

УДК 342.519

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Трифопова (Казарян) К. В.

Крымский филиал Российского государственного университета правосудия

В статье рассматриваются особенности государственно-правового регулирования миграционной деятельности в советский период. Рассматриваются различные этапы в развитии и формировании советского законодательства в миграционной сфере. В советском этапе развития миграционной деятельности выделяются периоды – 20-е начало 30-х годов, 1930-50-е годы, 1950-60-е - начало 90-х годов. Исследуются особенности правового регулирования миграционной деятельности в советский период, которые были основаны на принципах преемственности, государственного регулирования при доминировании централизованного руководства.

Автором исследуются вопросы формирования паспортной системы как центрального элемента при формировании миграционной политики. В связи с этим рассматривается институционально-правовое обеспечение миграционной деятельности в различные периоды советского государства, которая представлена системой органов, регулирующих миграционные процессы. Статья содержит анализ нормативного регулирования вопросов передвижения, как в период Великой отечественной войны, так и послевоенные годы. Автор проанализировал институт депортации, которая в советский период выступала крайней формой организованной миграции, базировавшейся на карательных средствах государства, и носившей репрессивный характер.

Автор приходит к выводу, что многие мероприятия, такие как депортация, невыдача паспортов отдельным категориям населения, отказ в прописке в определенных местностях государства не регулировались законодательно, а были урегулированы на уровне ведомственных подзаконных актов органов исполнительной власти, которые нигде не публиковались официально.

В дальнейшем миграционная политика смягчалась и в конце существования советского государства часто происходила легализация сложившегося положения постфактум.

Ключевые слова: миграция, миграционные процессы, миграционная деятельность, беженцы, гражданство, паспортная система, паспортизация, прописка, переселение, депортация, репрессированные народы, реабилитация, свобода передвижения, въезд и выезд, НКВД, организованный набор рабочей силы, миграционное законодательство, государственные структуры.

Разные исследователи выделяют различную периодизацию исторического развития миграционных процессов, однако, самая на наш взгляд оптимальная, периодизация, предложенная Ключевским В. О. [1].

Первый период – VIII–XII вв. – время объединения русских земель вокруг Киевского княжества и возникновение раннерусской государственности.

Второй период – XIII–XV вв. – характеризуется формированием самостоятельных удельных княжеств. В это время значительно усилился военный аспект, предопределивший переселение значительных масс людей – монгольское вторжение, шведско-немецкая угроза.

Третий период – XV – нач. XVII вв. – время целенаправленного объединения русских земель под властью Московского княжества с ярко выраженной имперской направленностью.

Четвертый период – XVII – первая половина XIX вв. – время формирования российской имперской государственности.

Пятый период – вторая половина XIX – нач. XX вв. – характерной особенностью пореформенной эпохи в колонизации Сибири было господство экономического и демографического факторов в качестве причины переселения.

В дальнейшем можно выделить еще 2 исторических периода характеризующиеся существенными особенностями в правовом регулировании общественных отношений.

Шестой период – 1917–1991 гг. – отражает миграционные передвижения с момента создания советского государства до его распада.

Седьмой период – с 1991 года по настоящее время – отражает миграционные передвижения с момента распада СССР по настоящее время.

На наш взгляд целесообразно изучение вопросов миграционного права начинать с XVII в., и периодизация, по нашему мнению, может строиться следующим образом:

- 1) начало XVII в. – 1917 г. – становление миграционного законодательства в условиях расширения Российской империи;
- 2) 1917-1991 гг. – советский период развития миграционного законодательства;
- 3) 1991 – настоящее время – становление и развитие российского миграционного законодательства [2].

Правовое регулирование миграционной деятельности в советский период было основано на принципах преемственности, государственного регулирования при доминировании централизованного руководства.

В советском этапе развития миграционной деятельности исследователи, как правило, выделяют периоды – 20-е начало 30-х годов, 1930-50-е годы, 1950-60-е я начало 90-х годов.

Перепелкин Л. С. выделяет следующие общие тенденции миграции советского периода – переселение из села в город, из европейской части страны в азиатскую, из центра на периферию, из русских регионов в инонациональные [3, с.35].

Одним из первых документов советского периода в сфере миграционного права издал Приказ от 21 апреля 1918 г. Революционного военного Совета Республики по строгому соблюдению ст. 2 Брест-Литовского мирного договора в отношении иностранных военнопленных, содержащихся на территории РСФСР.

По данному договору Советское Правительство взяло на себя обязательство воздерживаться от военной агитации или пропаганды против правительств или государственных учреждений Германии, Австрии, Турции и Болгарии среди иностранных военнопленных на своей территории, а также своевременно, без задержек отправлять пленных на родину.

Одним из декретов Советской власти стал Декрет об учреждении Центральной коллегии по делам пленных и беженцев от 28 апреля 1918 г. [4, с.165], которым на данный орган возлагалось согласование, объединение и направление деятельности всех учреждений и организаций, ведавших делами о военнопленных, гражданских пленных, заложниках и беженцах. Полномочия Центральной коллегии о пленных и беженцах были весьма обширны, начиная от внутренних вопросов в части получения гражданства различными категориями, затрагивая и внешние вопросы – проблема соотечественников, которые оказались за рубежом, а также иностранными

гражданами, оказавшимися в ходе Первой мировой войны на территории СССР [5, с.34].

Центральная коллегия по делам о пленных и беженцах функционировала как независимое учреждение, входящее в состав Комиссариата по военным делам и обладающая полномочиями доклада Совету Народных Комиссаров. Именно на данный орган возлагалась основная миграционная политика Советского государства.

27 июля 1918 г. был издан Декрет «Об уравнении беженцев, остающихся в российском гражданстве, в отношении подведомственности с остальными гражданами Российской Республики». В соответствии с данным документом беженцы, которые оказались за пределами государства признавались гражданами РСФСР.

Декретом ВЦИК от 3 ноября 1921 г. «Амнистия лицам, участвовавшим в качестве рядовых солдат в белогвардейских военных организациях» [4] была объявлена полная амнистия лицам, участвовавшим в военных организациях Колчака, Деникина, Врангеля, Савинкова, Петлюры, Булак-Булаховича, Перемыкина и Юденича в качестве рядовых солдат, путем обмана или насильственно втянутых в борьбу против Советской власти и находящихся в Польше, Румынии, Эстонии, Литве и Латвии.

В 1922 г. амнистия распространилась на всех рядовых-участников Кронштадтского мятежа, а еще через два года амнистия была распространена на всех находящихся на Дальнем Востоке, в Монголии и Западном Китае рядовых солдат белых армий[4]. Им всем была предоставлена возможность вернуться в Россию на общих основаниях с возвращающимися на родину военнопленными.

Масштабной была и эмиграция из России: после октября 1917 г. и до 1921 г. она составила 2 млн. человек. С учетом, бежавших в Грузию, Армению, киргизские степи, а также принявших эстонское, латвийское и литовское гражданство и затем выселившихся из Советской России, части русских военнопленных общее число русских за границей оказалось равным 3 млн. человек[6].

Таким образом, начиная с 1917г. миграционная политика советского государства основывалась на политических и идеологических аргументах. Однако в недолгий период НЭПа учитывался и экономический фактор. В основном это было связано с освоением малозаселенных земель.

Одним из интересных периодов советского государства представляется первый период активного переселения. В 1920-х годах создается система переселенческих льгот для отдельных территорий в стратегических целях. В частности, с принятием 30 октября 1922 г. Земельного кодекса РСФСР, в котором были урегулированы вопросы землеустройства и переселения. Процесс переселения носил жестко регламентированный характер.

Институциональное обеспечение было представлено Народным комиссариатом земледелия, а также Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом.

Полномочия Народного комиссариата земледелия заключались в руководстве и контроле по переселенческому делу, разработке планов переселения, образованию и подготовке земельного фонда для переселения, организации выхода, передвижения и водворения переселенцев, принятии мер по финансированию переселения и издание подробных правил о его условиях и порядке, формировании

Колонизационного фонда, а также принятием ряда организационных нормативных актов по согласованию с заинтересованными органами.

В 1923 г. был принят Декрет «О льготах для командированных на работы в отдаленные местности РСФСР», под который подпадали не только временные служебные командировки, но и направления на постоянную работу. В соответствии с декретом и последующими правовыми актами 20-30-х годов были выделены отдаленные местности, в которых рабочим и служащим предоставлялись специфические льготы.

Согласно принятому в 1926 г. Постановлению ЦИК и СНК СССР «О льготах крестьянскому населению по землеустройству и расселению» «...переселенцам предоставлялись льготный переселенческий тариф, долгосрочный льготный кредит на землеустройство, льготы по обложению единым сельскохозяйственным налогом. Благодаря этой политике за период с 1926 по 1939 г. в Сибирь, на Урал, в Казахстан и на Дальний Восток переселилось около 5 млн. человек» [7, с. 77].

Однако после начала коллективизации льготное переселение крестьян было отменено.

Полная паспортизация населения в СССР началась с принятием Постановления ЦИК и СНК СССР от 27 декабря 1932 г. в СССР. Ранее в 1918 г. была отменена паспортная система. Однако она распространялась только на городское население – ее вводили в городах, поселках городского типа, райцентрах, а также в Московской области и ряде районов Ленинградской области. Паспорта не выдавались военнослужащим, инвалидам и жителям сельской местности.

На этой основе получило развитие административное регулирование внутренней миграции, в различных формах происходило территориальное перераспределение трудовых ресурсов. Крестьянам паспорта стали выдаваться только в 1960-е гг., а бессрочным паспорт стал после утверждения Советом Министров СССР Положения о паспортной системе от 28 августа 1974 г.

Таким образом, в 30-х годах возникла государственная система организованного набора рабочих как форма перераспределения трудовых ресурсов между селом и городом. Индустриализация требовала большого притока рабочих в промышленность. В то же время деревня располагала огромным количеством свободных рук. Рабочую силу для городов европейской части страны в больших масштабах стали набирать в сельской местности, при этом село отдавало неквалифицированную рабочую силу. Все мероприятия по переселению носили характер жесткой плановости. Районы вербовки рабочих на стройки, а также на вводимые промышленные предприятия и транспорт определял Народный комиссариат труда СССР, а хозяйственные органы предприятий этих районов несли ответственность за подбор рабочей силы [8].

В штаты некоторых районных исполкомов также включались специальные работники, в сельсоветах выделяли уполномоченных по вербовке рабочей силы [9].

За 10 предвоенных лет путем оргнабора было перераспределено 28,7 млн. чел. (в основном, – сельских жителей). Приток рабочей силы из сельского хозяйства превышал потребности промышленности и вел к чрезмерно быстрому росту ряда городов. В июне 1931 г. был поставлен вопрос об ограничении роста Москвы и Ленинграда, впоследствии эти меры распространились и на другие крупнейшие города.

В 1932 г. в стране были введены единая паспортная система и обязательная прописка по месту жительства. Эти меры фактически установили разрешительный характер миграции и государственный контроль за перемещением трудовых ресурсов по стране.

К началу Великой Отечественной войны сформировалась сложная система льгот для работающих в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях РСФСР.

Особенно необходимо остановить свое внимание на международную миграцию, которая являлась важным направлением деятельности советского государства в 20-ые годы XX века.

В развитии международной миграции большую роль сыграл Декрет СНК РСФСР от 10 мая 1922 г. «О выезде за границу граждан РСФСР и иностранцев», определивший порядок выезда за границу иностранных граждан и граждан РСФСР. Выезд за границу допускался не иначе как по особому разрешению Народного комиссариата по иностранным делам, выдаваемому для граждан РСФСР в виде визы, накладываемой на выдаваемые им заграничные паспорта; для иностранных граждан в виде визы, накладываемой на их национальные паспорта.

Каждое лицо, пожелавшее выехать за границу, подавало заявление в установленной форме в Народный комиссариат по иностранным делам с приложением к нему удостоверения Государственного политического управления Народного комиссариата внутренних дел, удостоверяющего отсутствие законного препятствия к выезду. При этом иностранцы, состоявшие на советской государственной службе, обязаны были представить удостоверение с места службы об отсутствии у них законного препятствия к отъезду за границу.

Опубликованные данные о международной миграции СССР включают два основных источника – разрешения на въезд и выезд (в том числе фактические переходы через границу СССР) за 1921-1923 гг. и сведения контрольно-пропускных пунктов ОГПУ о поездках выбывающих из пределов СССР и прибывающих в СССР за 1924- 928 гг. [10,с.121].

При этом как разрешения на въезд и выезд, так и сведения о поездках выбывающих из пределов СССР и прибывающих в СССР характеризуют масштабы движения через границы СССР. Так, в 1924 г. миграционный оборот (суммарное количество выехавших и количество въехавших в РСФСР) составил 150 817 человек, в 1928 г. – 275 871 человек, что свидетельствует в целом о росте миграции населения[11,с.67].

1936 г. руководство переселенческим делом было возложено на НКВД [12]. При этом органы НКВД награждали отличившихся на строительстве вольнонаемных работников, досрочно освобождали за ударную работу, осуществляли гласный надзор за ссыльными и высланными, ведали специальными переселениями, делами о военнопленных и интернированных [13].

Нельзя обойти вниманием такое явление в национальной миграционной политике, как депортация целых народов и групп населения [14]. Она рассматривалась в качестве одной из мер по ослаблению конфликтов между властью и народами, в первую очередь, между разными народами – во вторую. Депортации и предвоенные зачистки приграничных районов явились крайней формой организованной миграции, опиравшейся на весь арсенал силовых средств

государства, носившей репрессивный характер [15, с. 214]. Депортации подверглись целые народы – калмыки, чеченцы, ингуши, балкарцы и карачаевцы, крымские татары, турки, курды и хемшилы.

В научной литературе выделяются два вида такой принудительной депортации: репрессивная (выселение этноса в другую географическую часть страны) и насильственная (принудительное переселение части народов на территории проживания репрессированных народов) [16].

Параллельно с данным процессом, к началу 1940-х гг. сформировалась система льгот для работающих в районах Крайнего Севера и отдаленных местностях РСФСР, перерыв в действии которой имел место только с 1942 по 1945 г. [17]. Система льгот расширялась и после Великой Отечественной войны, вплоть до начала 1990-х гг. [18]. Распад СССР привел к снижению эффективности системы льгот, и даже принятие Закона РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» [19] не изменило положение дел, так как отсутствовал комплексный подход к решению проблемы заселения этих территорий.

Политика оргнабора рабочих осуществлялась и в послевоенное время, однако были установлены ограничения для осуществления оргнабора в сельской местности. Так, Постановлением Совета Министров СССР от 28 ноября 1951 г. № 4881 «Об упорядочении проведения организованного набора рабочих» было отмечено, что уполномоченные по организованному набору рабочих «..проводят набор рабочих больше в экономически слабых колхозах, где легче набрать рабочих, а в колхозах, экономически сильных, имеющих избыток рабочей силы, набор рабочих проводится в меньшем количестве» [20]. Однако имелась и такая ситуация, когда правления колхозов, имеющих излишек рабочей силы, препятствуют заключению договоров с колхозниками, желающими идти на работу в промышленность.

В связи с этим было установлено, что начиная с 1 января 1952 г. организованный набор рабочих для постоянной работы на предприятиях и стройках всех министерств и ведомств, предусмотренных в народнохозяйственном плане и по отдельным решениям Совета Министров СССР, проводит Министерство трудовых резервов по договорам, заключенным с соответствующими министерствами и ведомствами. Министерство трудовых резервов заключает с набираемыми рабочими индивидуальные трудовые договоры и осуществляет перевозку набранных рабочих до места работы. Набор рабочих из числа городского неработающего населения проводится преимущественно для направления на работу на предприятия и стройки районов Севера, Урала, Сибири и Дальнего Востока.

Было установлено привлекать к строгой ответственности руководителей хозяйственных организаций, самовольно проводящих организованный набор рабочих без разрешения Совета Министров СССР и нарядов Министерства трудовых резервов или нарушающих порядок организованного набора рабочих, установленный названным выше Постановлением. Правлениям колхозов было рекомендовано отпускать колхозников для постоянной работы в промышленности, строительстве, на транспорте и в других отраслях народного хозяйства с обязательной регистрацией правлениями колхозов заключенных трудовых договоров. Колхозникам, отпускаемым на сезонные работы, правление колхоза

должно было выдавать справку о разрешении работать вне колхоза. В свою очередь, руководителям предприятий и строек было запрещено принимать на постоянную и сезонную работу колхозников без справок об отпуске их правлениями колхозов.

Данная система оргнабора была отменена в России в 1990 г. после принятия Закона СССР «О предприятиях в СССР» [21], которым устанавливались новые правовые, экономические и социальные основы организации предприятий при многообразии форм собственности и их деятельности в условиях развития товарно-денежных отношений и регулируемого рынка.

Реабилитация и возвращение депортированных народов на территории, на которых уже проживали другие народы, стало одной из причин тяжелых межнациональных конфликтов, имевших место в 1990-х гг. [22, с. 80].

Депортации народов были осуждены в Декларации Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных акций против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав». В ней подчеркивалось: «Варварскими акциями сталинского режима явилось выселение в годы Второй мировой войны из родных мест балкарцев, ингушей, калмыков, карачаевцев, крымских татар, немцев, турок-месхетинцев, чеченцев. Политика насильственного переселения отразилась на судьбе корейцев, греков, курдов и других народов».

Руководствуясь данной Декларацией, Верховный Совет СССР отменил акты высших органов государственной власти СССР, послужившие основой для противоправного насильственного переселения отдельных народов из мест постоянного проживания, ограничения прав граждан из числа этих народов, а также незаконной ликвидации некоторых национально-государственных образований [23, с. 24].

Принятие данной Декларации явилось также основой для издания Закона РФ от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» [24], установившего понятие репрессированного народа, а также меры, касающиеся их реабилитации [25, с. 21].

Следует, однако, отметить, что проблемы, касающиеся реабилитации репрессированных народов, решались и в более поздние периоды, в частности после принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя [26].

Отдельно необходимо обратить внимание на то, что в середине XX века реализация миграционной функции государства было возложено на правоохранные органы, в частности на органы внутренних дел [27].

Так, в 1949 г. при Министерстве внутренних дел Союза ССР было создано Главное управление исправительно-трудовых лагерей и колоний [28].

Это способствовало снятию некоторых ограничений в местах специальных поселений [29], хотя порой приводило к волнениям и восстаниям переселенцев и заключенных (восстание заключенных в особом лагере Кенгир, в Казахстане, летом 1954 г. и др.) [30, с.319].

В послевоенный период можно выделить несколько значимых внешнеполитических миграционных явлений: репатриация в 1946-1947 гг. на территорию советской Армении армян из Турции и стран Ближнего Востока;

возвращение в 1950-х гг. на родину остававшихся в советских лагерях японских, германских военнопленных, оказавшихся на советской территории югославов и поляков; урегулирование с Западной Германией вопроса о возможности переселения советских граждан немецкой национальности из СССР в рамках воссоединения семей.

С началом Великой отечественной войны количество лиц, перемещавшихся по территории государства, резко выросло.

В этот период перемещение населения было связано с эвакуацией на Восток в целях снабжения фронта необходимыми материалами в оборонных целях.

Послевоенный этап переселений в СССР фактически закончился тремя крупными акциями: репатриацией в 1946-1947 гг. на территорию советской Армении армян из Турции и стран Ближнего Востока, а также возвращением группы русских эмигрантов из Франции, Бельгии, Китая; возвращением в 1950-х гг. на Родину остававшихся в советских лагерях японских, германских военнопленных, оказавшихся на советской территории югославов и поляков; урегулированием с Западной Германией вопроса о возможности переселения советских граждан немецкой национальности из СССР в рамках воссоединения семей.

Наступивший мирный этап развития Советского Союза способствовал внутригосударственным массовым перемещениям людей. В 1960-е гг. в СССР постепенно отказались от принудительной системы привлечения рабочей силы на стройки, депортаций. Использовался открытый наем работников, проводилась мобилизация молодежи для осуществления масштабных проектов.

Таким образом, регулирование миграционных процессов осуществлялось в советский период как административными методами, так и путем стимулирования через систему льгот и привилегий, что позволяло осуществлять расселение населения в районы промышленного и аграрного освоения [31, с. 98]. Кроме того, в Советском Союзе имела место «сезонная» миграция, но она носила достаточно ограниченный характер [32, с. 4].

Однако молниеносный распад СССР без сопутствующей правовой базы взаимодействия между новыми и старыми институтами спровоцировал огромное количество юридических последствий, неизбежно затронувших и институт миграции [33].

Масштабные проекты в период социалистического строительства (строительство Магнитки, КамАЗа, БАМа и т.д.) также стали стимулом для активной внутренней миграции населения в советский период истории. Специфической формой миграции был и отток населения из экологически небезопасных районов (прежде всего, из Чернобыльской зоны и с Урала).

В первое десятилетие после распада СССР из бывших союзных республик в Россию вернулось 6,4 млн. человек. Сложившаяся миграционная ситуация в современной России во многом обусловлена миграционной политикой, проводимой государством в предшествующий период. История становления и развития России неразрывно связана с миграцией населения, которая оказывала существенное влияние на формирование российской государственности.

Период от Октябрьской революции 1917 г. вплоть до перестройки 1991 г. ознаменовался многочисленными запретами на проживание в различных регионах страны разным группам населения, наличием особых территорий, въезд на которые

был усложнен, и в конце концов, фактическим отсутствием свободы передвижения. В качестве особенно яркого примера нарушения этого права выступают лица, которые были членами колхозов, в период с 1932 по 1958 у них отсутствовали паспорта, и соответственно они не могли свободно избирать себе место жительства. Это представляется вопиющим нарушением прав человека, так как ограничивало не только и не столько собственно свободную внутреннюю миграцию, но и не давало возможности людям устроиться на другую работу с большей заработной платой или более предпочтительную по иным основаниям.

Необходимо отметить, что ни одна советская конституция – 1924, 1936 и 1977 гг. – не включала в себя элементы права свободы передвижения, и, как следствие, вышеназванное право и его гарантии были слабо применимы и на практике.

Паспортная разрешительная система прописки была специфичной чертой советского режима, с одной стороны она не давала возможности большого притока в крупные города лиц освободившихся из мест лишения свободы, как ни печально, но такое нарушение прав личности способствовало снижению напряженности криминогенной обстановки, так и не давало возможность уехать из колхозов старикам-родителям к детям проживающим в крупных городах, исключение делалось только для тех, кто не имел других детей, с которыми они могли бы жить совместно.

Многие мероприятия, такие как депортация, невыдача паспортов отдельным категориям населения, отказ в прописке в определенных местностях государства не регулировались законодательно, а были урегулированы на уровне ведомственных подзаконных актов органов исполнительной власти, которые нигде не публиковались официально.

Нормативно-правовой акт о паспортной системе СССР вступил в силу предписанием Совета министров СССР от 28.08.1974 [34, с. 114].

В дальнейшем миграционная политика смягчалась и в конце существования советского государства часто происходила легализация сложившегося положения постфактум.

В качестве основных, значимых особенностей миграционной политики времён СССР хотелось бы выделить следующие:

- приоритет в правовом регулировании имела внутренняя миграция;
- вопросы внешней миграционной политики не были особо актуальны в связи с, практически, тотальным фактическим запретом выезда из СССР в одни периоды, и сугубо жестким регулированием данных отношений в те периоды, когда выезд был возможен;
- опыт правового регулирования внутренней миграции времён СССР не может быть полноценно использован в текущем регулировании данных правоотношений, поскольку коренным образом изменились взгляды на права личности и это получило четкое законодательное закрепление.

Список литературы

1. Ключевский В. О. Курс русской истории / В. О. Ключевский. – СПб. 1904. – 425 с.
2. Дорофеев О. В. Рабочая учебная программа по дисциплине «Миграционная политика» / О. В. Дорофеев. – Краснодар, 2011. – 33 с.

3. Бужак К. В. К вопросу о периодизации истории правового регулирования миграции в Российском государстве / К. В. Бужак // Юрист. – 2014. – N 4. – С. 31-35.
4. Ткачёва Н. А. Роль миграций в становлении и развитии Российского государства: ретроспективный анализ / Н. А. Ткачёва // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 8-3. – С. 767-771
5. Декреты Советской власти: В 17 т. – М., 1959. – Т. 2. – С. 165-167.
6. Рошин Ю. В. История развития государственного регулирования миграционных процессов в России / Ю. В. Рошин // Миграционное право. – 2011. – № – 3. – С. 30-38.
7. Михайловский В. Г. Введение / В. Г. Михайловский // Труды Центрального Статистического управления. Вып. 3: Предварительные итоги переписи населения 28 августа 1920 года. Население 58 губерний Европейской и Азиатской части России. – М., 1921. – Т. I. – 500 с.
8. Социальные факторы и особенности миграции населения СССР / Под ред. Л. Л. Рыбаковского, В. Я. Чуракова. М., 1978. – С. 77-78.
9. О комиссиях по регулированию организованного набора рабочей силы : постановление СНК РСФСР от 29 апреля 1938 г. // СУ РСФСР. – 1938. – N 9. – Ст. 139.
10. О включении в штаты некоторых районных исполкомов специальных работников и о выделении в сельсоветах уполномоченных по вербовке рабочей силы: Постановление СНК РСФСР от 20 мая 1934 г. // СУ. – 1934. – N 21. – Ст. 122.
11. Оболенский (Осинский) В. Международная и межконтинентальная миграция в дореволюционной России и СССР / В. Оболенский (Осинский). – М., 1928. – 125 с.
12. Моисеенко В. Эмиграция и иммиграция в РСФСР (СССР) в 1920-е гг. / В. Моисеенко // Миграция и социально-экономическое развитие. – 2016. – Т. 1. N 1. – С. 67-78.
13. О реорганизации руководства переселенческим делом: Постановление ЦИК и СНК СССР № 66/1221 от 10.07.1936 г. // СПП СССР. – 1936. – № 37. – Ст. 322.
14. О награждении и льготах для строителей канала Москва-Волга: Постановление ЦИК и СНК от 14.07.1937 г. № 103/1113 // СЗ и Р КРП СССР. – 1937. – № 46. – Ст. 187.
15. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 августа 1941 г. «О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья» // ВВС СССР. – 1941. – N 38.
16. Поляков Ю. А. Население России в XX веке. Исторические очерки. 1900-1939 / Ю. А. Поляков. – М., 2000. – 542 с.
17. Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 года "О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав : Постановление Верховного Совета СССР от 7 марта 1991 г. N 2013-1 // Ведомости СССР. – 1991. – N 11. – Ст. 302.
18. Рошин Ю. Организованное управление миграционными процессами в России в послевоенный период (до 1990 г.) / Ю. Рошин // Миграция в России. 2000 - 2012: хрестоматия: В 3 т. / Под общ. ред. И. С. Иванова; отв. ред. Ж. А. Зайончковская. – Т. 1. Ч. 3. – С. 636-644.
19. О жилищно-строительной кооперации: постановление Совета Министров СССР от 19 августа 1982 г. N 765 // СП СССР. – 1982. – N 23. – Ст. 120;
20. О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях: Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1. // Ведомости РФ. – 1993. – N 16. – Ст. 551.
21. Об упорядочении проведения организованного набора рабочих»: Постановление Совета Министров СССР от 28 ноября 1951 г. № 4881 // СПС «КонсультантПлюс».
22. О признании утратившими силу и изменении решений Правительства СССР в связи с Законом СССР "О предприятиях в СССР: Постановление Совета Министров СССР от 21 декабря 1990 г. N 1332 // СП СССР. – 1991. – N 3. – Ст. 12.
23. Ткаченко А. Л. Возвратная миграция депортированных народов и роль международных и общественных организаций / А. Л. Ткаченко // Социально-экономические аспекты миграции в современной России. – М., 1996. – С. 80-82.
24. Бугай Н. Ф. Реабилитация репрессированных граждан России (XX - начало XXI века): Книга-мониторинг / Н. Ф. Бугай. – М., 2006. С. 24-30.
25. О реабилитации репрессированных народов : Закон РФ от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 // Ведомости РСФСР. – 1991. – N 18. – Ст. 572.
26. Лазарев Б. М. Правовые вопросы реабилитации репрессированных народов / Б. М. Лазарев // Государство и право. – 1994. – N 12. – С. 21-22.

27. О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития : Указ Президента РФ от 21 апреля 2014 г. N 268 // СЗ РФ. – 2014. – N 17. – Ст. 2042.

28. О правовом положении переселенцев : постановление СНК от 08.01.1945г. № 35 // СПС «КонсультантПлюс».

29. Об утверждении Положения о Главном управлении исправительно-трудовых лагерей и колоний Министерства внутренних дел Союза ССР: Приказ Министра внутренних дел Союза ССР от 15 июля 1949 г. № 00668 // Лубянка: ВЧК-ОГПУ-НКВД-НКДБ-МГБ-МВД-КГБ. 1917-1960: Справочник. – М., 1997. – С. 435-450.

30. О снятии ограничений по спецпоселению с бывших кулаков и других лиц: постановление СМ СССР от 13.08.1954 г. № 1738—789сс // Сб. закон, и норм, актов о репрес. и реабил. жертв полит, репрессий. – Курск. 1999. – Т. 1. – С. 325-326.

31. Кравери М. Кризис ГУЛАГа. Кенгирское восстание 1954 года в документах МВД / М. Кравери // Cahiers du monde russe. – 1995. – Vol. 36. № 3. – С. 319-343.

32. Основы миграционной политики: Учеб.-метод. пособие / Под общ. ред. И. Н. Барцица, В. К. Егорова, К. О. Ромодановского, М. Л. Тюркина. – М., 2010. – С. 98-99.

33. Зайончковская Ж. А. Трудовая миграция в СНГ с позиций общества, семьи и личности / Ж. Зайончковская // Миграция населения. – М., 2001. – Вып. 2: Трудовая миграция в России. – С. 2-18.

34. Чернышёв К. И. Институт миграции в России: история и развитие / К. И. Чернышёв // Общественные науки. Право. – 2014. – № 4 (32). – С. 35-41.

35. Конституция РФ: доктринальный комментарий / Под ред. Ю. А. Дмитриева. – М.: Деловой двор, 2009. – 521 с.

Trifonova (Kazaryan) K. V. State and legal regulation of migration activity in tve soviet period / K. V. Trifonova (Kazaryan) // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2019. – Т. 4 (72). № 4. – P. 59-71.

The content of the article discusses the features of the state-legal regulation of migration activities in the Soviet period. Various stages in the development and formation of the Soviet legislation in the field of migration are considered. In the Soviet stage of development of migration activity there are periods-20s, early 30s, 1930s-50s, 1950s-60s – early 90s. The features of legal regulation of migration activity in the Soviet period, which were based on the principles of continuity, state regulation under the dominance of centralized management, are investigated.

The author investigates the issues of passport system formation as a Central element in the formation of migration policy. In this regard, we consider the institutional and legal support of migration activities in different periods of the Soviet state, which is represented by a system of bodies regulating migration processes.

The article contains the analysis of the normative regulation of movement issues both during the great Patriotic war and after the war years. The author analyzes the institution of deportation, which in the Soviet period was an extreme form of organized migration, based on the punitive means of the state, and had a repressive character. The author comes to the conclusion that many measures, such as deportation, non-issuance of passports to certain categories of the population, refusal of registration in certain areas of the state were not regulated by law, but were regulated at the level of departmental acts of the Executive authorities, which were not published officially anywhere.

In the future, the migration policy was softened and at the end of the existence of the Soviet state, legalization of the situation often took place after the fact.

Keywords: migration, migration processes, migration activity, refugees, citizenship, passport system, passport registration, resettlement, deportation, repressed peoples, rehabilitation, freedom of movement, entry and exit, NKVD, organized recruitment of labor, migration legislation, state structures.

Spisok literatury`

1. Klyuchevskij V. O. Kurs russkoj istorii / V. O. Klyuchevskij. – Spb. 1904. – 425 s.
2. Dorofeev O. V. Rabochaya uchebnaya programma po discipline «Migracionnaya politika» / O. V. Dorofeev. – Krasnodar, 2011. – 33 s.
3. Buzhak K. V. K voprosu o periodizacii istorii pravovogo regulirovaniya migracii v Rossijskom gosudarstve / K. V. Buzhak // Yurist. – 2014. – N 4. – S. 31-35.

4. Tkachyova N. A. Rol' migracij v stanovlenii i razvitii Rossijskogo gosudarstva: retrospektivnyj analiz / N. A. Tkachyova // Fundamental'ny'e issledovaniya. – 2014. – № 8-3. – S. 767-771
5. Dekrety` Sovetskoj vlasti: V 17 t. – M., 1959. – T. 2. – S. 165-167.
6. Roshhin Yu. V. Istoriya razvitiya gosudarstvennogo regulirovaniya migracionny`x processov v Rossii / Yu. V. Roshhin // Migracionnoe pravo. – 2011. – № – 3. – S. 30-38.
7. Mixajlovskij V. G. Vvedenie / V. G. Mixajlovskij // Trudy` Central'nogo Statisticheskogo upravleniya. Vy`p. 3: Predvaritel'ny'e itogi perepisi naseleniya 28 avgusta 1920 goda. Naselenie 58 gubernij Evropejskoj i Aziatskoj chasti Rossii. – M., 1921. – T. I. – 500 s.
8. Social'ny'e factory` i osobennosti migracii naseleniya SSSR / Pod red. L. L. Ry`bakovskogo, V. Ya. Churakova. M., 1978. – S. 77-78.
9. O komissiyax po regulirovaniyu organizovannogo nabora rabochej sily` : postanovlenie SNK RSFSR ot 29 aprelya 1938 g. // SU RSFSR. – 1938. – N 9. – St. 139.
10. O vključenii v shtaty` nekotory`x rajonny`x ispolkomov special'ny`x rabotnikov i o vy`delenii v sel'sovetax upolnomochenny`x po verbovke rabochej sily`: Postanovlenie SNK RSFSR ot 20 maya 1934 g. // SU. – 1934. – N 21. – St. 122.
11. Obolenskij (Osinskij) V. Mezhdunarodnaya i mezhkontinental'naya migraciya v dorevolucionnoj Rossii i SSSR / V. Obolenskij (Osinskij). – M., 1928. – 125 s.
12. Moiseenko V. E`migraciya i immigraciya v RSFSR (SSSR) v 1920-e gg. / V. Moiseenko // Migraciya i social'no-e`konomicheskoe razvitie. – 2016. – T. 1. N 1. – S. 67-78.
13. O reorganizacii rukovodstva pereselencheskim delom: Postanovlenie CIK i SNK SSSR № 66/1221 ot 10.07.1936 g. // SPP SSSR. – 1936. – № 37. – St. 322.
14. O nagrazhdenii i l`gotax dlya stroitelej kanala Moskva-Volga: Postanovlenie CIK i SNK ot 14.07.1937 g. № 103/1113 // SZ i R RKP SSSR. – 1937. – № 46. – St. 187.
15. Ukaz Prezidiuma Verxovnogo Soveta SSSR ot 28 avgusta 1941 g. "O pereselenii nemcev, prozhivayushhix v rajonax Povolzh'ya" // VVS SSSR. – 1941. – N 38.
16. Polyakov Yu. A. Naselenie Rossii v XX veke. Istoricheskie ocherki. 1900-1939 / Yu. A. Polyakov. – M., 2000. – 542 s.
17. Ob otmene zakonodatel'ny`x aktov v svyazi s Deklaraciej Verxovnogo Soveta SSSR ot 14 noyabrya 1989 goda "O priznanii nezakonny`mi i prestupny`mi repressivny`x aktov protiv narodov, podvergnshixsya nasil'stvennomu pereseleniyu, i obespechenii ix prav : Postanovlenie Verxovnogo Soveta SSSR ot 7 marta 1991 g. N 2013-1 // Vedomosti SSSR. – 1991. – N 11. – St. 302.
18. Roshhin Yu. Organizovannoe upravlenie migracionny`mi processami v Rossii v poslevoennyj` period (do 1990 g.) / Yu. Roshhin // Migraciya v Rossii. 2000 - 2012: xrestomatiya: V 3 t. / Pod obsbh. red. I. S. Ivanova; otv. red. Zh. A. Zajonchkovskaya. – T. 1. Ch. 3. – S. 636-644.
19. O zhilishhno-stroitel'noj kooperacii: postanovlenie Soveta Ministrov SSSR ot 19 avgusta 1982 g. N 765 // SP SSSR. – 1982. – N 23. – St. 120;
20. O gosudarstvenny`x garantiyax i kompensacijax dlya licz, rabotayushhix i prozhivayushhix v rajonax Krajnego Severa i priravnenny`x k nim mestnostyax: Zakon RF ot 19 fevralya 1993 g. № 4520-1. // Vedomosti RF. – 1993. – N 16. – St. 551.
21. Ob uporyadochenii provedeniya organizovannogo nabora rabochix»: Postanovlenie Soveta Ministrov SSSR ot 28 noyabrya 1951 g. № 4881 // SPS «Konsul'tantPlyus».
22. O priznanii utrativshimi silu i izmenenii reshenij Pravitel'stva SSSR v svyazi s Zakonom SSSR "O predpriyatiyax v SSSR: Postanovlenie Soveta Ministrov SSSR ot 21 dekabrya 1990 g. N 1332 // SP SSSR. – 1991. – N 3. – St. 12.
23. Tkachenko A. L. Vozvratnaya migraciya deportirovanny`x narodov i rol' mezhdunarodny`x i obshhestvenny`x organizacij / A. L. Tkachenko // Social'no-e`konomicheskie aspekty` migracii v sovremennoj Rossii. – M., 1996. – S. 80-82.
24. Bugaj N. F. Reabilitaciya repressirovanny`x grazhdan Rossii (XX - nachalo XXI veka): Kniga-monitoring / N. F. Bugaj. – M., 2006. S. 24-30.
25. O reabilitacii repressirovanny`x narodov : Zakon RF ot 26 aprelya 1991 g. № 1107-1 // Vedomosti RSFSR. – 1991. – N 18. – St. 572.
26. Lazarev B. M. Pravovy`e voprosy` reabilitacii repressirovanny`x narodov / B. M. Lazarev // Gosudarstvo i pravo. – 1994. – N 12. – S. 21-22.
27. O merax po reabilitacii armyanskogo, bolgarskogo, grecheskogo, kry`msko-tatarskogo i nemeczkogo narodov i gosudarstvennoj podderzhke ix vozrozhdeniya i razvitiya : Ukaz Prezidenta RF ot 21 aprelya 2014 g. N 268 // SZ RF. – 2014. – N 17. – St. 2042.

28. O pravovom polozenii pereselencev : postanovlenie SNK ot 08.01.1945g. № 35 // SPS «Konsul'tantPlus».
29. Ob utverzhdenii Polozeniya o Glavnom upravlenii ispravitel'no-trudovy'x lagerej i kolonij Ministerstva vnutrennix del Soyuz SSR: Prikaz Ministra vnutrennix del Soyuz SSR ot 15 iyulya 1949 g. № 00668 // Lubyanka: VChK-OGPU-NKVD-NKDB-MGB-MVD-KGB. 1917-1960: Spravochnik. – M., 1997. – S. 435-450.
30. O snyatii ogranichenij po speczposeleniyu s by`vshix kulakov i drugix licz: postanovlenie SM SSSR ot 13.08.1954 g. № 1738—789ss // Sb. zakon, i norm, aktov o repres. i rehabil. zhertv polit, repressij. – Kursk. 1999. – T. 1. – S. 325-326.
31. Kraveri M. Krizis GULAGa. Kengirskoe vosstanie 1954 goda v dokumentax MVD / M. Kraveri // Cahiers du monde russe. – 1995. – Vol. 36. № 3. – S. 319-343.
32. Osnovy` migracionnoj politiki: Ucheb.-metod. posobie / Pod obshh. red. I. N. Baricza, V. K. Egorova, K. O. Romodanovskogo, M. L. Tyurkina. – M., 2010. – S. 98-99.
33. Zajonchkovskaya Zh. A. Trudovaya migraciya v SNG s pozicij obshhestva, sem`i i lichnosti / Zh. Zajonchkovskaya // Migraciya naseleniya. – M., 2001. – Vy`p. 2: Trudovaya migraciya v Rossii. – S. 2-18.
34. Cherny`shyov K. I. Institut migracii v Rossii: istoriya i razvitie / K. I. Cherny`shyov // Obshhestvenny`e nauki. Pravo. – 2014. – № 4 (32). – S. 35-41.
35. Konstituciya RF: doktrinal`ny`j kommentarij / Pod red. Yu. A. Dmitrieva. – M. : Delovoj dvor, 2009. – 521 s.