

Тяминев Марат Шамилевич,
студент Юридического факультета,
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир

Marat Shamilevich Tyaminov,
student of the Faculty of Law,
Vladimir branch of RANEPА, Vladimir

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ

Аннотация: в наше время современное общество переживает одновременно несколько глобальных проблем, затрагивающих жизненные интересы всех граждан. Одной такой проблемой является миграционный кризис, оказывающий значительное влияние на все сферы деятельности и происходящие в них политические, правовые и экономические процессы. Миграция населения относится к категории естественных явлений, а потому все миграционные процессы подчиняются определенным универсальным законам социального развития, однако, вместе с тем, они приобретают специфику в зависимости от исторического времени и места.

Ключевые слова: история, эволюция, становление, миграция, миграционное законодательство, правовое регулирование миграции.

The history of the formation and development of legal regulation of migration processes in Russia

Abstract: nowadays, modern society is experiencing several global problems simultaneously affecting the vital interests of all citizens. One such problem is the migration crisis, which has a significant impact on all spheres of activity and the political, legal and economic processes taking place in them. Population migration belongs to the category of natural phenomena, and therefore all migration processes are subject to certain universal laws of social development, however, at the same time, they acquire specificity depending on historical time and place.

Keywords: history, evolution, formation, migration, migration legislation, legal regulation of migration.

История внутренней миграции населения в России, ведущая свое начало с древнейших времен, в период существования Российской империи была тесно связана с заселением и освоением окраин. На каждом историческом этапе миграция населения имела специфические черты, но в целом для нее была характерна относительная устойчивость в направлениях, преемственность между ранними и последующими этапами[1].

Как правильно отмечает Э.В. Суслин, многие миграционные процессы были связаны с социальными неурядицами (природными бедствиями,

набегами соседей, война и т.д.). Так, в Киевской Руси крупнейшим военным событием явилось нападение татаро-монгол в конце 30-х годов XI в.. В 1232 г. татары разгромили волжско-камских болгар. В 1237 г. нашествие кочевников инициировала миграционный процесс: «это был не военный поход, действительно, этот процесс можно обозначить как миграция народа, исходя из его масштабности и продолжительности»[2].

С 30-х годов XIII в. начались монголо-татарские походы на Русские земли. Эти события явились как политическими, так и социально-экономическими предпосылками миграции населения. В этих условиях люди чтобы уйти от уплаты огромных податей, сохранить свое имущество, право на мирный труд, свои жизни целыми селениями уходили со своих земель[3].

Летописи свидетельствуют, что важным условием для привлечения волны мигрантов было отлаженное хозяйство, порядок внутри княжества. Большая заслуга в этом князя Даниила Галицкого, который сделал ставку на развитие торговых отношений в регионе, для чего необходимо было обеспечить безопасность населению. С образованием новых государств и республик народонаселение Руси образует новые потоки миграции[4].

Надзор, осуществляемый за переселенцами в Древней Руси, был не столько правительственным, столько общественным, потому что в то время данная общественная наука и общественная строгость при допущении в его среду иностранца вполне заменяла правительственный надзор[5]. Так, в Новгороде в конце XIII столетия встречаются «проезжие грамоты», которые выдавались иностранцам для спокойного возвращения в страну их проживания.

В XVI в. государство начало ограничивать права приезжающих иностранцев по различным причинам: во-первых - политическим причинам, чтобы враждебно настроенные иноземные княжества не узнали внутреннюю обстановку в стране, во-вторых - принимались в расчет политические причины - в данный период времени монополию христианской религии

необходимо было охранять от проникновения и распространения других религиозных учений - еретических, которые могли «свернуть русских людей из православия»[6]. Это было обязанностью воеводы, который не имел права пропустить на русскую землю иностранцев без разрешения вышестоящих людей. За проживающими на русской земле иностранцами был введен строгий надзор.

Следует отметить, что вопросы контроля над миграцией населения в указанный период необходимо рассматривать через отдельные аспекты крепостного права, во-первых, под влиянием законодательных актов государственной власти, а во-вторых, в связи с конкретными социально-экономическими условиями русского общества.

Как правило, крестьяне были лично свободны и имели свою землю, являясь одновременно и земледельцами и землевладельцами, чем отличались от рабов, которые рассматривались как собственность своего господина, т.е. были лично зависимыми. В этом же ключе регулировался вопрос контроля над передвижением крестьян: помещик своей волей мог ограничить передвижение крестьян, обязав последних получать устное или письменное разрешение у помещиков.

По мнению Э.В. Суслина, выделяют три способа заселения: добровольное, принудительное, вынужденное. Один из видов принудительного миграционного процесса - это принудительная высылка по решению законодательных либо исполнительных органов власти. Принудительная миграция в дореволюционной России была связана с исполнением наказаний за уголовные и иные преступления[7]. Указ Ивана Грозного от 12 марта 1582 г. положил начало ссылке как виду наказания в России. Судебник 1550 г., являвшийся главным юридическим документом в первой половине XVII в., не предусматривал ссылку как вид наказания, на практике дополнялся новыми карательными нормами по личному указу царя и отписок из приказов, на основании решений Земских соборов. Так,

например, Земский собор первого ополчения 30 июня 1611 г. запретил без своего ведома и санкции казнить и ссылать бояр по городам[8].

Соборное Уложение 1649 г. впервые нормативно утвердило необходимость удостоверения личности для подданных. С этого же момента законодательно закрепились практика оформления выездов за рубеж, проводимая до этого Посольским приказом.

В XVI в. для миграционного процесса в России свойственен волнообразный тип развития. В период устойчивого экономического подъема, с 60-х годов XVI в. миграционные процессы характеризовались сочетанием внутренней колонизации в традиционных областях сельскохозяйственной культуры с достаточно интенсивным освоением новых районов. Частнофеодальное и правительственная крестьянская миграция, как правило, уступают правительственному и частнофеодальному освоению. Это миграции населения в Сибирь XVI-XVII веков, вызванная многосторонним кризисом - трудностями в развитии сельского хозяйства, дестабилизирующим имущественным и социальным положением крестьянства. Важное влияние на сферу общественной безопасности имела миграция казаков вследствие их вольной военной организации[9].

В Соборном уложении 1649 г., по сути, первым государственным законодательным актом по урегулированию передвижения населения закрепляется также положение о необходимости наличия паспортов для ссыльных. Так в XXI главе в ст. 9, 10 и 16 говорится: «каждый вор, мошенник и разбойник присуждаются к наказанию кнутом, отрезанию уха и заключению в тюрьму. После того они ссылаются, получая каждый «письмо» или «вид», что он урочные годы высидел».

Так, В. О. Ключевский подчеркивал значение миграции для истории страны: «...переселение, колонизация страны была основным фактом нашей истории, с которым в близкой или отдаленной связи стояли все другие ее факты»[10].

При Петре I право свободного передвижения подверглось значительным ограничениям, вылившимся впоследствии в сложную паспортную систему. Паспорт стал средством контроля мигрантов, среди которых государство стремилось выявить гулящих и подозрительных людей. Лица, не имеющие при себе паспорта, должны по Указу военной коллегии быть признаваемы «за недобрых или за прямых воров»[11].

В связи с этим было начато создание регулярных вооруженных сил и полиции. Первое полицейское учреждение возникло в Петербурге, где Указом от 20 мая 1715 г. была учреждена полицейская Канцелярия[12]. 25 мая 1718 г. Петр I лично написал «Пункты», регулирующие деятельность полиции и переданные исполнительной власти. Этот документ содержит конкретные указания насчет мигрантов — «всех гулящих и слоняющихся людей хватать и допрашивать. За всеми приезжающими строго смотреть, требуя от всякого хозяина немедленного объявления, кто у него остановится. Если же тот утаит, то повелевалось ссылать такового на галеру с отображением всего, что имеется»[13].

В 1715 г. от хозяев постоянных домов требовалось лишь немедленно докладывать в полицию о всяком приезжающем на жительство и нанятом на работу. Но уже в 1719 г. была введена паспортная система. Указы Петра I устанавливали обязательность паспортов для всех отъезжающих в другие губернии или за границу. Без наличия этих документов губернаторам и воеводам запрещалось пропускать проезжих через свои территории. Одним из нормативных актов, регулировавших правовой режим пребывания и деятельности иностранных граждан, был Новоторговый устав 1667 г. Согласно ему торгующих иностранцев было «велено пускать в Москву и другие города только тех, у кого будут Великого Государя жалованные грамоты о торгах за красной печатью».

Манифест от 4 декабря 1762 г. «О позволении иностранцам, кроме жидов выходить и селиться в России и о свободном возвращении в свое

отечество Русских людей, бежавших за границу» послужил новым толчком для массового въезда в страну жителей Европы в небывалом до этого количестве[14].

22 июля 1763 г. была учреждена Канцелярия Опекунства иностранных колонистов. Одновременно с этим предписывалось напечатать в необходимых количествах и отправить в посольство экземпляры Манифеста от 4 декабря 1762 г. и Манифеста от 22 июля 1763 г.[15].

Роль, которую сыграл Манифест «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим поселяться в которых губерниях, где они пожелают и о даровании им прав» была, по сути, больше роли Манифеста от 4 декабря 1762 г. Если последний только провозглашал разрешение Екатерины II въезжать всем желающим иностранцам, то Манифест от 22 июля 1763 г., детально регламентировал правовой статус иностранцев, желающим въехать на поселение. Положение этих и последующих Манифестов и Указов оставались незыблемыми вплоть до начала 70-х годов XIX в. и надолго определили уклад жизни тех иностранцев, которые въезжали в Россию для постоянного проживания.

Петр I, как и Екатерина II приглашали иностранцев в Россию на выгодных условиях, обещая им свободу вероисповедания. В период с 1764 по 1767 г. по данному вопросу было издано более 16 Указов и Манифестов. 31 января 1765 г. Екатерина II утвердила доклад Президента Канцелярии Опекунства иностранных поселений, в котором иностранным переселенцам предлагалась помощь в возведении церквей на их новом месте жительства[16].

Э.В. Суслин выделяет те причины, которые вызывали ограничения или запрещение миграции населения внутри страны. К их числу относились, например, служебное положение, производство следствия, учреждение полицейского надзора, санитарные условия, общинные обязанности и тому подобное. В независимости от этого, для передвижения внутри страны по

отношению к некоторым лицам устанавливались специальные условия. Сюда следует отнести все постановления изданного МВД Положения о полицейском надзоре, определяющие условия для отлучек поднадзорных. Приезжавшие в столицу финны, например, должны были предъявлять визированные у финляндского статс-секретаря паспорта. Приезжие военнослужащие обязаны были получать особые виды от комендантских управлений.

В заключение необходимо отметить, что характер миграции XVIII в. - стихийный, своевольный, нередко вопреки интересам властей. Главными территориями, откуда происходили переселения в данный период времени, являлись территории центральной и южной России. Уровень эмиграции был невелик, а внешняя миграция в Российскую империю по количеству сильно уступала внутренней, иностранцы приглашались на русскую землю для заселения на пограничную территорию в основном с целью защиты государственных рубежей.

Список литературы:

1. Валентин Д.И. Демографический энциклопедический словарь. - М., 1985. - С. 253.
2. Прудникова Т.А. Становление теории и практики административно-правового регулирования миграционных процессов // Вестник Московского университета МВД России. -2012. - № 10. - С. 14-18.
3. Ремезова М.Н. Рассказы из русской истории: нашествие монголов на Русь. - М., 1901. - С. 23.
4. Исаев И.А. История отечества: Учебное пособие. 2-е изд., испр. - М, 2018. - С. 35.
5. Суслин Э.В. Правовое регулирование миграции и свободы передвижения в России в XIX-XX в.х. Историко-правовое исследование. Дисс... д.ю.н. - М., 2006. - С. 25.
6. Яворский Н. Полицейское право. - СПб., 1909. - С. 9.
7. Суслин Э.В. Правовое регулирование миграции и свободы передвижения в России в XIX-XX в.х. Историко-правовое исследование. Дисс... д.ю.н. - М., 2006. - С. 28.
8. Чистякова А.И. Российское законодательство X-XX веков. - Т.2. - С. 99.
9. Соборное уложение 1649 год. Текст. Комментарии. - Л., 1987. - С. 1.
10. Ключевский В.О. Сочинения: В 9 т. Т. I, Курс русской истории. Ч. 1 / Под ред. В Л. Янина - М., 1987. - С. 50-51.
11. Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Пособие для студентов. - СПб., 1911. - С. 26.
12. Полное собрание законов Российской Империи. - СПб., 1830. - Т. V.

13. Ивановский В.В. Учебник административного права. - Казань, 1908. - С. 36.
14. Прибавления к курсу полицейского права И.Е. Андриевского 1885-1886 гг. - СПб., 1886. - С. 30.
15. «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, поселиться в которых губерниях, где они пожелают и о даровании им прав» // Полное собрание законов Российской Империи. - СПб., 1830. - Т. XVI.
16. Доклад президента Канцелярии опекунства иностранных «О строении лютеранских и католических церквей на проезжих землях в округах, заселяемых колониями, об определении всей церкви пасторов на содержание» // Полное собрание законов Российской Империи. - СПб., 1830. - Т. XVI.

List of literature:

1. Valentin D.I. Demographic encyclopedic dictionary. - M., 1985. - p. 253.
2. Prudnikova T.A. Formation of theory and practice of administrative and legal regulation of migration processes // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. -2012. - No. 10. - pp. 14-18.
3. Remezova M.N. Stories from Russian history: the Mongol invasion of Russia. - M., 1901. - p. 23.
4. Isaev I.A. History of the Fatherland: A study guide. 2nd ed., ispr. - M, 2018. - p. 35.
5. Suslin E.V. Legal regulation of migration and freedom of movement in Russia in the XIX-XX centuries. Historical and legal research. Diss... D.yu.n. - M., 2006. - p. 25.
6. Yavorsky N. Police law. - St. Petersburg, 1909. - p. 9.
7. Suslin E.V. Legal regulation of migration and freedom of movement in Russia in the XIX-XX centuries. Historical and legal research. Diss ... D.yu.n. - M., 2006. - p. 28.
8. Chistyakova A.I. Russian legislation of the X-XX centuries. - Vol. 2. - P. 99.
9. The Cathedral Code of 1649. Text. Comments on. - L., 1987. - p. 1. 10. K1
10. Klyuchevsky V.O. Essays: In 9 vols. I, Course of Russian history. Part 1 / Ed. In L. Yanina - M., 1987. - pp. 50-51.
11. Deryuzhinsky V.F. Police law. A manual for students. - St. Petersburg, 1911. - p.
- 26.12. The complete collection of laws of the Russian Empire. - St. Petersburg, 1830. - Vol. V.
13. Ivanovskiy V.V. Textbook of administrative law. - Kazan, 1908. - p. 36.
14. Additions to the course of police law by I.E. Andrievsky 1885-1886. - St. Petersburg, 1886. - p. 30.
15. "On allowing all foreigners entering Russia to settle in which provinces where they wish and on granting them rights" // Complete collection of laws of the Russian Empire. - St. Petersburg, 1830. - Vol. XVI.
16. Report of the President of the Office of the Guardianship of Foreigners "On the structure of Lutheran and Catholic churches on roadways in districts inhabited by colonies, on the determination of the entire church of pastors for maintenance" // Complete Collection of Laws of the Russian Empire. - St. Petersburg, 1830. - Vol. XVI.