

На правах рукописи

Полякова Вера Алексеевна

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ
В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ
(вторая половина XVII - начало XX вв.)
(историко-юридическое исследование)**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Нижний Новгород – 2013

Работа выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Нижегородская правовая академия» (институт).

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Галай Юрий Григорьевич

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Лаптева Людмила Евгеньевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой теории и истории
государства и права Российского
университета дружбы народов
Немытина Марина Викторовна;
кандидат юридических наук, доцент
кафедры истории государства и права
Уральской государственной юридической
академии
Зипунникова Наталья Николаевна

Ведущая организация: Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова

Защита состоится «1» октября 2013 г. в 15 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 002.002.07 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Институте государства и права Российской академии наук, по адресу: 119019, Москва, ул. Знаменка, д. 10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук.

Автореферат разослан «_____» _____ 2013 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета Д 002.002.07
кандидат юридических наук, профессор

Н.Н. Ефремова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В настоящее время свобода передвижения и выбора места жительства является неотъемлемым правом человека. Миграционные процессы составляют важную часть государственной и общественной жизни – они тесно связаны с социальным и экономическим развитием страны, безопасностью человека в отдельности и государства в целом. Усиление иммиграционного потока из стран ближнего зарубежья, с одной стороны, и «утечка» из России высококвалифицированных кадров – с другой, ставят перед государством сложные задачи сохранения баланса между соблюдением прав и свобод иностранных граждан (в том числе, свободы перемещения и выбора места жительства) и обеспечением достойного уровня жизни российских граждан (в том числе, реализации права на жизнь, здоровье, труд). Отдельную проблему составляет перенаселенность столицы и ее городов-спутников, а также недостаток рабочих рук в сельской местности.

Обращение к историческому опыту поможет оценить актуальное состояние миграционных процессов в государстве, определить насколько степень и характер нормативной регламентации в этой сфере соответствует декларируемым целям государственной политики. Изучение истории вопроса предоставит возможность лучше предвидеть социальные последствия правового регулирования миграционных процессов, избежать многих ошибок в правотворческой деятельности.

В России вследствие особенностей ее территориального расположения, соседства с малонаселенными странами, наличия большого количества свободных земель, а также некоторых черт русского менталитета, связанных со стремлением к заселению свободных территорий, переселение всегда играло особенную роль. В.О. Ключевский писал: «История России есть история страны, которая колонизируется»¹. П.Н.Милюков подчеркивал, что

¹ Ключевский В.О.: Сочинения в 9 Т.: том 1. – М.,1987. – С. 50.

«для понимания общего хода развития Русской истории знакомство с колонизацией Русской земли совершенно необходимо»².

История российского государства и права показывает, что правоприменительная практика в сфере реально складывающихся общественных отношений нередко была далека от законодательных предписаний, не учитывавших многих жизненных реалий. Даже теперь, когда уровень законодательной техники и правовой культуры существенно возрос по сравнению с эпохой дореволюционной России, государству не всегда удается справиться с задачами, стоящими перед миграционным законодательством.

Отдельным вопросом является проблема выстраивания такой государственной политики по отношению к иностранным мигрантам, которая не ущемляла бы права и интересы граждан государства. В этой связи актуальным является анализ такой малоизученной области как иностранная колонизация России, осмысление ее истинных предпосылок, целей и последствий законодательной регламентации.

Взгляд в ретроспективу способствует осознанию ценности территориальной целостности нашего государства. Это позволит относиться бережно и с уважением к государственной территории России, доставшейся путем невероятных затрат человеческих и финансовых ресурсов.

Степень научной разработанности темы. Вопросам правовой регламентации переселений посвятили свои работы в дореволюционный период А.А.Васильчиков, Г.Г. Писаревский, Д.И. Багaley, П.Н. Буцинский, Д.А. Корсаков, И.Н. Миклашевский, Д.Л.Пестржецкий, Фирсов Н.А., Алексеев В.В. и некоторые другие исследователи³. Колонизации территории Российского государства иностранным элементом в историко-правовой литературе уделено не так много внимания. Подробное описание

²Милюков П.Н. Очерки по истории русской культуры.: в 3 Т. – Т.1. – М., 1993. – С.52.

³Васильчиков А. Землевладение и земледелие в России и других европейских государствах. – Спб., 1881; Пестржецкий Д. Заселение окраин. – Спб., 1908; Фирсов Н.А. Инородческое население прежнего Казанского царства в новой России до 1762 г. и колонизация закамских земель в это время. – Казань, 1869; Багaley Д.И. Очерки из истории колонизации и быта степной окраины Московского государства. – М., 1887; Алексеев В.В. Переселение в Сибирь. – Спб., 1905.

существующего в 60-е годы XIX века положения иностранных колоний (взгляд «изнутри») проведено потомком немецких колонистов А.Клаусом в книге «Наши колонии»⁴. Значительный интерес представляет написанное на основе неизданных архивных материалов исследование Г.Г. Писаревского «Из истории иностранной колонизации в России в XVIII в.», получившее в свое время немало лестных отзывов. Впоследствии, Г.Г. Писаревским было издано еще несколько работ, детализировавших некоторые аспекты иностранной колонизации России⁵. История заселения южных приграничных территорий христианами после заключения Адрианопольского мира рассматривается в работе В.А. Потто.⁶ В западной историографии особое внимание привлекает глобальное исследование британского ученого Роджера Бартлетта⁷. Основываясь на обширном архивном материале, Бартлетт дает полную картину истории иностранных поселений в Российской империи, обращая внимание на предпосылки возникновения и поэтапную реализацию екатерининского проекта, а также особенности заселения отдельных территорий.

Вопросу заселения Сибири посвящено немало работ, особенно на рубеже XIX-XX столетий, когда размах переселенческого движения достиг своего апогея⁸. Особенного внимания заслуживает изданная Комитетом Министров и получившая признание в 1900 году на Всемирной выставке в Париже книга «Колонизация Сибири в связи с общим переселенческим вопросом». Исторические факты, иллюстрирующие заселение Сибири, начиная от самых истоков этого движения, рассматриваются через призму

⁴Клаус А. Наши колонии. – Спб., 1869.

⁵Писаревский Г.Г. Из истории иностранной колонизации в России в XVIII в. (По неизданным архивным документам). – М., 1909; Цветаев Д. Иностранная колонизация в России в новой ученой разработке Русский Архив. – 1909. – т. I (4). – С.636-640; Шафранов П.А. Отзыв о книге Г.Г.Писаревского...- М.,1909; Писаревский Г.Г. Вызов колонистов из Южной Европы и бунт корсиканцев. – М., 1901; Писаревский Г.Г. Переселение прусских меннонитов в Россию при Александре I. – Ростов-на-Дону,1917; Писаревский Г.Г. Внутренний распорядок в колониях Поволжья при Екатерине II. – Варшава, 1914.

⁶Потто В.А. Переселение христиан из Турции. – Спб.,1901.

⁷Bartlett R. Human Capital. The Settlement of Foreigners in Russia, 1762-1804. – Cambridge, 1979.

⁸Гурвич И.А. Переселение крестьян в Сибирь. – М., 1888; Ставровский Я.Ф., Алексеев В.В. Переселение в Сибирь.– Спб., 1905; Пестржецкий Д. Заселение окраин. – Спб., 1908.

правового регулирования. Крестьянским переселениям посвящены работы Д.И. Пихто, Ю.Э. Янсона, А.Ф. Риттиха, Ф.Ф. Буссе⁹. Переселения как глобальный исторический процесс рассматриваются в трудах Г.И.Перетятковича, А.А. Васильчикова, Н.М.Ядринцева¹⁰.

Советский период представлен работами В.М. Кабузана, Л.Ф.Склярова, А.Д. Колесникова, В.В. Покшишевского, С.М. Дубровского, Бахрушина С.В., Александрова В.А., Миллера Г.Ф. Н. Карпова, П.Н. Ефремова.¹¹

В наши дни вопросу колонизационной политики на окраинах империи посвящены труды Дамешека Л.М., Дамешек И.Л., Зиновьева В.П., Ремнева А.В., Суворова Н.Г., Шахерова В.П., Шиловского М.В, Акишина М.О.¹²

В последние годы было опубликовано несколько ранее не изданных трудов исследователей начала XX века, в частности, рукопись Я.Е. Дитца – депутата I Государственной Думы, уроженца немецкой колонии Кратцке Камышинского уезда Саратовской губернии. Она была подготовлена к 150-летию немецких колоний на Волге¹³. В рукописи освещены вопросы истории

⁹Риттих А.Ф. Переселения. – Харьков, 1882; Буссе Ф.Ф. Переселение крестьян морем в Южно-Уссурийский край в 1883-1893 годах. – Спб.: тип. Т-ва «Общественная польза», 1896.

¹⁰Князь А.Васильчиков. Землевладение и земледелие в России и в других европейских государствах: 2 т. – Спб., 1881; Перетяткович Г. Поволжье в XV и XVI веках. (Очерки из истории края и его колонизация). – М., 1877;

¹¹Кабузан В.М. Народонаселение России в XVIII-первой половине XIX в. – М., 1963; Кабузан В.М. Заселение Новороссии в XVIII-первой половине XIX в. – М., 1976; Кабузан В.М. Народы России в первой половине XIX в. Численность и этнический состав. – М., 1992; Кабузан В.М. Население Северного Кавказа в XIX-XX веках. – С.Петербург, 1996; Скляров Л.Ф. Переселение и землеустройство в Сибири в годы Столыпинской аграрной реформы. – Издательство Ленинградского университета, 1962; Колесников А.Д. Русское население Западной Сибири в XVIII – начале XIX в. – Омск, 1973; Покшишевский В.В. Заселение Сибири (Историко-географические очерки). – Иркутск, 1951; Дубровский С.М. Столыпинская земельная реформа. – М., 1963; Бахрушин С.В. Научные труды: В 4 т., в 5 кн. Т.3: Избранные работы по истории Сибири XVI-XVII вв. Ч.1. Вопросы русской колонизации Сибири в XVI-XVII вв. – М.: Наука, 1959; Очерки по истории колонизации Сибири в XVI и XVII вв. М.: Издательство М. и С. Сабашниковых, 1927; Александров В.А. Русское население Сибири XVII-начало XVIII в. – М.: Наука, 1964; Миллер Г.Ф. История Сибири: В 2 т. – М.; Л.: Наука, 1937, 1941; Карпов Н. Аграрная политика Столыпина. – Л., 1925; Ефремов П.Н. Столыпинская аграрная политика. – М., 1941.

¹²Дамешек И.Л., Дамешек Л.М., Зиновьев В.П., Ремнев А.В., Суворов Н.Г., Шахеров В.П., Шиловский М.В. Сибирь в составе Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2007; Миллер А. Западные окраины Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2006; Акишин М.О. Российский абсолютизм и управление Сибири в XVIII в. – М.; Новосибирск, 2003.

¹³Дитц Я.Е. История поволжских немцев-колонистов. – 3-е изд. – М.: Готика, 2000.

водворения колонистов, землепользования, быта, производства, нравов и обычаев колонистов. Особенную ценность придает работе то обстоятельство, что при подготовке своего труда Я.Е. Дитц, помимо законодательных актов, использовал воспоминания старых колонистов и бывших служащих Саратовской Конторы опекунов иностранных поселенцев. В 1996 году была опубликована написанная в 30-х гг. XX столетия книга М.К. Любавского, представляющая собою обзор истории колонизации территории Российской империи с древнейших времен до начала XX в. Вслед за В.О. Ключевским¹⁴ автор подчеркивает, что русская история есть в сущности история непрерывно колонизирующейся страны.¹⁵ Процесс колонизации рассматривается М.К. Любавским как социально обусловленный, а роль государства, по мнению автора, вплоть до конца XIX века ограничивается лишь фиксацией автономно существующего явления.

Современная западная историография представлена, в том числе, работами Д.Гриффитса, Х. Хадсона-мл., Б. Дехарта. Интересен подход американского историка В. Кивельсон – вопросы колонизации в допетровской Руси анализируются ею через призму представлений жителей Московии о своем месте в мире, выраженных ими в картах местности.¹⁶

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют работы ученых историков, правоведов, экономистов дореволюционного и советского периодов.

Базовое понятие диссертационного исследования – переселение (миграция) применительно к российскому государству формируется автором комплексно на основании изучения трудов С.М. Соловьева, В.О.Ключевского, П.Н. Милюкова, А.А. Васильчикова, М.К. Любавского.¹⁷

¹⁴ Ключевский В.О.: Сочинения в 9 Т.: том 1. – М.,1987. – С. 50.

¹⁵ Любавский М.К. Обзор истории русской колонизации с древнейших времен и до XX века. – М.: Издательство Московского университета, 1996. – С.73.

¹⁶ Гриффитс, Д. Екатерина II и ее мир: Статьи разных лет/ Дэвид Гриффитс; пер. с англ. – М.: Новое литературное обозрение, 2013; Кивельсон В. Картографии царства: Земля и ее значение в России XVII века/Валерии Кивельсон; пер. с англ. - М.: Новое литературное обозрение, 2012.

¹⁷ Ключевский В.О.: Сочинения в 9 Т.: том 1. – М.,1987; Милюков П.Н. Очерки по истории русской культуры.: в 3 Т. – Т.1. – М., 1993; Любавский М.К. Историческая география России в связи с колонизацией. – Санкт-Петербург, 2000.

Для выявления предпосылок и причин иностранной колонизации России, условий формирования законодательной базы изучались работы Г.И. Перетятковича, Г.Г. Писаревского, П.Л. Юдина, М.И. Мыша,¹⁸ характеризующие екатерининский век и дающие представление о личности самой императрицы. Объективность картины дополнена работами современного западного исследователя Д. Гриффитса¹⁹, созданными на основе анализа письменного наследия Екатерины II, а также работами современных российских исследователей – Каменского А.Б., Омельченко О.А., Павленко Н.И., Чайковской О.Г.²⁰

Процесс колонизации Сибири анализируется автором не только с точки зрения законодательных предписаний, содержащихся в Именных царских и сенатских указах, ведомственных положениях, но и всевозможных статистических исследованиях, проводимых в рассматриваемый период. Так, социально-экономическую подоплеку переселений выявляет в своих работах А.А. Кауфман²¹. Сведения о реализации на практике законотворческих

¹⁸Перетяткович Г.И. Значение царствования Екатерины II в русской истории. – Одесса, 1897; Перетяткович Г.И. Поволжье в XV и XVII веках (Очерки из истории края и его колонизация). – М., 1877; Перетяткович Г.И. Поволжье в XVII и начале XVIII века (Очерки из истории колонизации края). – Одесса, 1882; Мыш М.И. Об иностранцах в России. Сборник узаконений, трактатов и конвенций, с относящимися к ним правительственными и судебными разъяснениями. – СПб., 1888; М.И. Мыш. Руководство к русским законам о евреях. – СПб., 1892; Юдин П.Л. Немецкое заселение // Русский Архив. – 1915. – т. I (4). – С. 474-494; Юдин П.Л. К истории иностранного заселения России // Русский Архив. – 1915. – т. II (7). – С. 262-266.

¹⁹Гриффитс, Д. Екатерина II и ее мир: Статьи разных лет/ Дэвид Гриффитс; пер. с англ. – М.: Новое литературное обозрение, 2013.

²⁰Каменский А.Б. От Петра I до Павла I. – М., 1999; Омельченко О.А. «Законная монархия» Екатерины II. – М., 1993; Павленко Н.И. Екатерина Великая. – М., 1999; Чайковская О.Г. Императрица. Царствование Екатерины II. – Смоленск, 1998.

²¹Кауфман А.А. К вопросу о заселении казенных земель Самарской, Уфимской и Оренбургской губерний. – СПб., 1904; Кауфман А.А. К вопросу о колонизации Уральской области. – СПб., 1903; Кауфман А.А. К вопросу о русской колонизации Туркестанского края. – СПб., 1903; Кауфман А.А. К вопросу о причинах и вероятной будущности русских переселений. – М., 1898; Кауфман А.А. Переселение. Мечты и действительность. – М., 1906; Кауфман А.А. Переселение и колонизация. – СПб., 1910; Кауфман А.А. Материалы и соображения по вопросу о колонизации свободных земель северо-восточных губерний. – СПб., 1902; Кауфман А.А. Крестьянская община в Сибири. (По местным исследованиям 1886-1892 гг.). – СПб., 1897.

предписаний получены автором из многочисленных ведомственных справочных изданий²².

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, связанных с иностранной колонизацией территории Российского государства, и миграционными процессами русских подданных, происходившими внутри самого государства как стихийно, так и на основании государственных правовых предписаний, нашедшая отражение в законодательстве, статистических данных, обобщениях историков.

Предметом исследования являются юридические аспекты государственной политики, направленной на регулирование внутренней миграции и привлечение иностранного колонизационного элемента.

Целью диссертационного исследования является комплексный анализ истории законодательного регулирования миграционных процессов в дореволюционной России, выявление общего и особенного в процессе заселения Сибири и иностранной колонизации России.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

- выявить периоды (этапы) законодательного регулирования процесса иностранной колонизации и внутренних переселений русских подданных, определить характерные черты каждого периода (этапа);
- определить факторы, тормозящие процесс заселения территорий;
- проанализировать причины ограничения свободы выбора места жительства по отношению к определенным группам населения;
- исследовать эффективность правового регулирования миграций в сравнении со стихийными («самовольными») процессами;

²² Переселение в Алтайский округ. – Барнаул, 1912; Переселение в Верхотурский уезд Пермской губернии в 1906 г. – Спб., 1905; Переселение в губернии Тобольскую, Томскую, Енисейскую и Иркутскую в 1907 г. Справочная книжка о переселении в лесную и лесостепную полосы Сибири. – Спб., 1907; Переселение за Урал. Краткая справочная книжка – Спб.: Переселенческое управление, 1910; Переселение и поселения в связи с постройкой Сибирской железной дороги, 1891; Новоселов П.М. Переселение в Сибирь из восьми губерний, входящих в состав Южно-Русской областной земской переселенческой организации за 1906-1912 гг. – Вып. 1-2, 1913-1917.

- провести анализ причин, условий, последствий иностранной колонизации России;
- сравнить периоды иностранной колонизации России и заселения Сибири по уровню правовой регламентации процесса и предлагаемых переселенцам льгот.

Хронологические рамки определены исходя из содержания законодательных и подзаконных актов, содержащихся в Полном собрании законов Российской империи, Своде законов Российской империи. На основании этих источников сделан вывод, что предпосылки государственной политики в отношении переселений были заложены во второй половине XVII века, а с начала XVIII века она приобретает направленный характер.

Методологической основой исследования являются общие методы познания в совокупности с частнонаучными. Объект исследования рассматривается посредством сравнительно-исторического (юридического), сравнительно-правового, структурно-функционального методов познания. Особенность предмета диссертационного исследования предопределила применение метода анализа письменных источников и синтеза – обобщения и систематизации собранного материала.

Источниковую базу исследования составляют правовые акты, опубликованные в Полном собрании законов Российской империи (издания I-III), Своде законов Российской империи, подзаконные акты Министерства внутренних дел, сенатская практика, материалы официального делопроизводства, архивные материалы.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что в ней проведен комплексный анализ первоисточников – правовых актов Российской империи по миграционным вопросам на протяжении рассматриваемого периода; проведен сравнительный анализ крупных блоков законодательства, регулирующего два исторически значимых, как по времени, так и по масштабам осуществления миграционных процесса – иностранную колонизацию России и переселенческое движение в Сибирь. Детальное изучение нормативных предписаний позволило выявить истинные

предпосылки и последствия государственного вмешательства в процесс переселения, характерные черты государственной политики в этой сфере, утилитарный характер государственных предписаний, обозначить особенности правового регулирования миграционных процессов, происходящих на территории Российского государства с участием как внутренних, так и иностранных подданных, определить факторы, способствующие и препятствующие процессу переселения.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Законодательное регулирование иностранной колонизации и внутренних переселений в середине XVII – начале XX вв. представляют собой два параллельных процесса. При этом интенсивность законодательного регулирования обоих процессов имела обратно пропорциональную зависимость: в период массового привлечения иностранных колонистов сфера законодательного регулирования внутренних переселений ограничивалась немногочисленными актами, преимущественно связанными с «использованием» ссыльного элемента и, наоборот, введение ограничений в отношении иностранной колонизации сопровождалось изданием актов, стимулирующих переселение государственных крестьян (после 1861 г. - крестьян всех категорий).

2. В законодательном регулировании иностранной колонизации можно выделить следующие периоды, связанные с изменениями общей политики в отношении иностранных переселенцев:

- вторая половина XVII – начало XVIII вв. – характеризуется реактивным характером законодательства (регламентация правового положения отдельных групп иностранцев, оказавшихся на территории России в результате стихийной миграции);
- начало XVIII вв. – 1804 г. – переход к политике массового привлечения иностранцев и создание обширной законодательной базы, регулирующей миграцию иностранных колонистов на государственные земли;
- 1804 – 1819 гг. – отказ от стимулирования иммиграции и ее законодательное ограничение посредством установления цензов –

требований к роду занятий, наличному капиталу потенциальных переселенцев;

- 1819 – 1871 гг. – отказ от государственной поддержки иммиграции и введение законодательного запрета на дальнейший вызов иностранных колонистов, обременительных для государственной казны;

- с 1871 г. до начала XX в. – приравнивание статуса колонистов к статусу натуральных подданных.

3. В законодательном регулировании внутренних переселений можно выделить следующие этапы, связанные с постепенным освоением вновь присоединенных территорий (формированием земельных участков) и наличием свободного колонизационного элемента:

- вторая половина XVII – начало XVIII вв. – законодательные акты казуального характера, регламентирующие принудительное переселение отдельных групп населения (дворцовые крестьяне, служилые люди) на вновь присоединенные и пограничные территории; в некоторых случаях закрепляется правовое положение стихийно переместившихся лиц;

- начало XVIII – начало XIX вв. – законодательный запрет самовольных переселений; в составе государственных переселенцев преобладают ссыльные и лица военных сословий (казаки, отставные солдаты);

- начало XIX в. – 1861 г. – появление законодательных актов, регулирующих свободное переселение государственных крестьян с предоставлением денежных пособий и отсрочки по несению повинностей; попытка совмещения государственных интересов с интересами переселенцев;

- 1861 – 1881 гг. – прекращение государственного поощрения крестьянских переселений;

- 1881 г. – начало XX в. – переход к политике поощрения массового переселения крестьян и мещан на свободные казенные земли с формированием законодательной базы и предоставлением государственной финансовой и информационной поддержки.

4. Немецкая колонизация России была вызвана необходимостью массового заселения пустующих земель и являлась следствием политики

протекционизма Екатерины II по отношению к своим единоплеменникам и бывшим единоверцам. Во второй половине XVIII века была создана обширная законодательная база, детально регламентирующая правовые и практические нюансы поселения иностранных колонистов. Им предоставлялись несравненно большие денежные суммы и льготы (освобождение от рекрутской и военно-постоянной повинностей, длительная отсрочка по уплате податей), нежели русским крестьянам. Однако финансовые затраты государства на привлечение иностранцев на территорию Российского государства оправданы не были.

5. Миграционные процессы, инициированные государством, всецело находились под его контролем. Отдельные случаи передачи миграции в ведение частных лиц (приглашение иностранных колонистов в конце XVIII - начале XIX вв.), предполагали контроль посредством установления в законе обязанности по заключению соответствующих гражданско-правовых договоров между частными лицами и переселенцами. Утверждение и хранение отдельного экземпляра договора в специализированном государственном органе (Канцелярия опекунов иностранных) служило обеспечению экономических интересов государства и минимизировало злоупотребление предоставленными полномочиями со стороны частных лиц.

6. До конца XIX столетия народная, то есть стихийная колонизация свободных территорий имела больший количественный и качественный эффект по сравнению с «правительственной», т.е. поощряемой законодательно. За исключением беглых, в стихийном переселении участвовали действительно нуждающиеся в земле крестьяне. В то же время в результате «правительственной» колонизации миграционное движение нередко возбуждалось в «неземледельческих» слоях общества, и потому такие мигранты оказывались не способными к новым для них условиям жизни (например, заселение Сибири ссыльными).

7. Миграционное законодательство в рассматриваемый период было неразрывно связано с фискальной политикой государства. Это проявилось двояко. Во-первых, в стремлении увеличить общее число податного сословия

(иностранный колонизация России во второй половине XVIII в.). Во-вторых, в установлении правовых ограничений самовольных перемещений, создававших трудности при учете населения и «уводивших» из поля зрения фискальных органов плательщиков податей. В тех же случаях, когда самовольных переселенцев можно было учесть и приписать в их новом месте жительства, правовое регулирование осуществлялось по принципу «государственному интересу равно, где бы они не жили, только бы платеж с них был сполна».

8. Несмотря на государственную необходимость скорейшего заселения свободных земель, правительство, стояло на защите интересов дворян как частных собственников. До отмены крепостного права беглые помещичьи крестьяне принудительно возвращались владельцам. В то же время государственные крестьяне, как правило, приписывались к новому месту жительства. В пореформенный период во избежание потери землевладельцами дешевой рабочей силы в лице освобожденных крестьян правительство также не стремилось поощрять их массовый отток на свободные сибирские земли.

9. Одним из факторов, сдерживающих переселенческую политику государства в отношении коренных российских подданных в XIX веке, являлось отсутствие необходимого числа сформированных земельных участков. Реализации миграционного законодательства на практике препятствовало отсутствие точных сведений о количестве свободных земель (так как некоторые земли заселены не были, но использовались для кочевья) и необходимого числа сформированных, то есть готовых к заселению, земельных участков. Так, например, в 1812 году переселение крестьян из одной губернии в другую было приостановлено до определения земель, которые могли бы быть предоставлены переселенцам, в 1892 году также вследствие отсутствия должного числа сформированных земельных участков, была на время приостановлена выдача разрешений на переселение.

10. Политика правительства в отношении внутренней миграции основывалась на защите интересов коренного населения. Поэтому не было

принято заселение русскими мигрантами принадлежащих аборигенам, а также используемых ими для кочевья земель. Так, например, Именной Указ Александра I Правительствующему Сенату, давший казенным крестьянам всех губерний право переселяться в Сибирь, содержал оговорку о недопустимости заселения земель, используемых кочевыми инородцами.

11. Ограничение свободы передвижения и выбора места жительства осуществлялось не по национальному признаку, а по факту принадлежности к православному вероисповеданию. Так государство на законодательном уровне защищало один из краеугольных камней российской государственности – православие. Этим было обусловлено изолированное поселение иностранных колонистов-католиков, введение ограничений в отношении иудеев, язычников и мусульман, не принявших христианскую веру, преследование старообрядцев. Обращение в православную веру поощрялось путем предоставления принявшим православие различных льгот (в том числе, освобождение от уплаты податей) и права повсеместного проживания наряду с остальными русскими подданными.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что сформулированные в нем положения и выводы дополняют и конкретизируют имеющиеся наработки в области дисциплин, изучающих историю отечественного государства и права.

Практическая значимость диссертации. Изучение правового опыта в сфере миграционного законодательства дореволюционной России, анализ последствий реализации законодательных предписаний на практике предоставляют возможность избежать многих ошибок в современной правотворческой и правоприменительной деятельности в этой сфере. Кроме этого, приведенный в диссертации материал может быть использован при чтении лекций по истории отечественного государства и права, истории России, подготовке справочной и учебной литературы.

Апробация результатов исследования.

Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в 9 научных сообщениях общим объемом 2,65 п.л.

Автор приняла участие в 7 межрегиональных и региональных научно-практических конференциях, заседании круглого стола: «Миграция. Межэтнические отношения. Преступность» (Н. Новгород, Нижегородская правовая академия, 12 мая 2005 года); «Актуальные проблемы юридической науки: итоги научных исследований аспирантов, соискателей и студентов» (Нижегородская правовая академия, 2005 год); III межрегиональная научная конференция «Глобализация, политика, право» (Н.Новгород, Международный юридический институт при Министерстве юстиции РФ, 19 мая 2005 года); региональная научно-практическая конференция «Экономические интересы и правовые средства их обеспечения» (Н.Новгород, НФ ГУ Высшая школа экономики, 15 апреля 2005 года); IV Межрегиональная научная конференция «Проблемы обновления России» (Н.Новгород, Международный юридический институт при Министерстве юстиции РФ, 27 апреля 2006 года); «Актуальные проблемы юридической науки: итоги научных исследований аспирантов и соискателей» (Нижегородская правовая академия, 2009 год), международная научно-практическая конференция «Проблемы противодействия экстремизму» (Н. Новгород, Нижегородская академия МВД России, декабрь 2009 года).

Тезисы диссертации были также опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки России для публикации результатов диссертационных исследований: «Черные дыры» в российском законодательстве» (2007, № 5, с. 426-427), «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России» (2010. № 2 (13), с. 326-329), «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России» (2011. № 2 (15), с. 238 - 241).

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении определяется актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее научной разработанности, указываются объект и предмет, хронологические рамки, ставятся цель и задачи диссертационного исследования, обозначаются методологическая и

эмпирическая основы, обосновывается научная новизна проведенного исследования, указываются выносимые на защиту положения, теоретическая и практическая значимость исследования и источники апробации результатов исследования.

Первая глава «Особенности миграционных процессов в дореволюционной России» состоит из двух параграфов и посвящена выявлению характерных черт русских переселений.

В первом параграфе «Определение понятия переселения (миграции) в отечественной и западноевропейской юридической науке» автором выделяются основные особенности содержания термина переселения (миграции) в рассматриваемый исторический период в российском государстве и на их основе формулируется определение базового понятия диссертационного исследования.

Переселение - социально-обусловленный процесс, представляющий собой перемещение в географическом пространстве государства с целью закрепления на новом постоянном или долгосрочном месте жительства.

Особенности переселенческого процесса в России связываются в историографии с географическими условиями. Поэтому переселение в России имело особенности по сравнению с европейским. Чаще всего миграция российских подданных принимала форму расселения по государственной территории, тогда как в Европе переселение, как правило, означало перемещение на территорию другого государства.

Присоединение новых земель осуществлялось русскими колонистами в целях извлечения экономической выгоды, не сопровождаясь при этом насильственным насаждением культурных и религиозных ценностей среди коренного населения.

Во втором параграфе «Правовые меры ограничения внутренних переселений» выявляются причины установления государством запретов на перемещение в отношении определенных групп населения.

На протяжении XVIII-XIX веков правительство стремилось оградить православное население от чужеродных религиозных веяний. Этой цели

служило изолированное размещение западноевропейских колонистов, ограничения в отношении евреев, язычников и мусульман, не принявших христианскую веру, предпринимаемые в отношении старообрядцев меры физического и финансового характера (например, уплата податей в двойном размере), установление жестоких наказаний за склонение православного в иную веру и, собственно, сама «измена» православию.

Таким образом, ограничения не носили политического характера и не были связаны с преследованием лиц, принадлежащих к той или иной национальности или социальной группе. Во главе угла стояла защита государственных интересов. Ограждение православной веры, одного из краеугольных камней русской государственности, от чужеродного влияния было непосредственно связано с упрочением государственной власти.

Вторая глава «Правовые основы иностранной колонизации России» состоит из четырех параграфов и посвящена изучению предпосылок массовой иностранной колонизации России во второй половине XVIII – XIX вв., ее основным вехам (этапам), изменению правового положения колонистов на протяжении рассматриваемого периода.

В первом параграфе «Предпосылки заселения русских земель иностранными подданными» раскрываются внутренние и внешние предпосылки заселения территории российского государства иностранными подданными, обращается внимание на историю развития данного вопроса в российском государстве.

В России на протяжении всей истории отношение к иностранцам менялось в силу причин экономического и внешнеполитического характера. До начала XVIII столетия законодательство в сфере иммиграции иностранцев в Россию носило реактивный характер, т.е. закрепляло положение иностранных граждан, оказавшихся на территории России в результате стихийной миграции, но не поощряло массовую колонизацию.

Идея массового привлечения определенных групп иностранцев в Россию принадлежит Петру I. 16 апреля 1702 г. государем был издан

Манифест, содержащий обещание многочисленных привилегий для приезжающих в Россию иностранцев.

В правление императрицы Елизаветы Петровны было также разработано несколько проектов привлечения в Россию иностранных подданных. Пользуясь «нуждою» российского правительства в многочисленных подданных, сторона, предлагавшая тот или иной проект поселения в России колонистов, преследовала на самом деле интересы собственного государства.

Таким образом, все основные принципы поселения иностранцев в России были определены еще до Екатерины II, которая обеспечила массовый приезд иностранцев в Россию, создав для этого обширную правовую базу с детальной регламентацией всевозможных нюансов.

Внутренних ресурсов для скорейшего заселения пустующих земель не хватало. Коренные мигранты были достаточно инертны в силу существования крепостного права, ограничивающего свободу передвижения потенциальных переселенцев.

Привлечением иностранных колонистов в Россию правительство преследовало несколько целей. Помимо увеличения числа населения предполагалось, что русские крестьяне могли заимствовать у иностранных поселенцев лучшие способы обработки земли и разведения скота. Иностранные колонисты должны были способствовать развитию мануфактурного, фабричного и заводского производства. Немаловажным являлось стремление правящих кругов закрепить за Россией слабозаселенные окраинные районы.

Второй параграф «Правовые основы массовой колонизации русских земель иностранным элементом в правление Екатерины II. Управление колонистами» посвящен анализу правовой базы начального периода иностранной колонизации России и системе управления колонистами.

Первоначально Указом «О продолжении срока беглым людям для возвращения из-за границы в свое отечество» от 19 июля 1762 г. Екатерина II

предприняла попытку вернуть в Российскую империю всех «любезное свое отечество оставивших и в чужой земле странствующих природных Российских подданных».

На протяжении 1762-1763 гг. указами и манифестами императрицы были устранены бюрократические проволочки, связанные с приездом иностранных подданных в Россию, регламентирован порядок въезда иностранцев в Россию и предоставляемые им права и преимущества. Перечень предоставляемых привилегий оставался открытым, так как поселенцам разрешалось обращаться к императрице с просьбой о дополнительных льготах через Канцелярию опекунов иностранных. Это прописанное в екатерининском Манифесте право определило особенность законодательной базы, регламентирующей порядок водворения колонистов, а именно, наличие актов казуального характера.

Вербовка колонистов не могла проводиться открыто и поэтому осуществлялась через правительственных агентов и посредников, выбираемых колонистами самостоятельно («вызывателями»).

Отношения между вызывателями колонистов и правительством строились на договорной основе. Во избежание всевозможных злоупотреблений, которые неминуемо связаны с любым новым проектом, притом щедро финансируемым государством, 17 ноября 1764 года Екатериной II были утверждены форма и содержание договоров, заключаемых «с вызывателями на поселение в Россию иностранцев».

Перечень свободных к заселению земель был указан в Манифесте от 22 июля 1763 года. По всей видимости, некоторые земли, первоначально предназначавшиеся для поселения возвращающихся в свое отечество старообрядцев, были впоследствии предоставлены западноевропейским колонистам.

Массовое заселение Поволжья иностранными колонистами вызвало к жизни необходимость произвести обмер обширных поволжских угодий, отделить государственные земли от владельческих и выделить в натуре земельные участки в определенной пропорции по числу выезжающих семей.

В дополнение к Поволжью правительство предоставляло иностранным колонистам земли в Лифляндии, Ингерманландии, Малороссии.

Во избежание больших финансовых затрат со стороны государственной казны, по предложению Президента Канцелярии опекунства иностранных графа Г.Г. Орлова, проживающим в Ингерманландии дворянам, купцам и «свободным иностранным людям» было позволено приглашать иностранных поселенцев на свои собственные или предоставляемые им для такой цели свободные государственные земли и выделять им за свой счет все необходимое. Отношения между такими «поселителями» и колонистами строились на основе договоров.

Не оставались без внимания духовные потребности колонистов. Во исполнение соответствующих положений Манифеста от 22 июля 1763 года о свободном отправлении колонистами веры «по их уставам и обрядам беспрепятственно» было издано множество правовых актов, посвященных созданию религиозного быта переселенцев.

Детальная правовая регламентация процесса иностранной колонизации России вышла за рамки «обычно регламентируемых законом» сфер жизни, вторгалась в семейную и духовную жизнь колонистов. Единственной причиной этого видится желание правительства держать процесс колонизации под контролем в целях достижения поставленных целей и оправдания финансовых затрат.

Развитие системы управления иностранными поселенцами прошло свой путь от создания в самом начале выхода иностранцев в Россию единого координационного органа – Канцелярии опекунства иностранных, последующего разветвления системы в связи с расширением ареала расселения колонистов и образование упомянутых выше контор и Попечительного комитета на юге до уничтожения обособленности правового положения иностранных выходцев с подчинением их общим органам управления.

В третьем параграфе «Законодательное регулирование заселения юга России» рассматриваются особенности правового регулирования

заселения южных губерний России, обращается внимание на изменение государственной политики в вопросе предоставления колонистам земель и льгот по сравнению с начальным периодом иностранной колонизации России.

Если во второй половине XVIII столетия основным направлением западно-европейской колонизации было Поволжье и западные окраины России, то южные пределы империи в этот период заселялись в основном единоверцами и выходцами из южных приграничных территорий.

В конце XVIII столетия источником колонизационного элемента становится Крым. Стремление крымских христиан освободиться от притеснений мусульман совпадало с намерениями русского правительства, которое, способствуя оттоку населения из Крыма, во-первых, хотело заселить пустынный Новороссийский край, а, во-вторых – ослабить таким образом полуостров.

В 1779 году за собственноручной подписью императрицы были опубликованы Жалованная грамота христианам греческого закона, вышедшим из Крыма в Азовскую губернию на поселение, Жалованная грамота вышедшим из Крыма христианам Армянского закона и Жалованная грамота вышедшим из Крыма христианам римско-католического закона в Азовскую губернию на поселение.

Государство принимало переселенцев «в вечное подданство Всероссийской Империи» и предоставляло крымским христианам некоторые льготы наравне с западно-европейскими колонистами – выделяло 30-десятинные наделы, освобождало на 10 лет от повинностей, освобождало навсегда от крепостной зависимости, рекрутской повинности и рабочих постоев. Однако за казенный счет строились дома и снабжались в первый год продовольствием, семенами, рабочим скотом только неимущие поселенцы. Необходимо отметить, что подобные льготы не предоставлялись украинским и русским переселенцам ни в XVIII, ни в XIX веке.

В начале XIX столетия Новороссия превращается в район, куда направляется подавляющая часть немецких колонистов. В 1804 году

иностранным колонистам разрешается покупать в Новороссийских губерниях земли без крестьян.

На протяжении первой четверти XIX столетия выходит ряд актов, регламентирующих водворение иностранных подданных в южных областях России. Одни документы закрепляют правовое положение когда-либо самостоятельно вышедших на поселение в южные пределы России народов (сербов, болгар, жителей возвращенных Порте областей, принимавших участие в военных действиях против турок), другие регламентируют переселение вновь приглашенных переселенцев. Вопрос переселения немецких колонистов курируется императором Александром I.

Заселяя южные районы России иностранными выходцами, правительство, прежде всего, заботилось о закреплении за Империей недавно присоединенных территорий – напрямую посредством водворения на этих землях зависимого населения и опосредованно – путем обращения с помощью колонистов местных горских народов в христианство.

Финансовая политика правительства в отношении колонистов претерпевала изменения. Постепенно уменьшался размер предоставляемых ссуд, водворение, по возможности, осуществлялось за собственный счет колонистов или их «вызывателей». В то же время правительство не раз шло колонистам навстречу, уменьшая размер или освобождая на время от того или иного платежа.

В четвертом параграфе «Изменения в правовом положении колонистов во второй половине XVIII - XIX веках» обращается внимание на гибкость государственной политики в отношении иностранных колонистов, приводятся примеры законодательных актов, отражающих реакцию правительства на объективное изменение обстоятельств.

Первые правовые меры ограничительного характера имели место еще в самом начале претворения идеи иностранной колонизации в жизнь. Вслед за изданием Манифестов от 04 декабря 1762 г. и 22 июля 1763г., поощряющих массовый приезд иностранцев, в 1766 году правительство вынуждено было ограничить число прибывающих поселенцев, прекратив их приезд «до тех

пор, пока все доныне выехавшие колонисты, получа дома, нужные инструменты, скот и все прочие потребности, действительно в работу не вступят и собственного пропитания иметь не будут».

В соответствии с именованным, данным Канцелярии Опекунства иностранных указом от 18 апреля 1775 года саратовским колонистам был учинен «разбор» на «способных к хлебопашеству» и «неспособных»²³.

В конце XVIII века в связи с революционными событиями в Европе правительство предприняло ряд ограничительных мер в отношении иностранцев. В 1794-1796 гг. выходят Именные императорские указы, суть которых состоит в наблюдении за приезжающими иностранцами и высылке людей «подозрительных, поведения нескромного или непристойного...вон за границу»²⁴.

Преемники Екатерины II уже не столь опрометчиво и безоглядно приглашают иностранцев в Россию. Так, 20 февраля 1804 г. публикуются новые правила «О приеме и водворении иностранных колонистов», в соответствии с которыми в Россию допускаются только те переселенцы, «кои в крестьянских упражнениях или в рукоделии примером служить могли», являлись «хорошими и достаточными хозяевами», и каждый взрослый переселенец имел бы при себе «в наличном капитале или товаре не менее 300 гульденов»²⁵.

Общая тенденция законодательства XIX века о правовом положении иностранных колонистов в России заключается, в частности, в стремлении государства минимизировать собственные издержки путем постепенного отказа от выдачи денежных ссуд, поселения колонистов не только на казенных, но и на частновладельческих землях; предоставления им права самостоятельного приобретения земельных участков; постепенном уничтожении обособленности правового положения иностранных колонистов (хотя религиозная и культурная обособленность их сохраняется) и конечном уравнивании в обязанностях с российскими подданными.

²³ ПСЗРИ–I. – Т. 20. – №14302.

²⁴ ПСЗРИ–I. – Т. 23. – №17201, 17683, 17689.

²⁵ ПСЗРИ–I. – Т. 28. – №21163.

В 1819 году вызов колонистов в Россию прекращается. Все последующие водворения иностранцев в России производятся, в основном, за счет самих переселенцев. В 1871 году происходит окончательное уничтожение правовой обособленности колонистов, и они причисляются к состоянию сельских обывателей. Отныне бывшие колонисты подчиняются общим губернским и уездным органам управления, однако, личные преимущества, которыми они пользовались до 1871 года, сохраняются.

Третья глава «Законодательные основы внутренних миграций подданных России» состоит из двух параграфов и посвящена изучению правовой базы, регламентирующей переселенческие процессы российских подданных внутри территории государства, отдельно автором выделена проблема законодательного регулирования заселения Сибири.

В первом параграфе **«Правовое регулирование внутренних переселений»** рассматриваются основные направления внутренней переселенческой политики государства, выделяются особенности этапов законодательного регулирования.

Правовое регулирование перемещений населения осуществляется преимущественно в интересах самого государства и власть имущих. Так, в XVII и XVIII веках в сфере миграционного законодательства преобладают акты, связанные с регламентацией перемещения владельческих крестьян. Особое внимание законодатель уделяет вопросу заселения поместных земель, стремясь не допустить их опустошения.

В конце XVII столетия проявляется уже та двойная роль государства в регулировании миграционных процессов, которая впоследствии будет наблюдаться на всем протяжении рассматриваемого в работе периода. С одной стороны это императивное переселение определенных групп подданных в тех или иных интересах государства, с другой – закрепление правового положения самостоятельно (стихийно) переместившихся лиц.

В первой четверти XVIII века отдельную категорию составляют правовые акты, посвященные заселению строящегося Санкт-Петербурга и близлежащих земель. На основании именных царских и сенатских указов

перемещаются не только крестьяне, ямщики и ремесленники, издавна служившие материалом заселения пустующих земель, но и купцы, и дворяне.

С начала XVIII века в вопросе регулирования переселений начинает проявляться финансовый интерес государства. В правовых актах рассматриваемого периода прослеживается три основных направления:

1. детальная регламентация порядка взимания платежей применительно к конкретной ситуации, то есть наличие многочисленных актов казуального характера;
2. наблюдение за перемещениями и их строгий учет;
3. установление наказаний за самовольные перемещения.

На протяжении первой половины XVIII столетия выходит ряд правовых актов, направленных на заселение пустующих земель отставными военными чинами и солдатами. С одной стороны это способствует закреплению данных территорий за государством, с другой – служит стимулом ревностного отношения рядовых и унтер-офицеров к службе. Поволжские пустующие территории заселяются также отставными офицерами и рядовыми иностранцами-христианами, пожелавшими остаться в России.

Запрет на переселения устанавливается на период проведения ревизий, «дабы при совершении ревизии и в установлении по оной окладов не могло последовать замешательства»²⁶. Также запрещается переход поселян в городские звания и перечисление мещан и купцов из одной губернии в другую.

Миграционная политика государства в первой половине XIX века в сфере внутренних переселений связана с необходимостью укрепления Кавказской линии и других границ. Так, дворянам предоставляется право удалять без суда своих крепостных при условии их поселения на Кавказской линии с причислением к сословию казаков и предоставления первоначального материального обеспечения. В 30-е гг. XIX столетия

²⁶ ПСЗРИ–I. – Т.8. – №6265.

выходит ряд указов, регулирующих переселение на приграничные земли казаков, граждан и однодворцев.

Государство заботится не только о привлечении хлебопашцев на свободные земли, но и о «умножении в городах населения» и «устройстве полезных заведений» и «к распространению в них промышленности». Акты правительства предоставляют желающим быть причисленными к городскому сословию всевозможные льготы.

Правовая база, регламентирующая внутренние переселения на протяжении рассматриваемого в работе периода, наглядно иллюстрирует отношение государства к своим подданным как к материалу для решения государственных задач, в том числе, фискальной и оборонительной. Достаточно ярко прослеживается отношение правительства к своим подданным в части предоставляемых льгот – они значительно меньше, нежели предполагаются для иностранных колонистов.

Второй параграф «Правовые и практические проблемы колонизации Сибири» посвящен анализу процесса государственного регулирования заселения Сибири. Автор выделяет этапы колонизации этого края (до начала XIX века, с начала XIX века и до отмены крепостного права, с 1861 года до момента принятия государством поощрительных мер, конец XIX-начало XX века), рассматривая особенности правительственной политики, выразившиеся в соответствующих законодательных актах, и динамику переселенческого процесса применительно к каждому из них. Отдельное внимание уделено процессу формирования земельных участков как фактору, сдерживающему масштабы переселения.

Первоначально после завоевания Сибири в середине XVI века правительство не ставило цели массовой колонизации вновь присоединенных территорий, довольствуясь получением дани (ясака) с покоренных народов. Причина этого, по-видимому, крылась не только в описанных некоторыми исследователями особенностях русского менталитета, но и была обусловлена недостатком колонизационного элемента.

В XVII веке основными колонизаторами Сибири становятся служилые люди, направляемые правительством туда «по прибору» или на основании государевых указов. Выполняемая ими оборонительная функция создает условия для переселения в Сибирь крестьян. Переселение крестьян также осуществляется на основании указов или «по вызову». По указам переводились дворцовые или провинившиеся крестьяне. «Вызов» или «прибор» осуществлялся в основном в поморских городах местной властью или «агентами» сибирских воевод. Переселенцам оказывалась государственная поддержка в дороге и при обустройстве на месте.

В XVII столетии колонизация Сибири происходит в основном народным, то есть «несанкционированным» государством путем.

На протяжении XVIII столетия правительственную политику в вопросе заселения Сибирского края мотивируют три основные цели. Во-первых, укрепление русской власти на приграничных территориях, во-вторых, пополнение появляющихся в Сибири заводов рабочими и, в-третьих, – развитие в Сибири хлебопашества для успешной реализации первых двух направлений политики.

Ссылка с самого начала рассматриваемого в работе периода представляет собою, прежде всего, инструмент колонизации. В XVIII столетии с появлением в Сибири заводов и возникшей в связи с этим нуждой в пополнении их работниками, ссыльные становятся основной категорией переселенцев и будут иметь перевес в правительственной колонизации Сибири вплоть до 80-х гг. XIX века.

В правительственной политике заселения Сибири в XVIII столетии, несмотря на регулирование этого процесса актами исключительно казуального характера, издаваемых применительно к конкретной «узкой» ситуации, тем не менее, прослеживается четкий фискальный интерес.

Это проявляется, во-первых, в лояльном отношении к беглым в том случае, если последние не являются собственностью помещиков и могут быть учтены в их новом месте жительства по принципу «а Государственному

интересу равно, где бы они не жили, только бы платеж был с них сполна»²⁷. Во-вторых, в намерении правительства иметь достоверные сведения о месте учета того или иного плательщика подушной подати – то есть в том случае, если переселенец положен в подушный оклад в его прежнем месте жительства, его рекомендуется «отсылать на прежние жилища без остановки, дабы в сборе подушном не было помешательства»²⁸. Заметим, что желание правительства получить максимальный доход сочеталось с заботой о том, «дабы за неведением подушные деньги вдвойне плачены быть не могли»²⁹. В-третьих, фискальный интерес проявлялся в наличии множества правовых актов, регулирующих сбор податей применительно к той или иной ситуации.

С начала XIX века происходит постепенный переход к новой системе заселения Сибири, осуществляемого не только в интересах государства, но и самих переселенцев. В 1806, 1822, 1839 годах были приняты законы, предоставившие возможность переселения государственным крестьянам. Несмотря на предусмотренную государственную поддержку, перемещение крестьян должно было осуществляться их иждивением. В этом видится существенное отличие по сравнению с процессом водворения в России иностранных колонистов.

В пореформенный период, ввиду известных опасений землевладельцев, боявшихся потерять дешевую рабочую силу, законодательная роль государства в сфере регулирования миграционных процессов имела пассивный характер – никаких действий, поощряющих массовые переселения, не предпринималось, однако, в ряде случаев происходило оформление правового положения самовольно переселившихся крестьян. Рост числа самовольных переселенцев вынудил правительство принять в 1881 году Временные правила о переселении крестьян на свободные казенные земли, а затем, в 1889 году утвердить мнение Государственного Совета о добровольном переселении сельских обывателей и мещан на казенные земли и о порядке перечисления лиц означенных сословий,

²⁷ ПСЗРИ–I. – Т.7. – №4931.

²⁸ ПСЗРИ–I. – Т.7. – №4931.

²⁹ ПСЗРИ–I. – Т.15. – №10974.

переселившихся в прежнее время. Данные акты предоставили переселенцам освобождение от казенных платежей на три года и возможность их уплаты в половинном размере в последующие три года. Несмотря на кажущиеся уступки правительства в вопросе переселения, оба закона содержали положения, сдерживающие массовый отток крестьян в Сибирь. – Переселение могло быть осуществлено только с разрешения Министерства внутренних дел и государственных имуществ, при этом решение было отдано на откуп чиновников, руководствующихся в своих действиях расплывчатыми формулировками закона.

Только в конце XIX столетия в связи со строительством Сибирской железной дороги на государственном уровне было признано отсутствие негативного влияния крестьянского переселения на экономику европейской части России в связи с незначительностью такого переселения по сравнению с ежегодным естественным приростом населения. По инициативе Комитета Сибирской железной дороги в конце XIX века был принят ряд правовых документов, регулирующих вопросы переселения. Анализ законодательных актов подтверждает тот факт, что миграционная политика находилась в прямой связи с фискальными интересами государства.

В заключение параграфа автор проводит сравнение по нескольким основаниям (координация процесса, предоставляемые льготы, степень государственного участия) процессов иностранной колонизации России и заселения Сибири русскими подданными с момента утверждения закона 13 июля 1889 года.

В **заключении** выделены основные выводы и положения, к которым автор пришел в процессе диссертационного исследования.

Основные положения диссертации изложены в следующих работах автора:

Статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований:

1. Галай Ю.Г., Мерзлозубова В.А. Законодательное и практическое обеспечение иммиграционных процессов при Екатерине Великой // Черные дыры в российской законодательстве. – 2007. – № 5. – С. 426-427. – 0,29 п.л.

2. Полякова В.А. Особенности российского дореволюционного миграционного законодательства XVII – XIX веков //Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2010. – №2 (13). – С. 326-328. – 0,29 п.л.

3. Полякова В.А. Некоторые аспекты эмиграционного законодательства в дореволюционной России //Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – №2 (15). – С. 238-241. – 0,46 п.л.

В иных изданиях:

4. Мерзлозубова В.А. Призрение беженцев в Нижегородском уезде в годы Первой мировой войны // Актуальные проблемы юридической науки: итоги научных исследований аспирантов, соискателей и студентов. Сборник научных трудов/под ред. С.П. Гришина. – Нижний Новгород: Нижегородская правовая академия. – 2005. – С. 50-55. – 0,29 п.л.

5. Мерзлозубова В.А. Российский паспортный режим как регулятор эмиграционных процессов в XIX – начале XX века // Глобализация, политика, право: Материалы III межрегиональной научной конференции. 19 мая 2005 года. – М.: – Нижний Новгород. – 2005. – С. 356-362. – 0,29 п.л.

6. Мерзлозубова В.А. Экономические предпосылки и правовое регулирование эмиграции из Российской империи в США // Экономические интересы и правовые средства их обеспечения: Материалы региональной научно-практической конференции. 15 апреля 2005 г. /Отв. ред. П.Н. Панченко. – Нижний Новгород. – 2005. – С. 232-238. – 0,38 п.л.

7. Мерзлозубова В.А. Правовое регулирование эмиграционных процессов в России и Западной Европе в конце XIX – начале XX веков // Миграция. Межэтнические отношения. Преступность: Сборник статей / под ред. д.ю.н. А.П. Кузнецова, к.ф.н. Е.А. Логинова. – Нижний Новгород. – 2005. – С. 52-55. – 0,2 п.л.

8. Мерзлозубова В.А. Правовые основы поселений немецких колонистов в Саратовской губернии // Проблемы обновления России: Материалы IV Межрегиональной научной конференции. 27 апреля 2006 г. – Нижний Новгород. – 2006. – С. 308-314. – 0, 2 п.л.

9. Полякова В.А. Правовое регулирование иностранной колонизации южных губерний России в конце XVIII-первой половине XIX вв. // Актуальные проблемы юридической науки: итоги научных исследований аспирантов и соискателей. Сборник научных трудов. – Нижний Новгород: Нижегородская правовая академия. – 2009. – С. 106-110. – 0,25 п.л.