

экономического развития региона [2, с.199]. В результате реализации данного проекта ошутимо повысилась роль туризма, стороны добились эффективных результатов в охране окружающей среды [2, с.199].

В основе двустороннего партнерства России и Китая лежит взаимодополняемость и высокая динамика экономик. Таким образом, у обеих стран, находящихся примерно на одинаковых цивилизационных ступенях развития, появляется больше объективных возможностей для взаимодействия. С точки зрения двустороннего партнерства в области охраны окружающей среды Росси и Китая, следует отметить тот факт, что у России и Китая – разный ресурсный потенциал. Но, как отмечает Я. М. Бергер, это не означает, что проблемы ресурсо- и энергосбережения, охраны окружающей среды для России менее актуальны, чем для Китая [1, с. 510]. Данный факт обеспечивает еще один важный сегмент для взаимного приложения сил.

Однако наряду с благоприятными обстоятельствами стратегического партнерства России и Китая в сфере охраны окружающей среды и природопользования, необходимо выделить проблемные аспекты, которые в дальнейшем в случаях их не решения приведут к обострению российско-китайских отношений на приграничных территориях. Так, например, одним из камней преткновения может стать урон, наносимый экстенсивным экономическим ростом Китая окружающей среде, который уже сейчас выходит за границы территории и акватории Китая.

И все же, несмотря на наличие проблемных аспектов в стратегическом партнерстве России и Китая в сфере охраны окружающей среды и природопользования, можно сделать вывод о наличии перспектив и стимулов для развития партнерства на разных уровнях. Следовательно, не стоит игнорировать препятствия или недооценивать их негативное значение, а необходимо снижать их влияние и укреплять факторы, оказывающие компенсирующие воздействие. Для того чтобы факторы расхождения не преобладали над факторами единения, предлагаем следующие направления стратегического партнерства Росси и Китая в сфере охраны окружающей среды и природопользования на различных уровнях партнерства:

- на глобальном уровне – выработка одинаковых подходов к важнейшим глобальным проблемам современности в сфере энерго- и ресурсосбережения;
- на региональном уровне – усиление конструктивного сотрудничества с целью расширения кооперации для решения в пользу Росси и Китая наиболее острых вопросов, в частности в сфере природопользования, особенно водопользования;
- двустороннее партнерство ни в коем случае не должно ущемлять национальные интересы Российской Федерации, а должно базироваться на снижении антропогенной нагрузки на окружающую среду Китая с целью недопущения социального напряжения на приграничных территориях.

Список литературы

1. Нерсесянц В. С. Сравнительное правоведение в системе юриспруденции // Государство и право. — 2001. — № 6. — С. 14.
2. Сталев Ж. Сравнительный метод в социалистической правовой науке // Сравнительное правоведение. – М., – 1978. – С. 52
3. Тихомиров Ю.А. Право: национальное, международное, сравнительное // Государство и право. – 1999. – N 8. – С. 8.
4. Земельный вопрос / Е.С. Строев, С.А. Никольский, В.И. Кирюшкин и др.; Под ред. Е.С. Строева. – М.: Колос, 1999. – 536 с.

5. Экономическая стратегия Китая [Текст] / Я.М.Бергер. – М.: ИД «ФОРУМ», 2009. – 560 с.
6. Земельне право України: підруч. [Текст] / Г.І. Балюк, Т.О. Коваленко, В.В. Носік. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». – 2008. – 511 с
7. Глобализация экономики Китая [Текст] / Под.ред.чл-корр. РАН В.В. Михеева. М.: Памятники исторической мысли, 2003. – 392с.
8. Ден Сяопин и реформация китайского социализма. – М.: Муравей, 2003. – 208с.
9. Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. – М.: ИД «Форум», 2009. – 592 с.
10. Land rights in rural China: Facts, fictions and issues/ Brandt L., Huang Jikun, Li Go, Rozelle S.// China j. – Canberra, 2002. – № 47 – P. 67–97.

Pasechnyk O. S. The Russian-Chinese strategic partnership in the field of environmental protection and environmental management // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2016. – Т. 1 (67). № 2. – P. 131 – 136.

The author makes an attempt to study aspects of Russian-Chinese transboundary strategic partnership in the field of environmental protection and natural resource management. This work analyzes the global, regional and bilateral partnership between Russia and China in the context of the existing formats of cooperation between two countries. The author includes in the scope of the study regulatory framework and mechanisms for the implementation of the environmental and legal pilot projects of Russia and China at different levels of partnership.

The application of identified in the article strategic partnership progressive areas of Russia and China in the sphere of environmental protection and nature management at different levels of partnership can reduce the negative factors of divergence and increase the factors of unity between two countries and to promote harmonization via improvement of common approaches and solutions to environmental problems in the Chinese and Russian society.

Key words: Russian-Chinese strategic partnership, the methodological framework, agrarian reform in China, comparative legal analysis.

Spisok literatury

1. Nersesyants B.C. Sravnitelnoe pravovedenie v sisteme yurisprudentsii // Gosudarstvo i pravo. – 2001. – № 6. – S. 14.
2. Stalev Zh. Sravnitelnyy metod v sotsialisticheskoy pravovoy nauke // Sravnitelnoe pravovedenie. – M., – 1978. – S. 52
3. Tihomirov Yu.A. Pravo: natsionalnoe, mezhdunarodnoe, sravnitelnoe // Gosudarstvo i pravo. – 1999. – N 8. – S. 8.
4. Zemelnyy vopros/ E.S. Stroev, S.A. Nikolskiy, V.I. Kiryushkin i dr. ; Pod red. E.S. Stroeva. – M.: Kolos, 1999. – 536 s.
5. Ekonomicheskaya strategiya Kitaya [Tekst] / Ya.M.Berger. – M.:ID «FORUM», 2009. – 560s.
6. Zemelne pravo UkraYini: pldruch. [Tekst] / G.I. Balyuk, T.O. Kovalenko, V.V.Noslk. – K.:Vidavnicho-polIgrafichniy tsentr «KiYivskiy unIversitet». – 2008. – 511s
7. Globalizatsiya ekonomiki Kitaya [Tekst] / Pod.red.chl-korr. RAN V.V. Miheeva. M.: Pa-myatniki istoricheskoy myisli, 2003. – 392s.
8. Den Syaopin i reformatsiya kitayskogo sotsializma. – M.: Muravey, 2003. – 208s.
9. Kitayskaya Narodnaya Respublika: politika, ekonomika, kultura. K 60-letiyu KNR. – M.: ID «Forum», 2009. – 592s.
10. Land rights in rural China: Facts, fictions and issues / Brandt L., Huang Jikun, Li Go, Rozelle S.// Shina j. – Canberra, 2002. – № 47 – R. 67–97.

УДК 340.12

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КРЫМСКОГО КРАЕВОГО
ПРАВИТЕЛЬСТВА ПОД ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВОМ СОЛОМОНА КРЫМА
(НОЯБРЬ 1918 – АПРЕЛЬ 1919 ГГ.)**

Сорокин Р. А.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

Статья содержит исследование правового положения и основной деятельности Министерства Внутренних дел Крымского Краевого правительства (Совета Министров) Соломона Крыма, действовавшего на территории Крымского полуострова в ноябре 1918 – апреле 1919 гг.

Значительная часть министров Крымского Краевого правительства Соломона Крыма, в том числе министр внутренних дел, М.М. Богданов являлись членами российской Конституционно-демократической партии «Партии народной свободы». Они стремились реализовать в местных условиях положения политической программы указанной партии.

Правовой статус и структура Министерства Внутренних дел Крымского Краевого правительства под председательством Соломона Крыма соответствовали таковым Министерства Внутренних дел Российской империи с учетом и приспособлением к местным реалиям.

Полномочия Министерство Внутренних дел распространялись на широкий круг общественных отношений, среди которых были отношения в сфере обеспечения правопорядка и безопасности, предоставления гражданства, контроля за деятельностью органов местного самоуправления и иные.

Деятельность Министерства Внутренних дел Крымского Краевого правительства Соломона Крыма прекратилась вследствие занятия большей части полуострова большевиками в апреле 1919 г.

Ключевые слова: государство, право, Министерство Внутренних дел, Крымское Краевое правительство Соломона Крыма.

Воссоединение Республики Крым с Российской Федерацией, осуществленное в марте 2014 г. предопределяет научный интерес к деятельности тех крымских правительств, которые в различные периоды отечественной истории, когда Крым был временно отделен от России, проводили политику, направленную на их воссоединение.

К таким правительствам относится Крымское Краевое правительство (Совет Министров) под председательством Соломона Крыма (ноябрь 1918 – апрель 1919 гг.), действовавшее на территории Крыма в годы Гражданской войны в России. Это правительство было сформировано крымскими земскими институтами накануне эвакуации с территории полуострова немецких оккупационных войск и пришло на смену созданному при непосредственной поддержке немецкого командования марионеточному краевому правительству С. Сулькевича [1, с. 97 – 99]. Поэтому в научной литературе Совет Министров под председательством С.С. Крыма иногда называют вторым Крымским Краевым правительством.

Новое крымское правительство (Совет Министров), приступившее к своей работе 15 ноября 1918 г., возглавил Соломон Самуилович Крым, опытный земский

деятель, гласный Таврического губернского Земского собрания с 1898 г., депутат Государственной Думы Российской империи I и IV созывов, член Государственного Совета Российской империи [2 – 6].

Во много благодаря активной деятельности С.С. Крыма на территории крымского полуострова, в Симферополе, в октябре 1918 был открыт Таврический университет [7, с.7 – 15].

Значительная часть членов Крымского Краевого правительства под председательством С.С. Крыма, как и сам председатель, представляла российскую Конституционно-демократическую партию («Партию народной свободы») [8, л. 1, 2]. Этот факт и предопределил политическую деятельность правительства, которая была направлена на реализацию ключевых положений политической программы Конституционно-демократической партии [9] в существующих местных условиях. Так, основной целью работы Совета Министров под председательством С.С. Крыма, в соответствии с принятой им Декларацией, было воссоздание единой и неделимой России [10, с. 171].

Крымское Краевое правительство под председательством С.С. Крыма приступило к своей работе 15 ноября 1918 г. Сама структура созданного Краевого правительства, его министерств, а также принципы взаимодействия между ними были аналогичными таковым в аппарате Российской империи, но адаптированными к местным условиям.

Особое положение в структуре Крымского Краевого правительства под председательством С.С. Крыма, по аналогии с государственным аппаратом Российской империи, занимало Министерство Внутренних дел, которое возглавлял однопартиец Соломона Крыма, кадет, М. М. Богданов. Как и в Российской империи, этому министерству отводилась самая ответственная роль среди других министерств, оно выполняло особые функции, в том числе согласование деятельности других министерств, государственный контроль за управлением хозяйством и органами местного самоуправления, осуществление правоохранительной деятельности и т.д.

При этом необходимо учитывать, что либерально-демократическая политическая программа российской Конституционно-демократической партии содержала положения, относящиеся к некоторым функциям соответствующих подразделений Министерства Внутренних дел. Так, вход в частное жилище, обыск, выемка в нем и вскрытие частной переписки допускалось только в установленных законом случаях и только на основании постановления суда. Любое лицо, задержанное в городах или других местах пребывания судебной власти должно было предстать перед судом или быть отпущено в течение 24 часов, а в прочих местностях – в течение трех суток со времени задержания [9, с. 88]. Сам С.С. Крым, являясь депутатом Государственной Думы, выступал за разрешение всех внутренних конфликтов и социальных противоречий правовым путем без применения вооруженной силы [6, с. 1943 – 1944].

Вместе с тем, Декларация Крымского Краевого правительства содержит положения, предусматривающие возможность использования для достижения политических целей и борьбы со своими врагами жестких мер, в т.ч. с помощью оружия: «Правительство обращается к населению с призывом помочь ему в его борьбе со злейшими врагами права и свободы. В этой борьбе правительство не

остановится перед самыми решительными мерами и использует все средства, которыми оно будет располагать, и всю военную силу, которая окажется в его распоряжении» [10, с. 172].

Министерство Внутренних дел Крымского Краевого правительства под председательством Соломона Крыма структурно состояло из трех отделов: административного, земских, городских и сельских дел, здравоохранения и канцелярии. Кроме того, в структуру министерства входила Краевая внутренняя стража и юрисконсульт [11, л. 5]. Однако, функции внутренней стражи (охраны общественного порядка) были позже частично переданы милиции, формируемой городскими управами.

С целью оперативного решения текущих дел и повышения эффективности деятельности при министерстве был создан Совет Министерства Внутренних дел, работой которого руководил заместитель министра А.В. Вимберг. В состав этого Совета входили по должности все руководители структурных подразделений крымского Министерства Внутренних дел [11, л. 5].

Для повышения эффективности системы здравоохранения в ноябре 1918 при Министерстве Внутренних дел была создан Медицинский Совет, в обязанности которого входило непосредственное осуществление контроля за внедрением и реализацией соответствующих распоряжений правительства.

Кабинет С.С. Крыма внес коррективы в постановление правительства Сулькевича «О предоставлении права министерству внутренних дел передавать на рассмотрение военному суду отдельных дел о преступлениях против личности и имущества». Так, была отменена обязанность Министерства Внутренних дел согласовывать с Министерством Юстиции вопросы о направлении дел в соответствующие судебные инстанции. Такое нововведение положительно сказалось на эффективности работы обоих министерств, должностные лица которых перестали тратить время на вышеуказанное согласование [12, л. 10].

Министерство внутренних дел в определенной степени контролировало формирование и работу органов местного самоуправления. Так, в январе 1919 г. под контролем МВД были проведены выборы городских органов самоуправления.

Кроме того, после упразднения Крымским Краевым правительством под председательством С.С. Крыма в марте 1919 г. института уездных комиссаров, учрежденного в 1917 г. Временным Правительством, изменился порядок реализации решений, принятых сельскими сходами. Теперь важное место в указанном процессе принадлежало Министерству Внутренних дел. Так, если решения сельских сходов не требовали дальнейшего утверждения, то они подавались в течение недели в Министерство Внутренних дел на рассмотрение министру. Если министр в течение двух недель не обжаловал эти решения, как противоречащие действующему законодательству, то они подлежали исполнению [13, л. 51].

Крымское Краевое правительство под председательством Соломона Крыма внесло существенные поправки демократического характера в принятый правительством С. Сулькевича закон «О крымском гражданстве». Согласно новой редакции, были сняты ограничения на получение гражданства российскими беженцами, которые в силу обстоятельств оказались в Крыму. Гражданство предоставлялось на основании одного из следующих фактов: рождения ребенка от

крымских граждан, брак с крымским гражданином, натурализация и тому подобное. При этом должны соблюдаться следующие условия, как способность своим трудом содержать себя и свою семью, а также отсутствие судимостей. Правительство С. Крыма утвердило правила оформления паспортов гражданам и ввел институт временного проживания с выдачей соответствующих свидетельств. Непосредственная деятельность по предоставлению гражданства и оформлению соответствующих документов вышеуказанным крымским жителям и беженцам осуществлялась Министерством Внутренних дел [14, л. 1 – 5].

В конце 1918 г. функции Министерства Внутренних дел по обеспечению общественного порядка были частично переданы милиции, формируемой городскими управами и жителям населенных пунктов, на которых возлагалась повинность по ночной охране соответствующих мест, осуществляемой в виде ночных дежурств.

Присутствие на территории крымского полуострова Вооруженных Сил Юга России под командованием А.И. Деникина привело к разграничению функций по охране правопорядка и безопасности между гражданской (правительство в лице Министерства Внутренних дел) и военной (Вооруженные Силы Юга России) властями. В мирное время указанные функции осуществляло Министерство Внутренних дел, а при объявлении в местности военного положения – военное командование. При этом между крымским Советом Министров и командованием Вооруженных Сил Юга России стали часто возникать разногласия. Суть этих разногласий заключалась в постоянном давлении военных на гражданскую власть с целью отмены в Крыму либерально-демократических порядков, установленных Крымским Краевым правительством под председательством С.С. Крыма на начальном этапе своей деятельности, и введения реакционных, в т.ч. в отношении деятельности Министерства Внутренних дел. Так, в феврале 1919 г., под давлением командования Вооруженных Сил Юга России, Совет Министров под председательством Соломона Крыма начал отменять собственные демократические введения и идти на нехарактерные ему реакционные меры. 7 февраля 1919 года, Крымское Краевое правительство приняло постановление «О борьбе с большевиками», на основании которого было сформировано Особое совещание из министров Крымского Краевого правительства и представителей штаба Вооруженных Сил Юга России армии, получившее право применять репрессии против тех, кто будет признан несущим угрозу общественной безопасности и правопорядку.

Командование вооруженных сил Антанты, также присутствовавших в Крыму в рассматриваемый период, исходя из собственных интересов, поддерживали то Совет Министров, то командование Вооруженных Сил Юга России. Обострившееся в начале 1919 г. противостояние между ними породило острый политический кризис в Крыму, который создал неблагоприятную обстановку для подготовки обороны полуострова от приближающихся войск большевиков.

Политический кризис достиг своего апогея в марте 1919 г. Крупные забастовки прошли по городам полуострова, в том числе по Севастополю, где располагалось командование войск Антанты в Крыму. В это же время с севера на Крым наступали большевики. В конце марта 1919 г. союзники все же ответили на просьбу правительства предоставить войска для укрепления границы у Перекопа и направили туда трехтысячный отряд. Но ситуацию это уже не спасло. 4 апреля 1919 г. части Первой Заднепровской советской стрелковой дивизии вошли на территорию Крыма.

10 апреля Соломон Крым вместе с другими министрами, членами Крымского Краевого правительства, прибыл в Севастополь с дальнейшей целью покинуть

полуостров. Только после выдачи интервентам подготовленных к вывозу ценностей и денег, 15 апреля 1919 года Соломон Крым с членами возглавляемого им правительства на греческом судне «Надежда» навсегда покинул полуостров [15, л. 1–4].

На основании вышеизложенного материала можно сделать следующие выводы и обобщения.

Правовой статус и структура Министерства Внутренних дел Крымского Краевого правительства под председательством Соломона Крыма соответствовали таковому Министерству Внутренних дел Российской империи с учетом и приспособлением к местным реалиям.

Полномочия Министерства Внутренних дел крымского Совета Министров распространялись на широкий круг общественных отношений, важнейшими из которых были:

- отношения в сфере обеспечения правопорядка и безопасности;
- решение вопросов гражданства и выдача соответствующих документов;
- осуществление соответствующих процессуальных действий по делам, связанным с совершением правонарушений;
- контроль за функционированием органов местного самоуправления и реализацией принятых ими решений;
- выполнение соответствующих административных и организационных функций, включая согласование деятельности других министерств.

Для повышения эффективности и оперативности осуществляемой деятельности при Министерстве Внутренних дел создавались специализированные структурные подразделения – соответствующие Советы.

Преобразования в структуре и полномочиях Министерства Внутренних дел Крымского Краевого правительства под председательством Соломона Крыма на начальных этапах его работы носили либерально-демократический характер, а на более поздних, под давлением Вооруженных Сил Юга России, – реакционный.

Выполнение функций крымского Министерства Внутренних дел постепенно усложнялось нарастающим противостоянием Совета Министров и командования Вооруженных Сил Юга России, разрастающимся хозяйственным и политическим кризисом, а также приближением большевиков, впоследствии занявших большую часть полуострова, что привело к прекращению деятельности Крымского Краевого правительства под председательством Соломона Крыма.

Список литературы:

1. Зарубин В.Г. Соломон Крым и второе Крымское краевое правительство // Историческое наследие Крыма. – 2005. – № 10. – С. 97 – 108.
2. Журналы заседаний Таврического губернского земского собрания XXXII сессии, Симферополь. – 1898. – С. 39 – 61.
3. Журналы заседаний Таврического губернского земского собрания XXXIV сессии, Симферополь. – 1900. – С. 35 – 72.
4. Журналы заседаний Таврического губернского земского собрания XXXV сессии, Симферополь. – 1901. – С. 27 – 50.
5. Журналы заседаний Таврического губернского земского собрания XXXVI сессии, Симферополь. – 1902. – С. 8 – 102.
6. Государственная Дума. Стенографические отчеты. Сессия первая. Том II., СПб. – 1906. – С. 1754 – 1944.
7. Маркевич А.И. Краткий исторический очерк возникновения Таврического университета // Крымский архив. – 2000. – № 6. – С. 4 – 16.
8. Государственный архив Республики Крым (ГАРК). – Ф. Р. – 1000. – Оп. 3. – Д. 1. – Л. 1 – 8.