжают участвовать в работе ко-

миссий райисполкома по прописке и купле-продаже домовладений, а также в работе контроля при крайсовпрофе», кроме того, «функционирует казачья дружина, занимающаяся совместно с органами правоохранения вопросами наведения общественного порядка в вечернее и ночное время на улицах райцентра и в местах массового отдыха молодёжи, ...казачий пост постоянно дежурит в студенческом лагере “Вега”, созданном в колхозе им. Кирова» [2, л. 19–20].

Из приведённых документов явствует, что кубанское казачество с первых лет своего возрождения заявляет о себе как о силе, ориентированной на поддержание безопасности, мира и стабильности в регионе. В условиях слабости и «бездействия» местной власти и неспособности её обеспечить общественный порядок, кубанские казаки, зачастую, выступают в качестве инициатора не только «в деле наведения порядка» посредством организации деятельности казачьих дружин, но и взаимодействия с органами власти в вопросах миграционного контроля, законности купли-продажи домовладений, «работе контроля при крайсовпрофе» и др. Необходимо отметить, что казачьи дружины в это время действуют, исходя из собственной инициативы, на общественных началах, а удостоверения, которые выдаются их членам, подписаны, чаще всего, местными станичными или районными атаманами. При этом казачьи структуры не противопоставляют себя существующим органам власти, не подменяют их, а идут на тесное сотрудничество, зачастую, иницируя их активность.

К 1993 г., времени дальнейшего ухудшения криминогенной ситуации в регионе, роста незаконной миграции и межнациональных конфликтов, увеличения объёмов незаконного оборота наркотиков, казачьи организации начинают налаживать всё более тесное сотрудничество с правоохранительными органами края в деле поддержания общественного порядка и обеспечения безопасности. В Донесении от 7.09.93 г. на имя Атамана Всекубанского казачьего войска (преобразовано из ККР) В.П. Громова начальник управления по взаимодействию с правоохранительными органами Тарасюк докладывает, что «казаками ВКВ совместно с работниками ОВД края, городов и районов 27.08.93г. проведён Всеказачий [Всекубанский] рейд

Юга России по охране общественного порядка, проверке правильности прописки и проживания эмигрантов из ближнего зарубежья, возможных источников распространения наркотиков, соблюдения правил дорожного движения, правил торговли», при этом в рейде принимали участие 1248 человек от различных отделов Всекубанского казачьего войска (ВКВ) [2, л. 42]. По итогам рейда было «задержано 3,5 тыс. чел.; 1,5 тыс. чел. по 110 постановлению; 5 чел. за хранение оружия и боеприпасов; 2 преступника, находящихся в розыске. Изъято 600 кг. конопли и 510 кустов конопли. Задержано 120 пьяных водителей» [2, л. 43, 88].

Всё чаще инициаторами совместной деятельности по охране правопорядка начинают выступать и сами представители силовых структур. Так, в письме № 39/5-1236 от 26.08.93 на имя атамана Екатеринодарского отдела ВКВ Аникина А.А. старший инспектор отдела ООП УВД г. Краснодара, майор милиции Миронов А.В., просит «для участия в мероприятиях по охране общественного порядка» выделить 27.08.93г. «в распоряжение начальников РОВД следующее количество казаков: ...всего в I смену 100 казаков; ...во II смену 220 казаков» [2, л. 68].

Кроме участия в разовых совместных рейдах и мероприятиях с работниками МВД, казаки продолжали нести «добровольное ...дневное и ночное дежурство ...совместно с МВД по охране общественного порядка, выявлению лиц из ближнего зарубежья, проживающих без прописки, пресечению незаконного вывоза сельскохозяйственной продукции, скота и иных материальных ценностей...» [2, л. 63]. Однако, как отмечали некоторые атаманы станиц и районов, уже «назрела необходимость создания *мобильных подвижных групп* (Г.М.) из числа казаков и сотрудников ОВД с использованием мототехники», причём «*действия мобильных групп целесообразно узаконить и включить в единую систему* (Г.М.) патрулирования и охраны общественного порядка, безопасности дорожного движения, поддержанию стабильности...» [2, л. 63]. К сожалению, данная инициатива казаков была проигнорирована, страна продолжала скатываться в бездну крушения идей, идеалов и идеологии, непродуманных экономических и финан-

совых реформ, катастрофического обнищания масс на фоне «прихвационного» передела собственности, разрастающихся межнациональных, межрелигиозных, межрегиональных и иных конфликтов.

В конце сентября – начале октября 1993 г. противостояние между законодательной властью, в лице Верховного Совета РФ, и исполнительной властью, в лице Президента РФ, вылилось в острейший политический кризис, ввод войск в Москву и расстрел здания Верховного Совета. В этой ситуации Правление ВКВ выступило с призывом к казакам, всем политическим силам, партиям и движениям не допустить распространения «кровавых беспорядков» в регионе и воздержаться от участия в активных действиях на стороне какой-либо из сторон. В Приказе Войскового атамана ВКВ от 4 октября 1993 г. «О чрезвычайном положении в г. Москва и поддержании порядка, мира и спокойствия в Краснодарском крае» говорилось: «1. Всем атаманам взять под совместный контроль с правоохранительными органами все находящиеся на их территории государственные, административные, промышленные здания, объекты, вокзалы и другие места, тем самым усилив охрану важных объектов.

Не допускать кровопролития на местах, сохранить мир и спокойствие в регионе.

2. Исходя из анализа существующей обстановки необходимо строго выполнять свои функциональные обязанности, не создавать конфликтных ситуаций и не поддаваться на провокационные действия экстремистских элементов...

5. Командиру дружины Всекубанского казачьего Войска войсковому старшине Помогаеву Н.А. создать оперативный штаб по обеспечению охраны общественного порядка в крае совместно с УВД и МБ края. Штаб разместить в правлении Всекубанского казачьего Войска, такую же работу провести на местах...» [2, л. 72–73].

Активность и инициативность кубанского казачества в деле поддержания общественного порядка настолько возрастает, что это даже начинает беспокоить представителей правоохранительных органов. Так, в своём письме № 39/5-4сл от 31 марта 1994 г. на имя Атамана ВКВ В.П. Громова начальник УВД г. Краснодара

Т.Г. Джиджихия указывает, что «в последнее время руководству УВД города поступает информация о том, что в некоторых куренях Екатеринодарского отдела ВКВ атаманы допускают казаков к охране общественного порядка без сотрудников милиции, в то время как их дружины не оформлены в соответствии с действующим законодательством дружинниками по охране общественного порядка...», а потому необходимо, «во избежание ненужных инцидентов..., до официальной регистрации в администрации города добровольной казачьей дружины по охране общественного порядка, запретить казакам ВКВ патрулирование улиц без сотрудников милиции» [2, л. 109]. Таким образом, можно говорить о том, что к 1994 г. казачьи дружины, хотя и были созданы в структурах куренных, станичных, районных, отдельных казачьих обществ и даже при Правлении ВКВ, многие из них так и не были официально зарегистрированы в районных, городских и краевой администрациях, действовали на добровольной, безвозмездной основе, зачастую проводя самостоятельные рейды и патрулирование, без согласования с правоохранительными органами.

Для придания процессу возрождения казачества более прогнозируемого и управляемого характера 22 апреля 1994 г. принимается постановление Правительства РФ № 355 «О концепции государственной политики по отношению к казачеству», в котором, в частности, отмечалось, что с учётом «исторических традиций и современных потребностей государства..., на первом этапе возрождения казачества с учётом мобилизационных и экономических возможностей целесообразно определить следующие виды государственной службы казачества: служба в Вооружённых силах Российской Федерации; служба по охране государственной границы; ...*служба по охране общественного порядка* (Г.М.)...», [22]. С этого времени участие казаков в обеспечении безопасности и охране общественного порядка всё чаще начинает рассматриваться в логике несения ими государственной службы. Однако чёткой регламентации и законодательного оформления «службы по охране общественного порядка», как и вообще государственной службы казачества, пока ещё на федеральном уровне не сложилось. В своём Обращении к Президенту

РФ Б.Н. Ельцину атаманы казачьих войск отмечали: «Казачество России... исстари служило верой и правдой интересам государства, охраняло неприкосновенность его границ, выступало гарантом общественной стабильности. И сегодня казачество может и должно стать стабилизирующей силой в нашем Отечестве. Для этого есть все предпосылки: мы организованы, давно переросли рамки общественной организации и горячо желаем служить России... Однако на сегодняшний день ни один из законодательных актов по государственному становлению казачества не выполняется...», в связи с чем необходимо «немедленно решить следующие вопросы: ...узаконить все виды государственной службы казачества...; изменить на государственный существующий статус общественной организации, в рамках которой действуют все казачьи структуры и объединения» [3, л. 7–8]. Подписали данное Обращение Атаман Союза казаков А.Г. Мартынов, Атаман Всекубанского казачьего Войска В.П. Громов, Атаман Кавказского линейного войска П.С. Федосов и Атаман Челябинского отдела Оренбургского казачьего войска Р.Р. Бакиров.

Конец 1994–1995 гг. стали временем ещё большего обострения криминогенной, социально-экономической, политической, международной ситуаций в стране, что было связано с началом военных действий по установлению конституционного порядка в Чечне. 25 июня 1995 г. Атаманом ВКВ полковником В.П. Громовым было направлено Письмо № 549 в адрес Секретаря Совета безопасности РФ О.И. Лобова, в котором, в частности, говорилось о том, что «казачество Кубани, как и всё население, обеспокоено неблагоприятной обстановкой, сложившейся на территории Краснодарского края в связи с событиями в Будёновске, а также появлением в Республике Адыгея вертолётчиков без опознавательных знаков, созданием специальных отрядов боевиков более 300 человек, имеющих опыт боевых действий в Абхазии и Чечне, а также проживающих в крае более 55 тыс. чеченцев», в связи с чем Войсковое правительство ВКВ «убедительно просит... разрешить Краснодарскому крайвоенкомату призвать на военные сборы военнообязанных запаса *из числа казаков Всекубанского казачьего Войска* в количестве три тысячи

человек в войсковую часть 20650 с последующим привлечением их для усиления охраны объектов народного хозяйства (Г.М.)» [4, л. 6]. Из представленного документа видно, что казачество продолжало выступать в качестве основного инициатора противодействия антигосударственным и антиобщественным силам и готово было с оружием в руках защищать мир и покой в регионе.

В этой ситуации Президентом РФ подписывается Указ № 835 от 9 августа 1995 г. «О государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации», утвердивший «Временное положение о государственном реестре казачьих обществ в Российской Федерации» и ставший ещё одним ключевым документом в истории отношений казачества и власти, в том числе, в области участия казачества в обеспечении безопасности и охране общественного порядка. Согласно Указу были разграничены казачьи общества, взявшие на себя обязанности государственной службы и подлежащие регистрации в Министерстве по делам национальностей и региональной политике, и казачьи общества, действующие на основании Закона РФ «Об общественных объединениях» и регистрирующиеся органами юстиции. Согласно п.3 Указа Президента РФ № 835, органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовалось «исходя из государственных интересов и потребностей регионов, принять меры по созданию условий для привлечения в установленном порядке членов казачьих обществ, внесённых в указанный государственный реестр, к несению государственной службы, а также оказывать содействие в предоставлении им экономических и иных льгот в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации» [24]. Из текста Указа явствовало, что к участию в обеспечении безопасности и правопорядка могли привлекаться только те казачьи организации, которые вошли в государственный реестр казачьих обществ и взяли на себя обязательства по несению государственной службы. За несение такой службы государство обещало даже «оказывать содействие в предоставлении ...экономических и иных льгот». И хотя казачество так и не получило никаких льгот,

тем не менее, данный документ стал основой для выстраивания более определённых и системных отношений казачьих структур и правоохранительных органов в деле обеспечения региональной безопасности и правопорядка. Уже 24 августа для координации действий, подготовки и проведения совместных мероприятий распоряжением начальника ГУВД края и Атамана ВКВ была создана рабочая группа, в которую вошли представители милиции и казачества. В Отчётном докладе о деятельности Войскового Правительства за 1992–1995 гг. Войсковой атаман ВКВ привёл данные, согласно которым в крае ещё с 1993 г. действовали казачьи дружины общей численностью свыше 4 тысяч человек, проводились Всекубанские рейды и рейды казачьих дружин Юга России. Однако, по мнению атамана, эта работа «была бы более результативна, если бы мы имели правовую базу» [5, л. 16].

Следующим документом, ориентированном на создание правовой базы государственной службы казачества, стал Указ Президента РФ от 16 апреля 1996 г. № 563 «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной и иной службе», утвердивший Положение о привлечении членов казачьих обществ к государственной и иной службе, в котором, в частности, говорилось: «Привлечение государством членов казачьих обществ к государственной и иной службе (далее именуется – служба) не преследует никаких политических целей и направлено на возрождение традиционных для казачества форм хозяйствования, реализацию и защиту гражданских, экономических, социальных и культурных прав и свобод членов казачьих обществ, развитие их активности, повышение престижности военной службы, военно-патриотическое воспитание членов казачьих обществ, осуществление культурно-оздоровительной и спортивной работы и иной деятельности, предусмотренной федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации» [25]. В Положении определялись и виды службы, к которым привлекаются члены казачьих обществ: «6. Члены казачьих обществ ...могут привлекаться к: *охране общественного порядка* (Г.М.); охране объектов, находящихся в государственной и муниципаль-

ной собственности, а также сопровождению грузов; участию в мероприятиях, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и оказанием помощи пострадавшим; участием в таможенной охране в составе таможенных органов Российской Федерации; участием в егерской, природоохранной и экологической службе, а также контролю за использованием и охраной земель; охране лесов от пожаров и защите их от вредителей и болезней; производству, закупке и поставке сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для федеральных и региональных нужд; охране объектов обеспечения жизнедеятельности населения» [25].

5 августа 1997 г. между Главным управлением внутренних дел Краснодарского края и Всекубанским казачьим Войском был заключён Договор об участии казаков в охране общественного порядка на территории Краснодарского края на пятилетний срок. В нём, в частности, говорилось, что стороны приступают к совместной работе по охране общественного порядка, охране объектов государственной и муниципальной собственности на территории Краснодарского края. При этом ВКВ обязалось: сформировать из казаков подразделения по охране общественного порядка; активно участвовать в проведении разъяснительной работы среди населения, направленной на воспитание уважения к законам России, Краснодарского края, правам и интересам жителей Кубани, в привлечении граждан к совместной работе по борьбе с преступностью и усилению правопорядка на территории Кубани; вести работу по подбору и направлению казачьей молодежи на службу в органы МВД РФ; принимать активное участие в разработке совместных планов и мероприятий по укреплению законности и правопорядка на территории региона и т.д. ГУВД, в свою очередь, обязалось: оказывать всемерную помощь и поддержку казачьим подразделениям в выполнении возложенных на них задач по охране правопорядка; обеспечивать необходимой информацией о правонарушениях; организовывать обучение членов казачьих подразделений формам и методам несения службы по охране общественного порядка; оказывать методическую помощь в планировании и учёте работы; обеспечивать оперативное руковод-

ство проводимых совместно с казачьими обществами мероприятий по охране общественного порядка и т.д. [19, с. 287–288].

Указом Президента РФ от 24 апреля 1998 г. № 448 «Об утверждении Устава Кубанского войскового казачьего общества» утверждался сам Устав, а основной целью деятельности Кубанского казачьего войска (ККВ) заявлялось «объединение граждан Российской Федерации, взявших на себя обязательства по несению государственной и иной службы...» [21]. В целях реализации планов по несению кубанским казачеством государственной службы, Постановлением Главы Администрации Краснодарского края от 25 июня 1998 г. было принято Положение «О создании межведомственной комиссии по вопросам организации государственной и иной службы членов казачьих обществ, вошедших в Государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации». Комиссия была создана на постоянной основе и стала основным координирующим органом администрации края по вопросам привлечения членов казачьих обществ к несению государственной службы.

Однако, не смотря на то, что организационно-правовая база участия казачества в обеспечении безопасности и охране общественного порядка в рамках несения государственной и иной службы продолжала уточняться и совершенствоваться, в реальности, вся служба продолжала оставаться общественно-добровольной и держалась лишь на инициативе самих казаков. В Обращении атаманов войсковых казачьих обществ, внесённых в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации, к Президенту РФ Б.Н. Ельцину от 14.09.99 г., подписанном, в том числе, Атаманом ККВ В.П. Громовым, говорилось о том, что «за последние годы Россия утрачивает военную и экономическую безопасность, в стране снижается производство, ухудшается экология, падает уровень нравственности и культуры, народ бедствует. Преступность захлестнула страну, криминал рвётся к власти» и в этой «критической ситуации казачество заявляет о своей готовности вместе с государством решать эти проблемы. Однако мы отмечаем, что *добровольно приняв на себя обязательства по несению государствен-*

*ной и иной службы* в соответствии с Указами Президента Российской Федерации, *казаки исполняют её на общественных началах, без краевой и бюджетной поддержки* (Г.М.)» [6, л. 1–2]. Видимо отсутствие этой реальной «краевой и бюджетной поддержки» и предопределило срыв планов федеральных властей по привлечению казачества к несению государственной службы. Так, согласно сводной таблице «Организация государственной и иной службы казачества. По состоянию на 13 мая 1999 г.», подготовленной Управлением по делам казачества при Администрации Президента РФ, всего по стране планировалось задействовать в различных видах государственной службы 121122 человека, а по факту было задействовано лишь 28995 человек. По Кубанскому казачьему войску в государственной службе планировалось задействовать 25614 человек, фактическая же цифра привлеченных к государственной и иной службе составила лишь 6098 человек [16, с. 233].

Постановлением Правительства РФ от 21 июля 1999 г. № 839 «О Федеральной целевой программе государственной поддержки казачьих обществ на 1999–2001 годы» была утверждена сама Программа. Во Введении к ней говорилось, что её мероприятия направлены на «обеспечение привлечения в интересах государства казачьих обществ и их членов к несению государственной и иной службы...» [26]. Отмечалось, что именно исторический опыт российского казачества, «оцениваемый с учётом сложившихся в настоящее время политической и экономической обстановки», позволит решить многие проблемы в сфере «безопасности государства и охраны государственных границ, улучшить криминогенную обстановку в районах расположения казачьих обществ (Г.М.)», а также «окажет положительное влияние на социально-экономическую стабильность в регионах (Г.М.) и решение проблем продовольственной и экологической безопасности...» [26]. Основными целями Программы заявлялись: «привлечение к выполнению в интересах государства обязательств по несению государственной и иной службы наибольшего числа членов казачьих обществ» и «придание движению за возрождение российского казачества целенаправленного и организованного харак-

тера» [26]. Для претворения в жизнь данной Программы были определены суммы и источники финансирования. Планировалось, что общий объём финансирования составит 1653,7 млн. рублей (в ценах 1998 г.), в том числе за счет средств федерального бюджета – 155,4 млн. рублей; средств бюджетов субъектов Российской Федерации и других источников – 1498,3 млн. рублей [26]. Ожидалось, что конечным результатом реализации Программы станет: привлечение к концу 2001 г. к «выполнению в интересах государства обязательств по несению государственной и иной службы не менее 180 тыс. граждан Российской Федерации, являющихся членами казачьих обществ», придание движению за возрождение российского казачества «целенаправленного организованного характера» и «стабилизация социально-экономического положения и межнациональных отношений в отдельных регионах Российской Федерации» [26].

Однако, как отмечалось в «Информации о реализации мероприятий Федеральной целевой программы поддержки казачьих обществ в 2000 году» № 04/7-808 от 02.02.2001 г., подготовленной руководителем департамента Минфедерации России Н.Ф. Бугаем, «общая сумма ассигнований из бюджетов субъектов Российской Федерации составила по предварительным данным более 46 млн. рублей...» [9, л. 42]. А по данным замминистра Минфедерации А.А. Томтосова, из предусмотренных в 2000 г. на реализацию программных мероприятий 84 млн. рублей из федерального бюджета и 780 млн. рублей из бюджетов субъектов РФ, «Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2000 год" запланировано выделить только 12,4 млн. рублей, из которых... фактически профинансировано только 3,9 млн. рублей» [9, л. 14–15]. В этой связи Начальник Управления Президента РФ по вопросам казачества П. Дейнекин отмечал, что «невыполнение первоочередных мероприятий Программы негативно отражается на умонастроениях казачества и снижает авторитет федеральных органов исполнительной власти...» [9, л. 9]. Руководитель Миннаца России А.В. Блохин в своём Письме № 04-1354 от 25.08.2000, направленном в адрес Правительства РФ, писал: «Ожидалось, что оказание существенной разносторонней поддержки,

прежде всего финансовой, казачьим обществам, принявшим на себя определённые обязательства по несению государственной и иной службы, станет весомым стимулом к росту численности реестровых войск казачьих обществ за счёт притока членов общественных казачьих объединений... Однако длительная задержка со стороны Минфина России открытия финансирования указанной Программы [Федеральная целевая программа государственной поддержки казачьих обществ на 1999–2001 годы], как следствие, отсутствие каких-либо практических результатов по её реализации, сводят на нет все усилия по достижению намеченных целей» [9, л. 93].

Тем не менее, на Кубани казачество продолжает расширять спектр взаимодействия с краевой администрацией по обеспечению региональной безопасности и охране общественного порядка. Согласно решению Федеральной службы лесного хозяйства от 11 июня 1998 г. № Д-5-64/273 «О проведении эксперимента по отработке механизмов взаимодействия с казачьими обществами» и договору от 19 мая 1999 г. между Кубанским казачьим войском и Краснодарским краевым управлением лесами «О несении государственной службы по охране лесов Краснодарского края членами Кубанского казачьего войска» на территории трех лесхозов с 1999 г. в охране лесов принимали участие патрульные казачьи группы. В соответствии с Постановлениями Главы администрации Краснодарского края № 233 от 7 апреля 1999 г. и № 864 от 20 ноября 2000 г. «О состоянии и мерах по обеспечению сохранности сельскохозяйственных животных в Краснодарском крае» члены казачьих обществ в составе подвижных групп ОВД привлекались также к охране животноводческих комплексов и ферм.

В 2000 г. по инициативе комитета Законодательного собрания Краснодарского края по вопросам местного самоуправления, делам казачества межнациональным отношениям и миграционной политике на средства, выделяемые их бюджета края, в некоторых районах были созданы казачьи охранные предприятия. 29 мая 2002 г. Законодательным собранием края были приняты, разработанные Кубанским казачьим войском и согласованные с ГУВД края, краевые целевые программы «Казачество против наркотиков» и «Участие казачества

в охране общественного порядка и проведении мероприятий по пресечению незаконной миграции на территории Краснодарского края». В соответствии с последней программой, «в шести казачьих отделах и Черноморском казачьем округе *созданы штатные подразделения по охране общественного порядка и предупреждению незаконной миграции* (Г.М.) общей численностью 150 человек», на организацию работы которых «*в бюджете края предусмотрено финансирование в сумме 2 000 000 рублей* (Г.М.)», причём «сметой расходов бюджетных средств предусмотрено на 150 человек приобрести форменную казачью одежду..., *выплатить зарплату командирам этих подразделений и казакам за каждый выход на дежурство* (Г.М.), компенсировать расходы на ГСМ, приобрести средства связи и защиты, учебно-методическую литературу» [7, л. 9]. Приведённые данные могут говорить о том, что с этого времени краевые власти не только готовы идти на тесное сотрудничество с казаками в деле поддержания безопасности и правопорядка, но и делать это на основе краевых целевых программ, финансируемых из регионального бюджета.

В муниципальных образованиях также продолжает совершенствоваться организационная и нормативно-правовая база по привлечению казачества к обеспечению безопасности и охране общественного порядка. В Постановлении Главы администрации г. Краснодар № 1242 от 5 августа 2002 г. «О совершенствовании деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка на территории города Краснодара» формулировались основные задачи, стоящие перед ДНД: содействие правоохранительным органам; участие в предупреждении и пресечении правонарушений; участие в деятельности по охране общественного порядка и защите всех форм собственности; содействие органам внутренних дел в распространении правовых знаний и проведении профилактической работы по предупреждению правонарушений и др. Для координации деятельности органов внутренних дел и добровольных народных дружин по охране общественного порядка в городских округах вводилась должность помощника главы администрации по общественной безопасности, в обязанности которого, в том числе,

входило непосредственное участие в формировании добровольных народных дружин и организации их работы. При этом необходимо отметить, что такие ДНД формировались, прежде всего и преимущественно, из членов казачьих обществ. 5 ноября Заксобранием Краснодарского края был принят закон № 539-КЗ «О привлечении к государственной и иной службе членов казачьих обществ Кубанского казачьего войска в Краснодарском крае», который осуществлял правовое регулирование отношений, возникающих при привлечении к государственной и иной службе членов казачьих обществ.

В логике развития тенденций, заложенных краевыми целевыми программами, 4 ноября 2002 г. был пролонгирован сроком на 5 лет договор с ГУВД Краснодарского края «Об участии Кубанского казачества в охране общественного порядка на территории Краснодарского края». Главным принципиальным отличием от предшествующего договора 1998 г. стало то условие, что нижестоящие органы внутренних дел теперь обязаны были заключать договоры с казачьими обществами Кубанского казачьего войска при наличии соответствующей инициативы последних. В указанных договорах определялись конкретные права и обязанности сторон по охране общественного порядка, охране объектов государственной и муниципальной собственности на их территории. При этом в новом договоре отсутствовало «такое понятие как *добровольные казачьи дружины, оно было заменено на подразделения по охране общественного порядка* (Г.М.)...» [7, л. 10], что, видимо, должно было свидетельствовать о постепенном переходе от неоплачиваемой добровольно-инициативной деятельности казаков в составе добровольных казачьих дружин к профессиональной работе в специально созданных и подчиняющихся правоохранительным органам подразделениях.

В этой связи интересен Отчёт станичного казачьего общества «Заречье» Адлерского района г. Сочи о проделанной работе и исполнении обязательств государственной и иной службы за 2002 г. В нём, в частности, отмечалось, что «государственная и иная служба членов казачьего общества “Заречье” включает в себя следующие основные направления, выведенные в подразделы:

1.1. Несение военной службы в порядке, установленном федеральным законодательством по призыву, контракту и мобилизации...

1.2. Привлечение к охране государственной границы РФ...

1.3. Охрана общественного порядка...» [8, л. 3–4]. При этом указывалось и материально-техническое обеспечение казачьей дружины: «1. Автомашина ГАЗ-66 – 1.

2. Автомашина УАЗ-469 – 1.

3. Стационарная радиостанция “Сокол-МЗ” – 1.

4. Переносные радиостанции Р-392 – 4.

5. Фонари – 8...» [8, л. 4].

В Отчёте также говорилось о том, что в 2002 г. «ДНД СКО “Заречье” совместно и под руководством ГОМ-1 Адлерского РОВД г. Сочи проведено 103 совместных рейдовых мероприятия по поддержанию общественного порядка, выявлению лиц без гражданства, ведущих антиобщественный образ жизни, работе с неблагополучными семьями... Охранялась средняя школа № 28 Адлерского района г. Сочи...», а «в июле 2002 г. из состава ДНД СКО “Заречье” приказом Атамана создана Мобильная группа добровольной дружины для организации работы по выполнению программы “Казачество против наркотиков” в соответствии с постановлением Законодательного собрания Краснодарского края № 15-35П от 29.05.2002» [8, л. 5–6].

Согласно Отчёту Атамана ККВ на Войсковом сборе 1 декабря 2002 г. в охране общественного порядка «принимали участие 236 казачьих дружин общей численностью 4671 человек, из них: 607 являются внештатными сотрудниками милиции. Совместно с органами внутренних дел края проведено 897 мероприятий, раскрыты 236 преступлений, разыскан 71 человек, находящийся в розыске за ранее совершённые преступления, к административной ответственности привлечено 16690 человек...» [7, л. 9]. Более того, положительный опыт реализации краевой целевой программы «Участие казачества в охране общественного порядка и проведении мероприятий по пресечению незаконной миграции на территории Краснодарского края» в 2002 г. дал возможность утвердить новую редакцию данной программы на 2003 г., согласно которой было «выделено финансирование в

объёме 2 500 000 рублей», и предусматривалось «создание дополнительно в Кавказском отделе на базе Кропоткинского ГКО штатной казачьей дружины в количестве 20 человек», благодаря чему «общая численность штатных казачьих дружин в 2003 г. достигала 170 человек», что давало возможность, по мнению Атамана ККВ, «выйти на качественно новый уровень организации работы по охране общественного порядка и пресечению незаконной миграции в крае», в том числе, посредством «тесного взаимовыгодного сотрудничества Кубанского казачьего войска с органами внутренних дел..., создания специализированных подразделений, в т.ч. и по предупреждению террористических актов (Г.М.)» [7, л. 10].

В последующие годы продолжалось дальнейшее совершенствование организационно-правовой базы участия кубанского казачества в обеспечении региональной безопасности и участия в охране общественного порядка. Так, в 2007 г. был принят Закон № 1267-КЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка в Краснодарском крае», который определял полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка, а также регулировал деятельность добровольных народных дружин и координирующих органов – организационных центров, созданных в целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин, органов государственной власти Краснодарского края и органов местного самоуправления по охране общественного порядка. В Постановлении Заксобрания Краснодарского края от 2011 г. «Об утверждении концепции государственной политики Краснодарского края в отношении кубанского казачества» говорилось о том, что казацки общества Кубани могут оказывать содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления «...в охране общественного порядка, борьбе с распространением наркотических средств и психотропных веществ и наркоманией, обеспечении экологической и пожарной безопасности, охране государственной границы Российской Федерации, противодействии терроризму...» [20].

В 2014 г. появляется Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [27], Статья 23 которого была посвящена особенностям создания и деятельности народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесённых в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. В этой статье, в частности, говорилось, что «Положения настоящего Федерального закона распространяются на деятельность народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации..., с учётом особенностей, указанных в настоящей статье и Федеральном законе от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» [27]. С вступлением в силу настоящего Закона, все казачьи общества Кубани получили «Свидетельства о внесении народных дружин по участию в охране общественного порядка из числа членов районных казачьих обществ в региональный Реестр народных дружин или общественных объединений правоохранительной направленности».

Для реализации данной работы на местах издаётся совместный приказ ГУ МВД России по Краснодарскому краю и Кубанского войскового казачьего общества № 908/114/1 от 29 июня 2012 г. «О взаимодействии территориальных органов МВД России на районном уровне Краснодарского края и казачьих обществ Кубанского войскового казачьего общества в охране общественного порядка на территории края» и приказ ГУ МВД России по Краснодарскому краю № 1104 от 9 августа 2012 г. «О проведении отбора и первоначальной профессиональной подготовки членов казачьих дружин Кубанского войскового казачьего общества». А со следующего года Постановлением Главы администрации (губернатора) Краснодарского края № 1107 от 02 октября 2013 г. была утверждена государственная программа Краснодарского края «Казачество Кубани» на 2014–2017 гг. одной из задач которой являлась финансовая поддержка социально ориентированных казачьих обществ на осуществление их деятельности по охране общественного порядка, защите государственной границы, по предупреждению и ликвидации

чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, охране окружающей среды и защите животных. Объём финансирования программы за счёт средств краевого бюджета составлял 4236752,4 тысячи рублей, т.е. более 1 миллиарда рублей в год. При этом финансовая поддержка «социально ориентированных казачьих обществ на осуществление деятельности: по участию в охране общественного порядка на территории муниципальных образований Краснодарского края на постоянной основе, а также в сфере военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации» составляла «всего 2269656,4 тысячи рублей», т.е. по 563289,1 тысячи рублей ежегодно [17]. Число казаков-дружинников в районных казачьих дружинах, участвующих в охране общественно порядка на постоянной основе ежегодно планировалось привлекать 1302 человека; число казаков-дружинников в казачьих дружинах Кубанского войскового казачьего общества по участию в охране общественного порядка в предвыходные, выходные, предпраздничные и праздничные дни – от 874 до 995 человек каждый год [17]. И хотя данная программа ежегодно уточнялась, корректировалась и изменялась, тем не менее, финансирование деятельности казачьих дружин по охране общественного порядка постепенно приходило в систему, как и сама деятельность казачьих дружин в масштабах всего края.

Согласно Докладу о ходе реализации государственной программы Краснодарского края «Казачество Кубани» в 2016 г., подготовленному временно исполняющим обязанности руководителя департамента по делам казачества и военным вопросам Краснодарского края В.И. Коночевским, общий объём бюджетного финансирования за счёт краевого бюджета был предусмотрен в сумме 983024,8 тыс. рублей. В том числе, оказана финансовая поддержка социально ориентированным казачьим обществам (районным казачьим обществам Кубанского войскового казачьего общества, Кубанскому войсковому казачьему обществу) [11]. В результате, в районных казачьих обществах организовано и обеспечено участие казаков-дружинников «в охране общественного порядка на территории муниципальных образований Краснодарского края на

постоянной основе (с 1 января 2016 года участвуют 1302 казака, 48 специалистов; выявлено и пресечено 956 преступлений и 96098 административных нарушений, задержано 237 лиц, находящихся в розыске) [11]. В результате чего, «согласно расчётам оценки эффективности реализации государственной программы Краснодарского края эффективность реализации государственной программы признавалась высокой» [11].

Приведённые материалы дают возможность сделать вывод о том, что по сравнению с 2002 г. численность дружинников хотя и существенно снизилась (с 4671 человека в 2002 г. до 1302 человек в 2016 г.), тем не менее, результаты их деятельности были более ощутимы: так в 2002 г. было раскрыто 236 преступлений, в 2016 г. – уже 956; в 2002 г. задержан 71 человек, находящийся в розыске, а в 2016 г. – 237; в 2002 г. к административной ответственности привлечено 16690 человек, а в 2016 г. – выявлено и пресечено 956 преступлений и 96098 административных нарушений. Всё это позволяет говорить о том, что к настоящему времени в крае выстроена достаточно работоспособная и результативная система привлечения членов казачьих обществ различного уровня к обеспечению региональной безопасности и участию в охране общественного порядка. Её работоспособность и результативность связана как с традиционным стремлением кубанского казачества «активно влиять на происходящие процессы, в том числе и негативные, участвовать в охране общественного порядка и пресекать незаконную миграцию, бороться с преступностью во всех её проявлениях» [7, л. 9], так и целенаправленной политикой краевой законодательной и исполнительной властей по обеспечению использования потенциала кубанского казачества в интересах государства и региона посредством создания организационно-правовой базы такой работы, налаживания тесного взаимодействия казачества с органами правопорядка, а также материально-технического и финансового обеспечения деятельности казачьих дружин.

Таким образом, исходя из приведённого материала, участие кубанского казачества в обеспечении региональной безопасности и

охране общественного порядка с начала 1990-х гг. до настоящего времени можно рассматривать с точки зрения нескольких основных этапов, каждый из которых характеризовался своими особенностями как в области самоорганизации казачества, взаимодействия его с органами местной власти, в том числе, правоохранительной, так и в области поиска федеральной и региональными властями новых организационно-правовых форм, материально-технических и финансовых условий привлечения казаков к государственной и иной службе.

Первый этап (1990–1994 гг.) характеризуется тем, что в условиях развала страны, увеличения потока мигрантов, обострения криминальной обстановки, нарастания общественно-политического и экономического хаоса, усугубляющегося атрофией политической воли у центральных и местных властей, в различных регионах страны, в том числе на Кубани, всё ярче начинают заявлять о себе силы, стремящиеся к самоорганизации и обеспечению безопасности и правопорядка. К таким силам, вне всякого сомнения, необходимо отнести возрождающееся казачество. Кубанские казаки в этот период выступают в качестве инициаторов не только в деле поддержания законности и порядка, посредством организации деятельности казачьих дружин, но и активно идут на взаимодействие с органами власти в вопросах миграционного контроля, законности купли-продажи домовладений, соблюдения правил дорожного движения и др. Постепенно складываются рабочие контакты между милицией и казаками. При этом необходимо отметить, что казачьи дружины в это время действуют, исходя из собственной инициативы, на общественных началах, без какой-либо материальной или финансовой поддержки.

В течение второго этапа (1994–1998 гг.) государство, признав в казачестве достаточно влиятельную общественно-политическую силу, способную к самоорганизации, начинает поиск организационно-правовых основ участия казаков в обеспечении региональной безопасности и общественного порядка в форме несения государственной службы. В течение нескольких лет на федеральном,

региональном и местном уровнях издаются различные правоустанавливающие документы, подписываются договоры и соглашения, призванные обеспечить возможность казачества участвовать в государственной и иной, связанной с ней, службе. Однако, в реальности, вся эта служба продолжала оставаться общественно-добровольной и держалась лишь на инициативе самих казаков, готовых и дальше активно противодействовать антигосударственным и антиобщественным силам и даже с оружием в руках защищать мир и покой в регионе.

Третий этап (1998–2012 гг.) – время, когда Кубанское казачье войско входит в государственный реестр казачьих обществ РФ, тем самым подтверждая своё стремление участвовать в несении государственной службы, а Атаману ККВ Указом Президента РФ присваивается чин казачьего генерала. Вскоре Правительством РФ принимается Федеральная целевая программа государственной поддержки казачьих обществ на 1999-2001 гг., направленная на обеспечение привлечения в интересах государства казачьих обществ и их членов к несению государственной и иной службы, в том числе, в форме деятельности казачьих дружин по обеспечению общественного порядка. Данная программа предполагала создание не только организационно-правовых, но и материально-финансовых форм поддержки казачьих обществ, принявших на себя обязательства по несению госслужбы. И хотя большая часть положений Программы реализовано не было, финансирование многих мероприятий сорвано, тем не менее, сама тенденция, ориентированная на комплексное решение вопросов, связанных с привлечением казачества к госслужбе, была заложена. В качестве развития данной тенденции в 2002 г. уже на региональном уровне принимаются разработанные Кубанским казачьим войском и согласованные с ГУВД Краснодарского края краевые целевые программы «Казачество против наркотиков» и «Участие казачества в охране общественного порядка и проведении мероприятий по пресечению незаконной миграции на территории Краснодарского края», которые предполагали создание штатных подразделений по охране общественного порядка и

предупреждению незаконной миграции, а также финансирование их деятельности за счёт краевого бюджета. Апробируются в этот период и новые формы участия казаков в обеспечении региональной безопасности и правопорядка, в том числе, в виде патрульных казачьих групп по охране лесов, совместных с ОВД подвижных групп по охране животноводческих комплексов и ферм, мобильных групп казачьих добровольных дружин и др. Постепенно начинает создаваться и материально-техническая база казачьих подразделений, принимающих участие в несении государственной службы.

Четвёртый этап (2012 г. – настоящее время) характеризуется тем, что в 2014 г. издаётся Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», Статья 23 которого была посвящена особенностям создания и деятельности народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесённых в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. При вступлении его в силу все районные казачьи общества Кубани получили «Свидетельства о внесении народных дружин по участию в охране общественного порядка из числа членов районных казачьих обществ в региональный Реестр народных дружин или общественных объединений правоохранительной направленности». С этого же года вступает в действие государственная программа Краснодарского края «Казачество Кубани», одной из задач которой являлась финансовая поддержка социально ориентированных казачьих обществ на осуществление их деятельности по охране общественного порядка, защите государственной границы, по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, охране окружающей среды и защите животных. Деятельность добровольных казачьих дружин постепенно отходит на второй план, а казаки-дружинники участвуют теперь в охране общественного порядка на территории муниципальных образований Краснодарского края на постоянной основе, проходя необходимую профессиональную подготовку, тесно взаимодействия с органами правопорядка и получая за свою работу заработную плату и «полный соцпакет». И хотя количество казаков-дружинников существенно сокращается,

тем не менее, результативность их деятельности становится более высокой и разноплановой.

В итоге можно говорить о том, что к сегодняшнему дню в крае выстроена достаточно работоспособная и результативная система привлечения членов казачьих обществ различного уровня к обеспечению региональной безопасности и участию в охране общественного порядка.

*Публикация подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и Администрации Краснодарского края в рамках научного проекта № 16-11-23008.*

#### **Список литературы**

1. Государственный архив Краснодарского края (ГАКК). Ф. 1843. Оп. 1. Д. 2.
2. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 66.
3. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 89.
4. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 112.
5. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 71.
6. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 213.
7. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 302.
8. ГАКК. Ф. 1843. Оп. 1. Д. 304.
9. Государственный архив Российской Федерации. Ф. 10156. Оп. 1. Д. 192а.
10. Добровольский В.В. История участия казачьих объединений в защите общественного порядка и региональной безопасности на Северном Кавказе // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2011. № 2. С. 5–10.
11. Доклад о ходе реализации государственной программы Краснодарского края «Казачество Кубани» в 2016 году [электронный ресурс] // Департамент по делам казачества и военным вопросам Краснодарского края. Официальный сайт. URL : <http://ddk-kk.ru/upload/iblock/6e4/6e4479307333b84cf3e88d6df6c23655.pdf> (дата обращения 20.10.2017).

12. Дроботенко О.Н. Кубанское казачество как фактор национальной безопасности Юга России // Экономика. Право. Печать. Вестник КСЭИ. 2016. № 4 (72). С. 19–22.
13. Емельянов Ю.Н. Проблемы перехода современного казачества от общественной деятельности к государственной службе (на примере Краснодарского края) // Ресурсы региона: культурно-историческое развитие в контексте науки и образования: материалы Всероссийской научно-практической конференции (16–18 сентября 2016 г.). Славянск-на-Кубани, 2016. С. 124–129.
14. Ильин П.О. Формы совестной деятельности полиции и казачества по обеспечению общественного порядка и безопасности // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 17–19.
15. Казаки России. Прошлое, настоящее, будущее. М., 1992. 131 с.
16. Мациевский Г.О. Казачество современной России: история политической жизни: Монография. Старый Оскол, 2012. 402 с.
17. О государственной программе Краснодарского края «Казачество Кубани» [электронный ресурс] // КОДЕКС: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/424061102> (дата обращения 20.10.2017).
18. Овчаренко Р.К., Поченкова И.А. Роль казачества в обеспечении общественной безопасности на региональном уровне (на материалах Ростовской области) // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки СКАГС. 2015. № 3. С. 221–225.
19. Помазан С.В., Рябошапко О.Н. Об участии граждан в обеспечении общественной безопасности (на примере Краснодарского края) // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки СКАГС. 2015. № 3. С. 285–289.
20. Постановление Законодательного собрания Краснодарского края от 2011 г. «Об утверждении концепции государственной политики Краснодарского края в отношении кубанского казачества» [электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Краснодарского края. URL: <http://admkrain.krasnodar.ru/content/492/show/315316/> (дата обращения 20.10.2017).
21. Российская газета. 1998. 5 мая. № 85.

22. Сафонова О.Д. Казачество: общественно-политическая сила в поиске идентичности // Политический анализ. 2011. № 11. С. 109–117.
23. Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 3. Ст. 210.
24. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 18. Ст. 1660.
25. Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 17. Ст. 1954.
26. Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 30. Ст. 3788.
27. Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. URL: <http://base.garant.ru/70627294/#help#ixzz4NL5ONaKB> (дата обращения 20.10.2017).

### *References*

1. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 2.
2. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 66.
3. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 89.
4. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 112.
5. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 71.
6. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 213.
7. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 302.
8. *Gosudarstvennyy arkhiv Krasnodarskogo kraya* [State archive of the Krasnodar region]. F. 1843. Inv. 1. D. 304.
9. *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii* [State archive of the Russian Federation]. F. 10156. Inv. 1. D. 192a.
10. Dobrovol'skiy V.V. *Lokus: lyudi, obshchestvo, kul'tury, smysly* [Locus: people, society, culture, meanings]. no 2 (2011): 5–10.

11. *Departament po delam kazachestva i voennym voprosam Krasnodarskogo kraja* [The Department for the Cossacks and military Affairs in Krasnodar region]. <http://ddk-kk.ru/upload/iblock/6e4/6e4479307333b-84cf3e88d6df6c23655.pdf> (accessed October 20, 2017).
12. Drobotenko O.N. *Ekonomika. Pravo. Pechat'. Vestnik KSEI* [Economy. Right. Print. Bulletin of Kuban Social and Economic Institute]. no 4 (2016): 19-22.
13. Emel'yanov Yu.N. *Resursy regiona: kul'turno-istoricheskoe razvitie v kontekste nauki i obrazovaniya: materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* ["The resources of the region: cultural-historical development in the context of science and education": materials of all-Russian scientific-practical conference]. Slavyansk-na-Kubani, 2016, pp. 124–129.
14. Il'in P.O. *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve* [The gaps in the Russian legislation]. no 3 (2016): 17–19.
15. *Kazaki Rossii (proshloe, nastoyashchee, budushchee)* [The Cossacks of Russia (past, present, future)]. Moscow, 1992. 131 p.
16. Matsievskiy G.O. *Kazachestvo sovremennoy Rossii: istoriya politicheskoy zhizni* [The Cossacks in modern Russia: the history of the political life]. Staryy Oskol, 2012. 402 p.
17. *KODEKS: Elektronnyy fond pravovoy i normativno-tekhnicheskoy dokumentatsii* [CODE: Electronic Fund of legal and normative-technical documentation]. <http://docs.cntd.ru/document/424061102> (accessed October 20, 2017).
18. Ovcharenko R.K., Pochenkova I.A. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS* [State and municipal management. Proceedings of the North-Caucasian Academy of the state service]. no 3 (2015): 221–225.
19. Pomazan S.V., Ryaboshapko O.N. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS* [State and municipal management. Proceedings of the North-Caucasian Academy of the state service]. no 3 (2015): 285–289.
20. *Ofitsial'nyy sayt Administratsii Krasnodarskogo kraja* [Official site of administration of Krasnodar region]. <http://admkrain.krasnodar.ru/content/492/show/315316/> (accessed October 20, 2017).

21. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. no 85 (1998). May 5.
22. Safonova O.D. *Politicheskiy analiz* [Political analysis]. no 11 (2011): 109–117.
23. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collected legislation of the Russian Federation]. 1994. no 3. st. 210.
24. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collected legislation of the Russian Federation]. 1995. no 18. st. 1660.
25. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collected legislation of the Russian Federation]. 1996. no 17. st. 1954.
26. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collected legislation of the Russian Federation]. 1999. no 30. st. 3788.
27. *Sistema GARANT* [The GARANT]. <http://base.garant.ru/70627294/#help#ixzz4NL5ONaKB> (accessed October 20, 2017).

#### ДАнные ОБ АВТОРЕ

**Мацевский Герман Олегович**, профессор кафедры философии, культуроведения и социальных коммуникаций, доктор исторических наук, доцент  
*Кубанский государственный университет физической культуры, спорта и туризма*  
*ул. Буденного, 161, г. Краснодар, Краснодарский край, 350015, Российская Федерация*  
*matsievski2004@mail.ru*  
*SPIN-код в SCIENCE INDEX: 9043-4704*

#### DATA ABOUT THE AUTHOR

**Matsievsky German Olegovich**, Professor of Department of Philosophy, Cultural Studies and Social Communications, Doctor of Historical Sciences, Associate Professor  
*Kuban State University of Physical Culture, Sport and Tourism*  
*161, Budennogo Str., Krasnodar, Krasnodar Region, 350015, Russian Federation*  
*matsievski2004@mail.ru*