

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

*Трифонова (Казарян) К. В.*

*Крымский филиал Российского государственного университета правосудия*

В статье рассматриваются особенности правового регулирования миграционной деятельности в Российской Империи. Анализируется миграционное законодательство Российской Империи, автор отмечает, что в исследуемый период сформировалось миграционное законодательство, детально регламентирующие основные институты миграционного контроля.

Исследуется переселенческий характер миграционной политики конца XVII века. Делается акцент на рассмотрении особенностей миграционной политики Екатерины II, которая была обусловлена тем, что для решения социально-экономических и политических вопросов приветствовалась иностранная колонизация русских земель

Автор приходит к выводу, что правовое регулирование миграционной деятельности в период с конца 18 века и до проведения Крестьянской реформы 1861 года в основном было связано с установлением жестких административно-организационных мер и любые миграционные процессы проводились в форме либо колонизации государственной, либо помещичьей (в связи с наличием крепостного права) земли, либо вольно-народного переселения. Общими тенденциями в реорганизации переселенческих органов, осуществляющих миграционную деятельность, на начало XX века стали: централизация и децентрализация одновременно, протекавшие в разных формах.

**Ключевые слова:** миграционная деятельность, Российская Империя, миграционная политика, Министерство внутренних дел, Переселенческое Управление, переселение, переселенцы, крестьяне, преференции, паспорт, централизация, децентрализация.

У российских правителей было четкое понимание того, что грамотная государственная политика в миграционной сфере может помочь решению значительного количества социально-экономических и политических вопросов, стоящих перед государством.

Исследуемый период характеризуется следующими коренными изменениями: Российская империя стала одним из ведущих игроков в сфере мировой торговли, со сформированным миграционным законодательством, которое четко регулировало большинство вопросов, связанных с обеспечением государственной безопасности, в частности, порядок въезда, выезда, пребывания на территории государства иностранных подданных, организацию пограничных застав в конкретных городах (Киев, Псков, Смоленск, Архангельск), правила пересечения границ иностранными гражданами, с введением специальных пропускных документов (свидетельство российского генерал-губернатора).

В Российской империи уже в начале 19 века оформилось миграционное законодательство, которое достаточно детально регламентировало в основном институт миграционного контроля, состоящий из следующих 3 крупных институтов:

1. Место жительства. Определялось место постоянного либо преимущественного проживания как российских подданных, так и иностранных подданных, вводились основы миграционного учета населения.

2. Паспорт как документ, удостоверяющий личность. Наличием паспорта определялся порядок покидания места жительства различных категорий населения страны.

3. Незаконные мигранты. Данная категория лиц, как правило, являлись беглыми либо дезертирами. Правила регламентировали процедуру применения санкций к лицам, нарушившим паспортный режим.

Уже с конца XVII века в Российской Империи стала проводиться эффективная государственная миграционная политика, в основном имеющая переселенческий вектор своего развития. Характерными признаками данной политики явились привлечение высококвалифицированных иностранцев для модернизации армии с целью становления армии «нового строя» [1, с.119-136], а также заселение и освоение территорий, в том числе и для укрепления рубежей Российской империи.

Правовое регулирование миграционной деятельности в период с конца 18 века и до проведения Крестьянской реформы 1861 года в основном было связано с установлением жестких административно-организационных мер и любые миграционные процессы проводились в форме либо колонизации государственной, либо помещичьей (в связи с наличием крепостного права) земли, либо вольно-народного переселения.

Особенность миграционной политики Екатерины II обусловлена тем, что для решения социально-экономических и политических вопросов приветствовалась иностранная колонизация русских земель. Были изданы ряд Указов, приняты специальные Законы о переселенцах.

9 марта 1778 года Екатерина II издала Указ, в котором генерал-фельдмаршалу графу Румянцеву-Задунайскому повелевается переселить живущих в Крыму греков, грузин и армян, которые добровольно на это согласятся, в Новороссийскую и Азовскую губернии, «...стараться всеми образами склонять и уговаривать, чтобы добровольно перейти согласились, а особливо убедить к тому тамошнего греческого митрополита» [2].

«... Данным сего числа нашему генерал-фельдмаршалу графу Румянцеву-Задунайскому рескриптом повелели мы живущих в Крыму греков, грузин и армян, кои добровольно согласятся прибегнуть под покров наш и пожелают поселиться в Новороссийской и Азовской губерниях, то не токмо всех оных нашим пребывающим в Крыму военным начальникам принимать со всею лаской и всепомоществованием к препровождению их к новороссийскому и азовскому губернаторам, – довольствуя во время пути провиантом, где есть магазины, то из оных, а где нет магазинов, то покупкой, — но и стараться всеми образами склонять и уговаривать, чтобы добровольно перейти оттуда согласились, а особливо убедить к тому тамошнего греческого митрополита [3, с. 257]. Вам же силою сего повелеваем соответственно сему намерению нашему учинить с своей стороны надлежащие распоряжения, дабы новые сии поселяне со дня вступления в границы наши не токмо в пропитании своем не претерпели ни малого недостатка, но и по рассмотрению нашему снабжены были как достаточным числом земли, так и нужным к заведению домостроительством, и пособиями из казны нашей. Впрочем, не оставим мы снабдить их нужными привилегиями, смотря по числу и состоянию оных, а до того времени состоять им в собственной опеке тамошних губернаторов, коим сбережениях их от себя перепоручить имеете» [4].

Со своей стороны, Потемкин 10 марта 1778 г. предложил азовскому и новороссийскому губернаторам привести в исполнение указ и позаботиться о том, чтобы переселенцы были снабжены всем необходимым и «...сверх обыкновенного провиантом снабдить потребным числом хлеба на семена, чтобы они пропитать себя могли. Подати же и нарядов впредь до указа с них не чинить» [4].

Анализируя миграционную политику Екатерины II (1762-1796 гг.) приходим к выводу, что миграционные процессы носили массовый характер. В своей программе развития Российской империи (аналога современных программ развития государства) – «Наказах» указывалось о необходимости проведения переселенческой политики в целях колонизация ненаселенных территорий Империи.

В период с 1762 по 1764 гг. принимается ряд нормативных актов (Манифест 1762 г. «О свободном поселении иностранцев в России», Указ 1763 г. «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, селиться, где пожелают»), которые были ориентированы на заселение земель между Доном и Волгой иностранными подданными.

Переселение иностранных поданных было четко организовано государством и нормативно регулировалось. Данный нормативный акт носил название «Поименный список отправляемых в Россию иностранных поселенцев». Иностранные поданные имели ряд преференции в виде налоговых льгот, от полного освобождения до установления льгот по оплате по фискальным платежам в зависимости от различных факторов (в частности, территория, численность, род деятельности иностранного подданного).

Манифестом 1763 г. в Санкт-Петербурге была создана специальная Канцелярия (по сути – одна из первых в мире государственных служб по миграции), которой ежегодно выделялось до 200 тыс. рублей на оказание помощи иностранцам при переселении в Россию. Данный указ неоднократно перерабатывался и дополнялся новыми нормами. А также был принят нормативный акт о привилегиях для переселенцев, предоставлявший им определенные преференции.

Однако уже чуть позже миграционная политика Российской Империи была скорректирована в сторону ужесточения в отношении лиц, имеющих французское происхождение в связи с началом французской революции и наполеоновских войн.

Указом Александра I от 1806 г., предусматривалось высылка поданных Франции и ряда германских государств, если они не заявляли о желании принять российское подданство. Также вышеуказанные категории иностранных поданных не могли въезжать на территорию Российской Империи без специального паспорта, наряду с указанным ограничением провозглашалось «... прекращение действия торгового договора с Францией и учреждалась комиссия для разбора иностранцев/для выявления таких иностранцев» [5, с. 195].

Исходя из положений Манифеста от 1 января 1807 года, наблюдается ограничение прав купцов тех государств, которые не имели заключенных с Россией международных договоров в сфере торговли [5, с. 376].

Следующий этап переселенческой миграционной политикой, датируемый первой половиной XIX в. связан с именем графа Киселева П. Д. – первого министра Государственных имуществ [6].

Переселение государственных крестьян рассматривалось как мера общегосударственного значения, в одинаковой мере соответствующая как нужде малоземельных крестьян в расширении размеров их землевладения, так и государственной потребности в заселении окраин и в более равномерном размещении населения.

«... Переселение допускалось из всякого общества, где на душу приходилось менее 5 десятин полевых и усадебных угодий, и такому числу крестьян, чтобы по расчету на остающееся на месте число душ размер надела поднялся до 5 десятин. Для водворения переселенцев назначались такие губернии и области, где на душу государственных крестьян имелось казенной земли: в нестепной полосе – более 8 десятин, в степной – более 15 десятин, и для переселенцев заранее заготавливались особые участки» [7, с.259].

«... Кроме того, переселенцы снабжались сельскохозяйственным инвентарем, рабочим скотом, причем на двор должно было затрачиваться не более 20 руб. Также переселенцам предоставлялись некоторые льготы: отсрочка от податей на 4 года, от военного постоя – на 6 лет, от рекрутчины (воинской повинности) – на 4 набора, сложение всех недоимок и ссудная помощь» [7, с. 257]. Эти правительственные меры получили название «киселевской» организации переселения

Указанные мероприятия фактически просуществовали до середины 1860-х годов. 15 декабря 1866 г. состоялось распоряжение о неназначении впредь особых кредитов на переселение, а с переходом государственных крестьян, относительно которых и действовал «Устав Киселева», в ведение общих учреждений, закон был и вовсе отменен.

Необходимо отметить, что проводимая переселенческая политика до крестьянской реформы 1861 года характеризуется лишь заселением европейской части Российской Империи. В указанный период переселенческая политика затронула ряд центральных и восточных регионов Российской Империи, в которых ощущалась необходимость в заселении.

К сожалению, лишь спустя два десятилетия после крестьянской реформы 1861 года Правительство Российской империи осмыслив сложившуюся ситуацию, пришло к выводу о необходимости проведения сбалансированной переселенческой политики. И только в 1881 году было принято Положение «Об установлении временных правил о переселении крестьян на свободные казенные земли», в 1889 г. – Новый Закон о переселении, утвержденный в 1889 г., устанавливал определённые преференции, в частности по вопросам аренды, ссуд, исполнения воинской обязанности. Однако необходимо учитывать, что оказываемые преференции и представляемые льготы не успевали распределяться в связи с большой загруженностью чиновников ответственных за это.

В русле консервативной переселенческой политики было признано нецелесообразным образование центрального органа для заведования переселенческим делом, а его функции предложено возложить на МВД, при участии представителей Министерства финансов и Министерства государственных имуществ. 17 мая 1884 г. эти решения были одобрены императором. С этого времени переселенческие конторы были заменены специальными переселенческими чиновниками. Местом их назначения были города, располагавшиеся на основных путях переселенческих маршрутов. Так, например, переселенческие чиновники были командированы в Оренбург, Златоуст, Тобольск, Томск и Екатеринбург. С открытием

железнодорожного сообщения между Екатеринбургом и Тюменью последнего чиновника отозвали [7, с. 137]. Профессор Исаев А. А. перечисляет 5 пунктов, которые существовали в 1891 г. в городах Самаре, Оренбурге, Уфе, Тюмени и Томске [8, с. 100].

В полномочия переселенческих чиновников, так же, как и переселенческих контор (аналог ранее действовавшего ФМС, а в настоящее время органов полиции), входил сбор информации, которая могла быть использована для водворения переселенцев, предоставляли ее местным органам власти, а также сбор сведений о переселенческих маршрутах, районах выселения и предполагаемых районах водворения мигрантов.

Еще одним дополнительным полномочием было в случае необходимости – оказание медицинской помощи переселенцам. Но теперь чиновникам выделялись небольшие средства для оказания особо нуждавшимся помощи в пути. Они знакомились на местах с действительным положением переселенческого дела, выясняли причины, тормозящие его успешный ход, а также участвовали в выработке мер, способствовавших его улучшению, и предоставляли в МВД отчеты о своих действиях.

В круг обязанностей переселенческих чиновников также входили и регистрация мигрантов, и сбор данных об условиях жизни переселенцев. Регистрация переселенцев велась по программе, выработанной Министерством внутренних дел. Описание данной программы приведено в работе Исаева А. А. [8, с. 109]. В результате деятельности переселенческих контор и переселенческих чиновников государство получило возможность с 1885 г. учитывать объем миграционного движения населения с достаточной степенью приближения. Так, с 1885 по 1903 гг. в Сибирь прошло по официальным данным до 1 900 млн. чел. До 1890 г. годовая цифра переселенцев колебалась между 25 и 50 тыс.; в 1891 и 1892 гг. она поднялась до 80-90 тысяч, в 1895 г. – до 120 тысяч [9, с.102].

В 1892 г. Коркунов Н. М., анализируя сложившуюся правовую базу в сфере миграционных (переселенческих) процессов, изучая правовой статус, как подданных Российской империи, так и иностранных подданных в части реализации права на свободное передвижения, отмечал, что «... разрозненность постановлений нашего законодательства о правах иностранцев, а в некоторых отношениях зашедших слишком далеко в уравнении с правами подданных, предоставлении им даже политического права: права государственной службы и сословного права, а до 1890 г. допускалось поступление иностранцев и на военную службу» [10, с. 52].

В Российской империи правом свободного передвижения и выбора места жительства предоставлялась «иностранцам вообще всех наций», за исключением исповедовавших иудаизм евреев, кроме караимов и среднеазиатских евреев».

Ограничения установленные в отношении представителей ряда религиозных течений, в частности содержаться в Уставе о паспортах и беглых 1883 г. указывают на то, что лишь с разрешения Синода допускался въезд на территории Российской Империи «духовных лиц армянского исповедания (ст.308), членов Иезуитского ордена (ст.266), иностранных духовных лиц восточной церкви, допускаемых в Россию не иначе, как с разрешения Синода» (ст.272) [10, с.112]».

В 1893 г. был утвержден состоящий под личным председательством императора Комитет Сибирской железной дороги, призванный обеспечить регулирование

переселения. Финансовые средства были сосредоточены в специальном фонде, финансирувавшем «вспомогательные по Сибирской дороге предприятия» [7, с. 65]. «... Система предоставляемых льгот и пособий была расширена (выдавались разнообразные ссуды: путевые, на хозяйственное обустройство, на посев; безвозмездно отпускались лесоматериалы на возведение приусадебных построек), были организованы склады сельскохозяйственного инвентаря. На ссудные деньги можно было приобрести 2 лошади, 2 коровы, 2 телеги, сани, сбрую, необходимые земледельческие орудия» [7, с. 69]. Также на частные пожертвования из Фонда Александра III возводились церковные школы и другие социально-ориентированные объекты.

Экономическое содержание переселенческой миграционной политики, прежде всего, было связано с налаживанием железнодорожного сообщения с Сибирью, которая должно приносить большие материальные доходы как в государственную казну, так и переселенцам. (Интерес к переселенческому движению был вызван, прежде всего, экономическими соображениями: постройка железной дороги лишь при условии заселения и промышленного развития Сибири могла принести выгоду народному и государственному хозяйству.)

Данная система переселенческих льгот носила как индивидуальный, так и коллективный характер. Индивидуальная и коллективная помощь четко различалась в зависимости от имущественного положения переселенцев и в зависимости от территории, на которую они прибывали.

Органы исполнительной власти Российской империи активно участвовали в институциональном и организационном обеспечении переселенческой политики в Сибирь, в частности, – в перевозке, организации медицинской, продовольственной, социальной помощи переселенцам. В связи с тем, что Правительство понимало, что земли, которые были предназначены для колонизации истощались, и уже с 1895 года принимались меры, увеличивающие полезные запасы.

Таким образом, благодаря строительству железной дороги в Сибирь изменился вектор переселенческой политики. Учреждение в 1893 году специального органа, носившего название «Комитет Сибирской железной дороги» упорядочило права и обязанности переселенцев как внутренних мигрантов. Им предоставлялись определённые льготы и разнообразные преференции в зависимости от территории заселения и профессиональной деятельности. В частности, это были разнообразные ссуды (в основном, на ведение хозяйственных дел, на транспортные расходы), выплачивались различные пособия, предоставлялся отпуск. Данные преференции распространялись не только на организованное массовое переселение, но и на отдельных вольных переселенцев. Однако их размер дифференцировался в зависимости от необходимости. Государство занимало активную позицию оказания всевозможной помощи переселенцам в контексте организованной миграции, в том числе вопросы переезда, обустройства, учета мигрантов.

В 1896 г. при земском отделе Министерства внутренних дел было образовано Переселенческое управление. Слияние правового регулирования внешней миграции и внутреннего переселения для рассматриваемого периода вполне оправданно, поскольку в этот период сложно четко разграничить миграционную политику, регламентирующую отдельно внешнюю и внутреннюю миграцию. Это обусловлено тем, что границы Российского государства еще не оформились, процесс освоения, и присоединения новых территорий с проживающим там оседлым населением продол-

жался. «В таком обширном государстве, как Россия, вопрос об иммиграции не имеет настоящего значения, но зато крайне важно урегулировать переселения, ибо плотность населения в разных местностях России очень неравномерна, передвижения из мест густонаселенных в области богатые свободными землями заменяют у нас эмиграцию» [11, с. 70].

Дальнейшие изменения данных нормативных актов в части введения дополнительных преференций для переселенцев вызвали большой приток немецкого населения, которое находилось за чертой бедности. Такой приток именно немецких поданных был связан с тем, что именно в Германии были обнаружены данные манифесты.

По данным, только за 1791-1830 гг. число переселенцев из Европы составило 260 тыс. человек с увеличением их численности. «По данным десятой ревизии (1857 г.), в 12 губерниях, где селились иммигранты, их насчитывалось уже более 450 тыс. человек» [12, с. 277].

Таким образом, упорядочение внутренней миграционной деятельности было связано с отменой крепостного права, кардинальными государственными реформами 1861 г., а также с изменением объема прав и свобод жителей России в российском законодательстве второй половины XIX - начала XX в.

Система государственных органов, в компетенцию которых входило осуществление миграционной деятельности состояла из «Особенной канцелярии Министерства полиции и Министерства внутренних дел, Статистического совета, Центрального статистического комитета, переселенческого управления» [13, с.6].

К началу XX века окончательно оформилась концепция миграционной политики в Российской Империи с явно выраженным переселенческим характером, в конечном счете это предопределило определенные успехи в переселенческом деле.

Одной из популярных научных концепций проведения переселенческой политики стала «концепция волновых переселений», суть которой состояла в поэтапном переселении населения из соседних территорий в целях уменьшения материальных расходов, а также возможности быстрой адаптации в связи со схожими природными, климатическими, экономическими условиями. Как правило, использовали данную возможность либо зажиточные, либо многодетные крестьяне. Данная концепция поддерживалась рядом видных ученых (Кауфман А. А. и Баранов Н. М.). По словам Кауфмана А.: «... переселение, оказывая иногда ощутимое воздействие на ту или иную общину, волость, изредка, может быть, на уезд, откуда уходит на новые места заметная часть населения, представляет собой нуль с точки зрения возможного влияния на общий ход русского народного хозяйства» [7, с. 95]. Однако ряд государственных деятелей, в частности, министр внутренних дел Дурново П. Н., министр земледелия Ермолов А. С. считали, что «...лица, располагающие значительными материальными средствами, редко стремятся покинуть родину, это удел бедняков» [14, с.15].

Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел (4 ноября 1819 г. — 8 апреля 1904 г.), образованный для руководства городским хозяйством, организации снабжения населения продовольствием, усовершенствования земледелия и других отраслей сельского хозяйства, занимался организацией переселения и устройством колоний [15]. Его 4-е отделение вело дела по устройству земского управления,

а 5-е отделение осуществляло земское управление в европейских губерниях России, Сибири.

В связи с созданием Главного управления по делам местного хозяйства 22 марта 1904 г. был упразднен Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел.

Ведением статистического учета было впервые наделено МВД Манифестом 8 сентября 1802 года.

В более поздние периоды указанной проблематикой занимались различные по названию подразделения МВД и органы государственной статистики [16].

В период действия Статистического совета с 30 апреля 1863 г. по 26 октября 1917 г., на него возлагались обязанности:

по взаимодействию с другими министерствами и органами государственной власти, в том числе главным управлениям в работе по административной статистике;

определению целесообразных и точных способов получения, анализа и обработки статистических данных;

проведению единообразной практики сбора и предоставления статистических материалов [16].

Должность руководителя Статистического совета была подконтрольна Министру внутренних дел и называлась Председатель Статистического совета. Структура Статистического совета включала в себя два крупных подразделения: Центральный статистический комитет и Переселенческое управление.

Временной отрезок, в рамках которого действовал Центральный статистический комитет охватывает более 50 лет начиная с апреля 1863 г. В данный период была осуществлена большая работа по становлению статистического дела, в том числе в сфере внутренней и внешней миграции.

Особым правомочием Комитета являлась возможность требовать статистические данные из всех учреждений, исключая секретные сведения.

Переселенческое управление (2 декабря 1896 г. – 19 сентября 1905 г.), просуществовало сравнительно недолго и специально было учреждено для управления переселенческими процессами, по своему статусу было приравнено к департаменту. Полномочия Переселенческого управления состояли в выделении финансовых средств на переселение по линии МВД, участие в рассмотрении дел по линии МВД, а также «в руководстве разрешений» [17].

Таким образом, проводимая переселенческая политика была направлена на решение различных экономических и политических задач. При проведении историко-правового анализа «Устава о благоустройстве в казенных селениях», «переселения государственных крестьян были, с одной стороны, средством для поднятия благосостояния как тех крестьян, которым становилось тесно на наделных землях, так и тех, которые выходили «на новые места», а с другой – средством для заселения многоземельных окраин для более правильного расселения жителей» [7, с.49].

Следующим важным нормативным актом, регулирующим переселенческие процессы в Российской империи, стал Закон 1904 г. «О добровольном переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев», который учреждал принцип свободы переселения, устанавливая дифференцированный подход в отношении граждан, которые направлялись в те регионы, которые в первую очередь должны были засе-

ляться исходя из различных политических, экономических, а также стратегических задач. В отношении данной категории лиц законом устанавливался ряд разнообразных льгот, в частности, право выбора земельного участка.

Как уже отмечалось ранее, было учрежден специальный орган исполнительной власти Переселенческое управление.

В компетенцию данного органа входили работа с информацией включая ее «...сбор, хранение и обработку информации о Зауральском регионе, и в качестве всеазиатской земской управы» [18].

Фактическое влияние данного органа на жизнь и формирование производительных сил было очень значимым.

Таким образом, с принятием Закона от 6 июня 1904 г. «О добровольном переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев», установивший новый вектор переселенческой миграционной политики государства, закончилась очередная эпоха в истории русской переселенческой политики ограничительного характера, и начался новый период, основанный на признании переселения крестьян в качестве стратегически важного средства аграрной политики [19, с.603].

Революция 1905-1907 гг. обнажила те экономические и социально-политические проблемы, с которыми столкнулась страна.

Миграционные процессы в Российской Империи скачкообразно выросли в период после отмены крепостного права при сохранении ряда феодальных институтов и отсутствия подлинных демократических свобод в рамках государства. Это стимулировало население по большей части к внутренней миграции в слабозаселенные регионы империи.

Таким образом, институционально-правовое обеспечение миграционной деятельности Российской империи было представлено первыми государственными органами, регулирующими переселенческие процессы в период отрицательного отношения правительства к переселениям. Для сохранения контроля над крестьянским движением государство вынуждено было прибегнуть к вышеуказанным мерам. Главным фактором выступал вопрос отсутствия свободных земель в центральной части Российской империи и незначительные размеры земельных наделов крестьян. Переселенческие конторы выступили в качестве первичных органов осуществляющих отдельные аспекты миграционной деятельности, в последствии они передали эти функции особым чиновникам. Одним из полномочий Комитета Сибирской железной дороги была регламентация миграционной деятельности, осуществлявшаяся через Переселенческое управление.

Позже в рамках аграрной реформы Столыпина П. А. концепция деятельности и функциональное назначение данных органов пересмотрено. В рамках дальнейшего строительства государственного аппарата, обеспечивающего эксплуатацию Сибирской железной дороги, происходила модернизация имеющейся миграционной модели и одновременно с этим – государства, трансформировались функции той части государственного аппарата, которая отвечала за реализацию указанных вопросов. Увеличение финансирования миграционных процессов было связано с разнообразными факторами, в частности, освоения южноуральских и азиатских земель для увеличения промышленного оборота.

Общими тенденциями в реорганизации переселенческих органов, осуществляющих миграционную деятельность, на начало XX века стали централизация и децентрализация одновременно, протекавшие в разных формах.

В заключении следует отметить, что благодаря ретроспективному анализу миграционного опыта можно прийти к следующим выводам:

1. Вопросы миграционной политики и ее правовое регулирование стали очень актуальны только в период существования Российской империи;
2. Миграционная политика указанного периода имеет несколько этапов, каждый из них отмечен особенностями правового регулирования и наличием соответствующих государственных институтов, обеспечивающих воплощение в жизнь норм миграционного законодательства;
3. Роль государства в регулировании внешней и внутренней миграции на всех стадиях миграционных процессов была чрезвычайно велика;
4. Можно условно выделить контролируруемую миграцию (в ее рамках переселенцам оказывалась поддержка по многим направлениям) и неконтролируемую (она в свою очередь сталкивалась с отсутствием любой поддержки);
5. Особенности норм миграционного права Российской Империи в разные периоды ее существования обусловлены различными целями и задачами, стоявшими перед государством на разных этапах его развития;
6. Общей тенденцией регулирования миграционных отношений в указанный период была либерализация и поощрение миграции населения, но только лишь контролируемой.
7. В миграционной политике Российской Империи четко прослеживается обусловленность этапов ее развития историческими, социальными и экономическими факторами.

#### Список литературы

1. Ленский, В. В., Армия Российской Империи в XVII в.: выбор модели развития / В. В. Ленский. – Текст непосредственный. // Вопросы истории. – 2001. – № 7. – С. 119-136.
2. Дубровин, Н. Ф. Присоединение Крыма к России: Рескрипты, письма, реляции и донесения / Н. Ф. Дубровин. В 4 т. Т. 2. – СПб., 1885-1889. – 435 с.
3. Самойлов, В. Д. Миграциология. Конституционно-правовые основы: монография / В. Д. Самойлов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 345 с. – Текст непосредственный.
4. Дубровин, Н. Ф. Присоединение Крыма к России: Рескрипты, письма, реляции и донесения / Н. Ф. Дубровин. В 4 т. Т. 3. – СПб., 1885-1889. – 435 с.
5. Законодательство императора Александра I. 1801–1811 годы / сост., авт. вступ. ст. В. А. Томсинов. – М. : Зерцало, 2011. – 377 с. – Текст непосредственный.
6. Симонова, М. С. Переселенческий вопрос в аграрной политике самодержавия в конце XIX – начале XX в. / М. С. Симонова. – Текст непосредственный. // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы 1965 г./ ред. колл. В. К. Яцунский и др. – М. : Изд. МГУ, 1970. – 576 с.
7. Кауфман, А. А. Переселение и колонизация / А. А. Кауфман. – СПб., 1905. – 350 с. – Текст непосредственный.
8. Исаев, А. А. Переселения в русском народном хозяйстве / А. А. Исаев. – СПб. : Изд. А. Ф. Цинзерлинга, 1891. – 193 с. – Текст непосредственный.
9. Родигина, Н. Н. Переселенческие чиновники о крестьянских миграциях в Сибирь во второй половине XIX в. / Н. Н. Родигина. – Текст непосредственный. // Жить законом: Правовое и правоведческое пространство истории: сб. науч. тр./ под ред. В. А. Зверева. – Новосибирск: Изд. НГПУ, 2003. – С. 88-104.
10. Плаксина, И. В. Конституционно-правовое регулирование миграционных процессов: специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право»: дис. на соиск. ... канд. юрид. наук

/ Плаксина Инга Валерьевна ; Академия управления МВД России : Москва, 2001. – 221 с. – Текст непосредственный.

11. Белявский, Н. Н. Полицейское право (административное право) / Н. Н. Белявский. – Петроград, 1915. – 250 с. – Текст непосредственный.

12. Ионцев, В. А. Международная миграция населения: закономерности, проблемы, перспективы: специальность 08.00.18 «Экономика народонаселения и демография»: дисс. на соиск. ... д-ра экон. наук: / В. А. Ионцев. – М., 1999. – 470 с. – Текст непосредственный.

13. Илезов, М. Б. Миграционная система в России: вопросы становления и государственного управления / М. Б. Илезов // История государства и права. – 2008. – N 17. – С. 24-26. – Текст непосредственный.

14. Воробьева, О. Д. Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика / О. Д. Воробьева. – М.: — Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации Москва, 2001. — 176 с. – Текст непосредственный.

15. О производстве дел о ярмарках в Хозяйственном департаменте Министерства внутренних дел: Сенатский указ от 19 марта 1820 г. // 1 ПСЗ. – Т. 37. – № 28205. – Текст непосредственный.

16. Высочайше утвержденное положение об устройстве Статистической части при МВД от 30.04.1863 г. // 2 ПСЗ. – Т. 38. – № 39566. – Текст непосредственный.

17. Об устройстве Центрального статистического комитета при Министерстве внутренних дел: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 04.03.1858 г. // 2 ПСЗ. – Т. 33. – № 32826. – Текст непосредственный.

18. Об учреждении в составе МВД Переселенческого управления: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 02.12.1896 г. // 3 ПСЗ. – Т. 16. – № 13464.

19. Новое положение о видах на жительство. С дополнительными правилами, утвержденными Министром внутренних дел 12 декабря 1894. — СПб., 1895. – Текст непосредственный.

20. Ямзин, И. Л., Вошинин В. П. Учение о колонизациях и переселении / И. Л. Ямзин, В. П. Вошинин. – Москва ; Ленинград : Гос. изд-во, 1926. - VI, 328 с. – Текст непосредственный.

21. Полное собрание законов Российской империи. – СПб., 1907. – Т. XXIV. – С. 603. – Текст непосредственный.

**Trifonova (Kazaryan) K. V.. Legal activity in the Russian Empire / K. V. Trifonova (Kazaryan) // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72), № 1. – P. 86-97.**

The article deals with the peculiarities of legal regulation of migration activity in the Russian Empire. Migration legislation of the Russian Empire is analyzed. the author notes that during the period under study, migration legislation was formed, regulating in detail the main institutions of migration control.

The author investigates the migratory character of the migration policy of the end of the XVII century. The author focuses on the peculiarities of migration policy of Catherine II, which was due to the fact that foreign colonization of Russian lands was welcomed to solve socio-economic and political issues

The author comes to the conclusion that the legal regulation of migration activity in the period from the end of the 18th century until the Peasant reform of 1861 was mainly associated with the establishment of strict administrative and organizational measures and any migration processes were carried out in the form of either colonization of state or landowner (due to the presence of serfdom) land, or free-people resettlement. The General trends in the reorganization of resettlement bodies engaged in migration activities at the beginning of the twentieth century were: centralization and decentralization at the same time, which took place in different forms.

**Keywords:** migration activity, Russian Empire, migration policy, Ministry of internal Affairs, Resettlement Management, resettlement, migrants, peasants, preferences, passport, centralization, decentralization.

#### Spisok literary`

1. Lenskij V. V. Armiya Rossijskoj Imperii v XVII v.: vy`bor modeli razvitiya / V. V. Lenskij // Vo-prosy` istorii. – 2001. – № 7. – S. 119-136.

2. Dubrovin N. F. Prisoedinenie Kry`ma k Rossii: Reskripty`, pis`ma, relyacii i doneseniya / N. F. Du-brovin : [V 4-x t.]. – SPb., 1885-1889.

3. Samojlov V. D. Migraciologiya. Konstitucionno-pravovy`e osnovy`: monografiya / V. D. Samojlov. – M. : YuNITI-DANA, 2015. – 345 s.

4. Dubrovin N. F. Prisoedinenie Kry`ma k Rossii: Reskripty`, pis`ma, relyacii i doneseniya / N. F. Dubrovin : [V 4-x t.]. – SPb., 1885-1889.
5. Zakonodatel`stvo imperatora Aleksandra I. 1801–1811 gody` / sost., avt. vstup. st. V. A. Tomsinov. – M. : Zerczalo, 2011. – 377 c.
6. Simonova M. S. Pereselencheskij vopros v agrarnoj politike samodержaviya v konce XIX – nachale XX v. / M. S. Simonova // Ezhegodnik po agrarnoj istorii Vostochnoj Evropy` 1965 g./ red. koll. V. K. Yaczunskij i dr. – M. : Izd. MGU, 1970. – 576 s.
7. Kaufman A. A. Pereselenie i kolonizaciya / A. A. Kaufman. – SPb., 1905. – 350 s.
8. Isaev A. A. Pereseleniya v russkom narodnom hozyajstve / A. A. Isaev. – SPb. : Izd. A. F. Cinzerlinga, 1891. – 193 s.
9. Rodigina N. N. Pereselencheskie chinovniki o krest`yanskix migracijax v Sibir` vo vtoroj polovine XIX v. / N. N. Rodigina // Zhit` za-konom: Pravovoe i pravovedcheskoe prostranstvo istorii: sb. nauch. tr./ pod red. V. A. Zvereva. – Novosibirsk: Izd. NGPU, 2003. – S. 88-104.
10. Plaksina I. V. Konstitucionno-pravovoe regulirovanie migracionny`x processov: Dis. ... kand. jurid. nauk / I. V. Plaksina : Moskva, 2001. – 221 c.
11. Belyavskij N. N. Policejskoe pravo (administrativnoe pravo) / N. N. Belyavskij. – Petrograd``, 1915. – 250 s.
12. Ioncev V. A. Mezhdunarodnaya migraciya naseleniya: zakonomernosti, problemy`, perspektivy`: diss... d-ra e`kon. nauk : 08.00.18 – E`konomika narodonaseleniya i demografiya / V. A. Ioncev. – M., 1999. – 470 s.
13. Ilezov M. B. Migracionnaya sistema v Rossii: voprosy` stanovleniya i gosudarstvennogo upravleniya / M. B. Ilezov // Istoriya gosudarstva i prava. – 2008. – N 17. – S. 24-26.
14. Vorob`eva O. D. Migraciya naseleniya. Vy`p. 6: Migracionnaya politika / O. D. Vorob`eva.– M. : — Ministerstvo po delam federacii, nacional`noj i migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii Moskva, 2001. — 176 s.
15. O proizvodstve del o yarmarkax v Hozyajstvennom departamente Ministerstva vnutrennix del: Senatskij ukaz ot 19 marta 1820 g. // 1 PSZ. – T. 37. – № 28205.
16. Vy`sochajshe utverzhdennoe polozhenie ob ustrojstve Statisticheskij chasti pri MVD ot 30.04.1863 g. // 2 PSZ. – T. 38. – № 39566.
17. Ob ustrojstve Central`nogo statisticheskogo komiteta pri Ministerstve vnutrennix del: Vy`sochajshe utverzhdennoe mnenie Gosudarstvennogo Soveta ot 04.03.1858 g. // 2 PSZ. – T. 33. – № 32826.
18. Ob uchrezhdenii v sostave MVD Pereselencheskogo upravleniya: Vy`sochajshe utverzhdennoe mnenie Gosudarstvennogo Soveta ot 02.12.1896 g. // 3 PSZ. – T. 16. – № 13464.
19. Novoe polozhenie o vidax na zhitel`stvo. S dopolnitel`ny`mi pravilami, utverzhdenny`mi Ministrom vnutrennix del 12 dekabrya 1894. — SPb., 1895.
20. Yamzin I. L., Voshhinin V. P. Uchenie o kolonizacijax i pereselenii / I. L. Yamzin, V. P. Voshhinin. – Moskva ; Leningrad : Gos. izd-vo, 1926. - VI, 328 s.
21. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. – SPb., 1907. – T. XXIV. – S. 603.