та ЕС, регулирующая иммиграцию высококвалифицированных специалистов из третьих стран. В то же время каждое государство вправе реализовывать собственную политику по привлечению данной категории мигрантов. Еще одним фактором, оказывающим существенное влияние на миграционные стратегии стран Европы, является инициатива по созданию *ERA* — единого научного и инновационного пространства государств — участников ЕС. Развитие мобильности работников сектора НИОКР, в том числе за счет привлечения специалистов из третьих стран, является одним из основных инструментов ее реализации.

Селективная иммиграционная политика сегодня ориентируется на экономические нужды государства и рассматривает человека как ресурс экономического развития. Понятие «высококвалифицированный специалист» не обязательно связано с высоким уровнем образования и квалификации, часто критерием оценки служит экономическая выгода, которую иммигрант может принести принимающему государству.

Рост числа стран, реализующих селективный подход в иммиграционной политике, разнообразие миграционных стратегий и политических практик по привлечению высококвалифицированных мигрантов — все это свидетельства растущей роли международной миграции высококвалифицированных специалистов в современной инновационной экономике.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ В ПЕРИОД ЕЕ ВХОЖДЕНИЯ В СОСТАВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Федорако А. И.*, Академия МВД Республики Беларусь*

С момента включения (конец XVIII в.) белорусских земель в состав Российской империи начинается формирование бюрократических структур, а также введение российского законодательства. Активно внедрялась российская паспортная система.

Имперский период характеризуется принятием специализированных правовых актов в сфере миграции. Основными такими актами являлись Устав о паспортах и беглых (с 1903 г. — Устав о паспортах) и Положение о видах на жительство. Причем Уставы определяли правила миграции как внутри страны, так и въезд в Россию и выезд за пределы империи подданных и иностранцев. Кроме того, в законодательстве были закреплены многочисленные охранительные нормы, предусматривающие ответственность за нарушение миграционных правил.

Российское законодательство предусматривало весьма сложную паспортную систему, характерными признаками которой являлись: сословный характер паспортизации населения; наличие «приписки или оседлости»; обязательное получение документов, удостоверяющих личность, при выезде с постоянного места жительства; обязательная регистрация («явка») документов, удостоверяющих личность, в местах «отпуска», «отлучки»; разнообразные огра-

ничения на проживание и при паспортизации тех или иных категорий населения (евреи, инородцы, осужденные, цыгане, скопцы и др.); зависимость выдачи и пользования документами от уплаты налогов и требований воинского учета.

Паспорт являлся не только документом, удостоверяющим личность, но и своего рода разрешением на отлучку из места постоянного жительства. Паспортизация использовалась и как инструмент налоговой системы: ограничивалась выдача паспортных книжек лицам, имеющим недоимки по общественным сборам. Во всех случаях предъявления паспортной книжки полиция была обязана удостовериться в уплате ежегодных сборах, указанных в книжке. Если, указанные в ней сборы не были уплачены в установленный срок, то паспортная книжка изымалась. Паспортная система также применялась для ведения призывной, учетно-воинской работы. Например, виды на жительство лицам, подлежащим призыву на воинскую службу, выдавались на цветной бумаге и в них делалась запись о призывном участке и сроке призыва.

Что касается внешней миграции, то следует отметить, что в имперский период ограничивался выезд российских подданных за пределы империи. Для выезда за границу необходимо было получить заграничный паспорт. А для его получения лицам всех сословий необходимо было подать прошение, свидетельство об отсутствии препятствий к их отъезду за границу (из полиции), документы, подтверждающие необходимость выезда за границу. Лицам мужского пола также необходимо было предъявить свидетельство о приписке к призывному участку либо удостоверение об исполнении воинской повинности. Решение о выдаче загранпаспорта принимал губернатор. Срок действия заграничных паспортов зависел от категории обратившихся и целей поездки. Так, например, купцам, едущим за границу по торговым делам, выдавались годовые паспорта на «неоднократные переезды границы». А помещикам Западных губерний, которые отлучались за границу по делам управления своими имениями, паспорта выдавались «по действительной надобности, каждый раз и то на непродолжительное время». За невозвращение из-за границы по вызову правительства, а также за поступление на иностранную службу без разрешения правительства подданный лишался «всех прав состояния» и подвергался вечному изгнанию из пределов государства.

Особые миграционные правила в Российской империи действовали в отношении иностранцев. По прибытии в Россию у иностранцев изымались национальные паспорта и выдавались на один год «паспорта для жительства и переездов в Империи». По истечении данного срока, иностранец обязан был просить новый паспорт у губернатора той губернии, в пределах он находился. Исключение составляли иностранные рабочие, нанимаемые землевладельцами для обработки земель, которым паспорта выдавались на весь срок найма, но не более чем на 12 лет. Иностранцы (как и подданные) при переезде из одного места империи в другое, по «прибытии в дома на житье или квартирование» должны были регистрировать свои паспорта в полиции. А «хозяева и заведывающие» домов должны были сообщать полиции о прибывших в их дома и выбывших из него ли-

цах. Выезд иностранцев из России осуществлялся по заграничным российским паспортам (исключение составляли национальные паспорта, выданные правительствами).

Законодательством также предусматривалось удаление иностранца из империи, которая рассматривалась как одна из мер предупреждения и пресечения преступлений. Решение об удалении принималось министром внутренних дел, а в местностях, подведомственных военному ведомству либо в приграничных губерниях — соответственно военным министром либо губернатором. Удаление иностранцев за пределы страны осуществлялось двумя способами: добровольным — иностранцы оставляли пределы России вследствие предъявленного им требования и принудительным — иностранцы препровождались этапным порядком к границе и затем передавались в пограничных пунктах соответствующим иностранным пограничным властям. За самовольное возвращение в Россию удаленный иностранец повергался тюремному заключению на срок от 8 месяцев до 1 года и 4-х месяцев. Своеобразно поступали с иностранцами, которых невозможно было удалить за границу, а также самовольно возвратившимися в Россию после двукратного удаления за границу. Они могли быть (по распоряжению МВД) принудительно водворены на жительство в одну из местностей России, где приписывались к волости или мещанскому обществу, состояли под надзором полиции, облагались установленным сборам и повинностям и не могли удаляться из пределов уезда. По прошествии пяти лет со времени водворения, иностранцы могли «причислиться к обществу», а также ходатайствовать о вступлении в русское подданство. Со времени такого причисления данные лица пользовались правами сельского или городского состояния, освобождались от надзора полиции и могли изменить место жительства на общем основании. Этот опыт весьма интересен и мог бы использован в настоящее время как способ решения проблемы незаконной миграции и экономии государственных средств на депортацию.

ВЛИЯНИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ НА ИННОВАЦИОННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

Шехлович А. М., *Национальный институт стратегических исследований*

Учитывая усиление процессов глобализации мирового пространства все более важным фактором экономического, социального и демографического развития многих стран становится международная миграция. Растущее значение инновационной компоненты в социально-экономическом развитии превратило интеллектуальный труд в важнейший ресурс и фактор устойчивого инновационного развития и экономической безопасности государства. В связи с этим активизировалась деятельность институтов, целью которых является выявление и «вымывания» интеллектуального потенциала развивающихся стран. Интеллектуальная миграция в страны ЕС, США, Российской Федерации существенно снижает уровень научно-технологического и инновационного развития государств