

УДК 325.1

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ ДОСОВЕТСКОГО ПЕРИОДА

Сергеева Светлана Николаевна,

канд. юрид. наук, доцент, заместитель заведующего кафедры
теории и истории государства и права,
e-mail: ssergeeva@muiv.ru,
Московский университет им. С.Ю. Витте, г. Москва

В современном обществе миграционные процессы стали довольно распространенным и значительным феноменом. Миграция как явление, исторически свойственное людям, также приобретает новые формы и характер. Институт миграции носит комплексный характер и рассматривается в исторических, демографических, социальных и иных аспектах. Учитывая значение миграционного законодательства в реализации государственной миграционной политики Российской Федерации, проблемы регулирования миграционных отношений всегда находятся в центре внимания государства. Это обстоятельство выдвигает среди прочих задач и необходимость историко-правового анализа процессов становления и развития миграционного законодательства на различных исторических этапах. В статье подтверждается важность исследований миграции для современного общества, рассматриваются основные аспекты становления и развития миграционного законодательства России досоветского периода. Указаны факторы, влияющие на формирование миграционного законодательства России до октября 1917 года. Краткая характеристика каждого из этапов становления миграционного законодательства России проиллюстрирована наиболее значимыми законодательными актами. Определена взаимозависимость миграционных процессов и историко-политических событий. Использование исторического метода позволило выделить этапы становления миграционного законодательства России досоветского периода, проследить тенденции его развития и совершенствования до 1917 года.

Ключевые слова: история, этапы эволюции, население, миграция, миграционное законодательство, миграционная политика, миграционное право, нормативно-правовые акты, правовое положение, миграционные процессы, Российская империя, государство

HISTORICAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF THE MIGRATION LEGISLATION OF RUSSIA OF THE PRESOVIET PERIOD

Sergeeva S.N.,

PhD in law, associate professor, deputy head of the department
of theory and history of state and law,
e-mail: ssergeeva@muiv.ru,
Moscow Witte University, Moscow

In modern society, migration processes have become quite common and significant phenomenon. Migration as a phenomenon historically characteristic of people also takes on new forms and character. The Institute of Migration is comprehensive and is considered in historical, demographic, social and other aspects. Given the importance of migration legislation in the implementation of the state migration policy of the Russian Federation, the problems of regulating migration relations are always in the center of attention of the state. This circumstance puts forward, among other tasks, the need for a historical and legal analysis of the processes of formation and development of migration legislation at various historical stages. The article confirms the importance of migration studies for modern society. The study examines the main aspects of the formation and development of migration legislation in Russia of the pre-Soviet period. The factors affecting the formation of the migration legislation of Russia until October 1917 are indicated. A brief description of each of the stages in the formation of the migration legislation of Russia is illustrated by the most significant legislative acts. The interdependence of migration processes and historical and political events is determined. Using the historical method made it possible to single out the stages of the develop-

ment of the migration legislation of Russia of the pre-Soviet period, to trace the trends of its development and improvement until 1917.

Keywords: history, stages of evolution, population, migration, migration law, migration policy, migration law, regulatory legal acts, legal status, migration processes, Russian Empire, state

DOI 10.21777/2587-9472-2019-2-73-77

Миграция населения, во всех разнообразных ее формах, является одним из тех уникальных по своей сложности явлений, которое выступает как объект исследования многих отраслей науки и постоянно привлекает внимание исследователей. История человечества – это во многом история миграции.

Последние десятилетия миграционные процессы в мире, в частности, на постсоветском пространстве, значительно активизировались. В каждой стране существует система необходимых мер, с помощью которых государство регулирует потоки мигрантов, определяет систему их адаптации, разрабатывает законодательные документы о юридическом, правовом и политическом положении мигрантов в стране, контролирует национальные службы миграции и межнациональные соглашения по вопросам миграции.

Обращение к генезису миграционных процессов и их регулированию, а также к историческому наследию российской правовой мысли имеет важное научное и практическое значение. Ключевые этапы становления и развития миграционного законодательства России должны быть тщательно проанализированы наукой права.

Ретроспективный анализ миграционного законодательства показывает взаимозависимость миграционных процессов и историко-политических событий, происходящих в государстве, взаимосвязь между кардинальным изменением экономической и социальной жизни в обществе. Под воздействием данных процессов происходит постоянное изменение миграционного законодательства и в современный период.

Для осуществления ретроспективно-правового изучения миграционного законодательства необходимо привлечь теоретические положения двух наук – юридической и исторической.

По нашему мнению, проведение историко-правовых исследований трансформации миграционного законодательства в России более чем актуально, так как отражает динамику правовой политики государства в сфере обеспечения ряда основных прав, касающихся свободы передвижения.

Кроме того, исследуемую тему актуализирует как ее комплексный характер, так и необходимость анализа сущности, характера, динамики развития, последствий преобразований миграционного законодательства, практики его применения и реализации, что позволяет осознать логику современных государственно-правовых преобразований в России, помогает спрогнозировать тенденции развития миграционного законодательства в комплексе с другими реформами, которые происходят в правовой системе государства.

Многочисленные публикации в современных средствах массовой информации и научной литературе о закреплении статуса мигрантов в России, основных положениях государственно-правового регулирования миграционных процессов, сопоставлении правового положения мигрантов в России и за рубежом подчеркивает актуальность нашего исследования.

Вопросы правового регулирования и эффективной миграционной политики находятся в центре внимания ряда отечественных и зарубежных ученых. Анализ российских фундаментальных исследований и публикаций в сфере миграции является актуальным среди научного сообщества. В изучении становления и эволюции миграционного законодательства наблюдается распределение научных работ по досоветскому периоду (до 1917 г.), советскому (1917–1991 гг.), и современные научные исследования.

Целью нашей статьи является анализ становления миграционного законодательства, характеристика основных аспектов становления миграционной политики в досоветский период.

Процессы государство- и правообразования на Руси характеризуются достаточной сложностью, в них отражены экономические, политические и культурные факторы, этнические, социальные особенности.

Развитие правовых норм обычно идет параллельно развитию государства, определяя специфику страны и ее внутреннего уклада. Становление древнерусского права – длительный исторический процесс, для формирования которого характерно как влияние и рецепция византийского права, так и

определенная избирательность отечественного законодателя в вопросах рецепирования. Усвоение нивелировалось местными обычаями в сочетании с практической необходимостью.

В древнерусском государстве были распространены обычное право, которое сформировалось в определенную систему на этапе образования у восточных славян племенных княжений; договоры Руси с Византией; княжеское законодательство; каноническое законодательство.

Княжеская Русь не имела какой-либо законодательной базы, регламентирующей переселение населения внутри государства. Первые сведения о регулировании миграционных процессов зафиксированы еще в древнерусских летописях. В частности, в договорах Киевской Руси с Византией 911 и 944 годов закреплена возможность взаимного предоставления сторонами убежища [1, с. 5–15]. Древнерусское право регулировало отношения, связанные с приездом иностранных купцов, также регулировало вопросы о правовом положении иностранцев.

Установлено, что процесс колонизации получил распространение уже в древности. Колонизация является важным звеном в цепи основных факторов исторического развития России, так как во время ее реализации постепенно оформлялась территория страны. Славянская колонизация Северо-Восточной Руси (процесс заселения славянами земель Волго-Окского междуречья и Русского Севера, начавшийся в VI веке и продлившийся вплоть до позднего Средневековья) характеризовалась несколькими миграционными волнами. Для этого исторического периода было свойственно желание обычных людей, представителей княжеской власти переселяться в эти земли, с целью создания новой государственности. Как указывает в своем исследовании К. И. Чернышев, «это было внутреннее осознание всеми потоками колонистов цели миграционной политики, а точнее, миграционной стратегии как жизненной необходимости для русского народа и его государства» [7, с. 51–59].

Как известно, источниками средневекового права обычно называют, помимо обычаев, рецепированное византийское и германское право, тексты межгосударственных договоров, княжеские уставы, неофициальные кодификации законов. Надо обратить внимание, что в нашей истории царствование Ивана Грозного, первого царя всея Руси (с 1547 г.), является одной из самых важных и переломных эпох. В период русского средневековья возникает ряд важных вопросов, связанных с внутренней и внешней политикой.

Изучая историю развития миграционных процессов данного периода, согласимся с утверждением А. М. Фумм, что «специфика регулирования порядка приезда иностранцев в Русское государство до XV в. свидетельствовала о правильном взгляде русских властей на чужеземцев, отличавшемся большей лояльностью по сравнению с положением иностранцев в зарубежных странах» [5, с. 6–9].

Для эпохи Средневековья в России характерно усиление миграционного движения, благодаря которому изменился этнический, культурный и политический облик европейского континента и вопросы институтов, относящихся к сфере миграционного урегулирования, обуславливались отдельными указами.

Соборное Уложение 1649 года, как исторический памятник отечественной юриспруденции, обобщило и подытожило основные тенденции в развитии русского права XV–XVII веков. Свод законов Русского царства, принятый Земским собором в 1649 году, стал первым государственным законодательным актом по урегулированию передвижения населения, законодательно утвердившим необходимость удостоверения личности для подданных [4, с. 1–51]. После принятия Соборного уложения официально формируется практика оформления выезда за рубеж.

Законодательство Петра I – одно из самых интересных явлений в мировой истории права, утверждает выдающийся государственный деятель, российский ученый-правовед В. А. Томсинов [3]. Множество историков сходится в том, что начало миграции в ее сегодняшнем понимании положил именно Петр I, проводя реальную политику европеизации и осуществляя интенсивную законодательную деятельность. Россия на то время была полиэтничным по составу населения государством, и Петр I это обстоятельство учитывал в своей законодательной деятельности.

Действительно, в первой четверти XVIII века в России осуществляются значительные преобразования во многих сферах жизнедеятельности, с использованием достижения передовых европейских стран. Началом формирования правового статуса иностранцев в Российской империи стал период 1702–1762 годов, ознаменовавшийся открытием свободного доступа иностранцев в Россию. Для этого

периода характерно снятие запрета на свободный въезд, урегулированы многие вопросы правового положения иностранцев.

Бесспорно, знаковым, историческим моментом в истории России является Манифест Петра I (1702 г.), который провозглашал совершенно цивилизованные, европейские условия жизни и работы, высокое жалование, успешную карьеру и тем самым стимулировал привлечение в Россию иммигрантов со всей Европы. Специальный Регламент, принятый в 1723 году, определял права иностранного предпринимательства в России [6, с. 185–192].

Акцентируем внимание, что 20-е годы XVIII века, когда пребывание иностранцев в России стало четко урегулировано благодаря принятию ряда указов Петра I, касающихся специально «иноземцев», было вызвано рядом политических, социальных, культурных причин.

Следует также отметить, что отношение к иммигрантам в России на протяжении российской истории было благожелательным. В целом начало XVIII века в России было ознаменовано введением ряда административных учреждений, регулирующих вопросы пребывания иностранцев в России.

Политика Петра I, направленная на усиление могущества России, была продолжена Екатериной II, период правления которой назван золотым веком Российской империи, в ее манифестах: «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, поселяться в которых Губерниях они пожелают и о дарованных им правах»; «О свободном поселении иностранцев в России» (декабрь 1776 г.); «О реестрах свободных и удобных для поселения земель» (1777 г.) и др.

После Екатерины II российский император Павел I за время своего правления подписал 2179 законодательных актов, хотя находился у власти недолго. Указы Павла связаны с запретом на иностранную литературу, также, согласно его Указу, в 1800 году молодые люди лишились права выезжать за границу.

Александр I, один из внуков Екатерины II, император и самодержец Всероссийский, отличавшийся нерешительностью и половинчатостью в проведении реформ, создал ряд законодательных актов, которыми ввел ограничения привилегированного правового положения иностранцев в России. Государственная деятельность молодого Александра не выходила за рамки просвещенного абсолютизма екатерининского образца.

Обратим внимание на факт, что на протяжении всей истории России миграции были направлены в Сибирь, на Север, Юг. Также характерной особенностью начала XX века было отсутствие массовой эмиграции из России, в то время как при Петре I и Екатерине Великой переселение иностранцев в Россию было частью целенаправленной миграционной политики.

Отметим, что в результате земли и народы, включенные в Российскую империю в разные исторические периоды, получили различный политико-административный и гражданский статус. Одни народы получили все права и обязанности российских подданных, будучи причисленными к тому или иному сословию, другие, войдя в состав империи на правах инородцев, сохраняли свой традиционный уклад, вплоть до традиционных органов управления и судопроизводства [2, с. 44–47].

В целях национальной безопасности вторая половина XIX века характеризуется активным развитием законодательства, регламентирующего миграционные процессы. Принятие Закона от 6 июня 1904 года «О добровольном переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев» определило новый курс миграционной политики страны. Советские историки связывали появление закона с аграрными волнениями, именно тогда был завершён целый период в истории русской переселенческой политики ограничительного характера.

В добавление к вышесказанному уточним, что за всю историю Российской империи вплоть до 1917 года такие понятия, как государственная «миграционная политика» и «миграционное право» могли относиться только к привилегированным слоям населения. Следует подчеркнуть, что именно отказ от крепостного права стал первым значимым шагом, благодаря которому появилась современная миграционная политика.

Для России в исследуемый исторический период были характерны как внутренние, так и внешние миграционные процессы. Обозначим, что формирование российского миграционного законодательства в дореволюционный период было направлено на колонизацию и освоение окраин, а также осуществление контроля за передвижением собственного населения и иностранных подданных. Исто-

рический период XVII–XIX веков связан с активным привлечением иностранцев на территорию России, их правовой статус подлежит законодательной регламентации.

Исторический опыт правового регулирования миграции является не только интересным, но и полезным. Сегодня в исследовании миграционных процессов есть научно оформившиеся подходы и концепции, фиксирующие онтологические явления миграции в истории.

Изучение многовековой российской истории, истории зарубежных стран приводит к неоспоримому выводу, что миграционная политика во все времена была и остается неотъемлемой частью внешней и внутренней политики государства. Изучение истории миграции в России, анализ взаимосвязи миграционных процессов и историко-политических событий является одним из важнейших условий формирования миграционной политики в будущем.

Миграционное законодательство досоветской России, а затем и Российской Федерации прошло через несколько ключевых этапов эволюции. Каждый этап развития миграции имел свои, особенные черты, и в то же время относительную устойчивость в направлениях развития и преемственности между ранними и последующими этапами эволюции.

Сформулированные нами положения имеют общетеоретическое значение и способствуют расширению и углублению представлений о развитии миграционного законодательства России досоветского периода.

Список литературы

1. *Бибиков М.В.* Русь в византийской дипломатии: договоры Руси с греками X в. // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. – 2005. – № 1 (19). – С. 5–15.
2. *Ковалев А.С.* Миграционные процессы в истории российского общества // Сибирский вестник специального образования. – 2015. – № 1 (14). – С. 44–47.
3. *Томсинов В.А.* «Все должно хранить интерес государев и государственной»: Петр как законодатель // Законодательство Петра I. 1696–1725 годы / сост., автор предисл. и вступ. ст. В.А. Томсинов. – М.: Зерцало, 2014. – 528 с. – (Русское юридическое наследие).
4. *Томсинов В.А.* Соборное уложение 1649 года как памятник русской юриспруденции // Соборное уложение 1649 года: Законодательство царя Алексея Михайловича. – М.: Зерцало, 2011. – С. 1–51.
5. *Фумм А. М.* Из истории въезда иностранцев на территорию Древней Руси // История государства и права. – 2012. – № 8. – С. 6–9.
6. *Цыганова Л.А.* Иностранцы специалисты в Российском государстве: исторический опыт привлечения // Бизнес. Общество. Власть. – 2011. – № 6. – С. 185–192.
7. *Чернышев К.И.* Институт миграции в России: история и развитие // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 4 (32). – С. 51–59.

References

1. *Bibikov M.V.* Russia in Byzantine diplomacy: treaties of Russia with the Greeks of the X century // Ancient Russia. Questions of Medieval Studies. – 2005. – № 1 (19). – S. 5–15.
2. *Kovalev A.S.* Migration processes in the history of Russian society Siberian Bulletin of Special Education. – 2015. – № 1 (14). – S. 44–47.
3. *Tomsinov V.A.* “Everyone should keep the interest of the sovereigns and the state”: Peter as a legislator // Legislation of Peter I. 1696–1725 / compiled, author of the preface and introductory article V.A. Tomsinov. – M.: Zertsalo, 2014. – 528 s. – (Russian legal heritage).
4. *Tomsinov V.A.* Cathedral Code of 1649 as a monument to Russian jurisprudence // Cathedral Code of 1649: Legislation of Tsar Alexei Mikhailovich. – M.: Zertsalo, 2011. – S. 1–51.
5. *Fumm A.M.* From the history of the entry of foreigners into the territory of Ancient Russia // History of state and law. – 2012. – № 8. – S. 6–9.
6. *Tsyganova L.A.* Foreign specialists in the Russian state: historical experience of attraction // Business. Society. Power. – 2011. – № 6. – S. 185–192.
7. *Chernyshev K.I.* Institute of Migration in Russia: History and Development // News of Higher Education Institutions. Volga region. Social Sciences. – 2014. – № 4 (32). – S. 51–59.