

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЭВОЛЮЦИИ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА ФРГ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА РУБЕЖЕ XX – XXI ВВ.)

Актуальность исследования эволюции федеративного устройства ФРГ и Российской федерации заключается в том, что проблема реформирования федеративных отношений поставлена на повестку дня, как историческим развитием страны, так и насущными проблемами государств.

В настоящее время ФРГ и Российская Федерация сталкиваются с рядом аналогичных проблем: потребность в финансовом “выравнивании” регионов, противоречивость и несовпадение финансовых интересов различных субъектов федерации, необходимость организации переговорного процесса в рамках федерации, сложность выработки договоров и соглашений. Тенденция последнего времени в области федеративных отношений – объединение субъектов Российской Федерации. В тоже время в Германии до сих пор актуальна дискуссия о перекраивании границ «новых»⁷⁴ земель. Вследствие чего, с определенной долей обобщения существует возможность применения результатов эволюции федеративного устройства к российской действительности.

Опыт отдельных земель в повышении собственной самостоятельности, формировании адекватных особенностям новой эпохи форм взаимодействия с федеральным центром нуждаются в комплексном изучении. Интересна практика работы Германского Бундесрата для деятельности Совета федерации, в плане отстаивания субъектами Российской Федерации своих позиций. В качестве примера такой плодотворной работы можно привести деятельность двух комиссий по реформе федеративного устройства страны. Первая занималась реформированием федеративного устройства в период объединения ГДР и ФРГ, вторая подготавливала реформу федеративного устройства в начале XXI в., что проявилось, прежде всего, в принципиально новом распределении полномочий между федерацией и землями, в пользу последних.

Существует необходимость осмыслить проблемы российского и германского федерализма под углом истории, выявить особенности эволюции федерализма в период с 90-х гг. XX в. Исторический характер работы придаст рассматриваемым вопросам объективную временную взаимосвязанность, показывая эволюцию федеративных отношений во взаимосвязи исторических, политических, экономических, юридических, географических и иных факторов, тем самым, создавая особую – междисциплинарную область, которая по своей природе в наибольшей степени соответствует описанию объекта исследования.

Эволюция германского федерализма с 80-х гг. XX в. прошла три этапа: кооперационный (1949 – 1990 гг.), интеграционный (1991 – 1998 гг.) и конкурентный (1999 – 2006 гг.). Каждый из этапов тесно связан с соответствующей моделью федеративных отношений. Кооперационный этап был связан с формированием ФРГ и продлился до 90-х гг. XX в.

Интеграционный был связан с периодом объединения федерации (ФРГ) и унитарного государства (ГДР). Формирование конкурентной модели федеративного устройства в первую очередь было связано с экономическим кризисом и отсутствием значительных побед в новых землях. Все расходы интеграционного этапа легли на плечи старых земель, что затормозило их экономический рост. В этих условиях ряд земель (Бавария, Баден-Вюртемберг, Гессен и др.) перестает устраивать существовавший до этого момента механизм экономического выравнивания доходов земель и отчислений в пользу

⁷⁴ «Новые» земли, ранее входившие в состав ГДР, «старые» земли, входившие в состав ФРГ до 1991 г.

федерации. При поддержке Бундесрата и ХДС/ХСС была создана вторая комиссия по реформе федеративного устройства. При поддержке, пришедшей к власти в 2005 г. Ангелы Меркель⁷⁵ на пост Канцлера, результаты деятельности второй комиссии стали основой конституционной реформы федеративного устройства государства⁷⁶.

В итоге Германские земли получили значительные политические и финансовые полномочия в свою компетенцию. Кроме того земли добились права на самостоятельное «отклонение» от федерального законодательства без согласия федерации. У федерации осталось только право прямого запрета норм земельного законодательства.

В эволюции российского федерализма можно выделить четыре важных этапа. Первый этап (1990 – 1995 гг.) является переходным от советской государственности к демократическому федеративному правовому государству с республиканской формой правления. Это период транзита от советской системы к правовым нормам и институтам Российской Федерации. Несущими политико-правовыми конструкциями этого периода стали Федеративный договор (1992 г.) и принятая в декабре 1993 г. новая Конституция РФ. По совокупности черт данный период определяется как политико-трансформационный.

II-й этап (1995 – 2000 гг.) характеризуется конституционно-договорным развитием федеративных отношений. В этот период имел место процесс углубления суверенизации республик-субъектов РФ и регионализации страны в период возрастания проблем, вытекающих из самой природы федерации (конституционно-договорной). В конституционно-договорный период обострилась политическая ситуация, вытекающая из федеративно-конфедеративного дуализма. Усиливалось противостояние между сторонниками конституционного пути дальнейшего развития и приверженцами договорной практики, продолжалась так называемая «суверенизация» отдельных республик-субъектов РФ, все более весомой становилась конфедеративная составляющая в политическом процессе. Совокупность этих двух противоречивых компонентов в политико-правовой сфере государственного развития и позволяет определить этот период как конституционно-договорный.

III-й этап (2000 – 2005 гг.) отмечен проведением административной реформы в целях также укрепления российской государственности, формированием властной вертикали, законодательным разграничением компетенции властей и обеспечением правовой базы российского федерализма. Этот период имеет свои ярко выраженные черты. С 2000 г. президентской властью в целях консолидации, сохранения единства и целостности государства реализовывался проект создания новых институциональных механизмов, направленных на усиление роли федерального Центра и повышение уровня контроля за деятельностью регионов. Через создание структуры семи федеральных округов и института представителей Президента РФ в федеральных округах была укреплена исполнительная вертикаль власти. 27 июня 2000 г. принято Постановление Конституционного Суда РФ о приведении регионального законодательства в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством. Таким образом, продекларированный в конституциях ряда республик-субъектов РФ суверенитет оказался «вне закона». Период, начавшийся в 2000 г., можно определить как стабилизационный.

Таким образом, структура современной германской федерации и сложившиеся государственные и общественные институты способны выступить мощным фактором высокоэффективной инновационной политики и социально-экономического реформирования в сфере федеративных отношений. Российская федерация, просуществовав немногим более 15 лет, только встает на путь развития эволюционных механизмов федеративного устройства государства. Пока рано говорить о возможности

⁷⁵ Лидер ХДС/ХСС, в настоящий момент федеральный канцлер ФРГ.

⁷⁶ В ходе первого этапа реформы было изменено более 50 статей конституции ФРГ – это само масштабное изменение конституции со дня ее принятия в 1949 г.

конституционной реформы государства, так как еще не окрепли существующие политические институты.

А.И. Вольхин
Екатеринбург

К ВОПРОСУ ОБ УГРОЗЕ ВООРУЖЕННЫХ ВЫСТУПЛЕНИЙ В СОВЕТСКОМ ТЫЛУ В ГОДЫ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

В годы Великой Отечественной войны советское руководство уделяло пристальное внимание обеспечению внутриполитической безопасности страны, возложив на органы НКВД – НКГБ СССР такие задачи как борьба с антисоветской агитацией и пропагандой, пресечение распространения антисоветских листовок и негативных слухов, предотвращение террористических актов, поиск повстанческих организаций и групп, борьба с бандитизмом, выявление и розыск изменников Родины, предателей и пособников немецких оккупантов.

В директивах НКГБ СССР «О мероприятиях органов государственной безопасности в связи с начавшимися военными действиями с Германией» от 22 июня 1941 г. и «О задачах органов госбезопасности в условиях военного времени» от 24 июня 1941 г. указывалось на необходимости немедленного пресечения восстаний, террористических акций, бандитских выступлений⁷⁷.

В течение всей войны, особенно в период военных неудач 1941–1942 гг., советское руководство предпринимало активные меры по предотвращению как организованных вооруженных выступлений против политического режима, так и стихийных массовых беспорядков, более всего, опасаясь формирования немецкой разведкой «пятой колонны» в советском тылу.

Исходя из содержания ведомственных нормативных актов – приказов, циркуляров, директив, меморандумов, инструкций, указаний, ориентировок органов НКВД – НКГБ СССР, ГУКР «Смерш» НКО СССР к враждебным «социально-чуждым», «контрреволюционным», «антисоветским элементам» были отнесены по национальному, социально-классовому, религиозному, политическому критериям значительные слои населения СССР, в частности: немцы, финны, китайцы, корейцы, японцы, поляки, румыны, венгры, словаки, итальянцы, калмыки, чеченцы, ингуши, крымские татары, турки-месхетинцы; кулаки-трудпоселенцы, дворяне, помещики, царские чиновники, бывшие офицеры царской и белой армий, белоказаки, церковники, сектанты; бывшие члены монархических организаций, кадеты, анархисты, эсеры, меньшевики, троцкисты, правые, участники так называемой «Промпартии», исключенные из рядов ВКП(б) и ВЛКСМ; лица, подвергавшиеся репрессиям со стороны Советского государства, родственники репрессированных; бывшие военнослужащие германской и австрийской армий; лица, находившиеся в годы Первой мировой войны в немецком плену; шугбундовцы, политэмигранты, иностранные специалисты, беженцы, эвакуированные из западных областей СССР; бывшие военнослужащие Красной Армии, находившиеся в окружении или возвратившиеся из немецкого плена; все лица, прибывшие с оккупированной немцами территории, и др.

С учетом мировоззрения чекистов, сформировавшегося в 1930-е гг. на догмах идеи классовой борьбы, мы отмечаем смещенный ракурс восприятия ими социально-политической обстановки. Ярким образчиком политически бдительного, «социологизированного» подхода к обеспечению внутриполитической безопасности страны является выступление заместителя наркома внутренних дел СССР Б.З. Кобулова в феврале 1942 г. перед оперативным составом УНКВД СССР по Челябинской области: «Я уверяю вас, что сейчас в Челябинской области имеется организованная

⁷⁷ Советские органы государственной безопасности в Великой Отечественной войне: Сб. док. и материалов. Т. 2. – М.: ВШ КГБ, 1985. С. 24, 25, 54.