

В статье делается попытка проанализировать источники, относящиеся к истории складывания в постреволюционной России правовой базы для эмиграции и иммиграции.

На протяжении XX века правовые нормы для эмигрантов, выезжавших из России и СССР неоднократно менялись. Этот процесс был сложным и противоречивым настолько, насколько неоднозначными были менявшиеся политические условия в стране.

Проблемы массовой эмиграции из России возникли в конце XIX века, когда и появилась необходимость установить правила выезда за границу и взаимоотношения эмигрантов с покинутой страной. Одно из первых мест занимал вопрос о гражданстве.

Современные правоведы подразделяют выходцев из России, находящихся за рубежом, на две группы в зависимости от причин, побудивших их переселиться за пределы родины: часть эмигрантов оказалась там по собственному желанию, другие были высланы и лишены гражданства против своей воли. По Декрету ВЦИК и СНК от 15 декабря 1921 г. утратили российское гражданство лица, выехавшие из России после 7 ноября 1917 г. «без разрешения советской власти», а также те, кто пробыл за пределами страны свыше пяти лет и не получил в представительствах РСФСР новые заграничные паспорта¹.

Положение о союзном гражданстве, принятое ЦИК СССР 29 октября 1924 г., подтвердило эту норму. Оно признавало утрату гражданства лицами, которые, «выехав за пределы территории СССР как с разрешения органов СССР или союзных республик, так и без такого разрешения, не возвратились или не возвращаются по требованию соответствующих органов власти»². Остановление ЦИК и СНК СССР от 13 августа 1926 г. предусматривало лишение гражданства СССР и изгнание навсегда из пределов СССР лиц, которые объявлялись врагами трудящихся³.

По указу Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1967 г. лица, выезжавшие по так называемой израильской визе, считались лишившимися советского гражданства с момента их отъезда. В 1990-е годы законы и подзаконные акты, на основании которых огромные массы людей лишались гражданства СССР, были отменены. Но отмененным актам не была одновременно придана обратная сила⁴.

В литературе дореволюционной России обращение к эмиграционному законодательству диктовалось практическими нуждами. Мы вправе рассматривать ее как ценный исторический источник⁵.

В советской историографии эта тема, фрагментарно затронута, например, в книге Н.Л. Тудоряну⁶. Предлагаемая статья является развитием разработок, предпринятых автором еще в конце 50-х – начале 60-х годов, частично опубликованных в статьях и монографии⁷. Заголовок этой монографии, избранный вынужденно в силу объективных условий того времени, не отразил ее реального содержания. Имеющиеся в ней сведения об эмиграционном законодательстве не привлекли, очевидно, поэтому внимания Ю.А. Фельштинского, который в 1991 г. утверждал, что «историографии по вопросу советской эмиграционной и иммиграционной политики практически не существует ни в СССР, ни за его пределами»⁸. Работа Ю.А. Фельштинского основана только на публиковавшихся нормативных материалах, связанных в основном с проблемами гражданства в России и СССР. Его интерпретация подчинена задаче, которую автор сформулировал так: показать, «в каком разрезе и почему советское правительство вырабатывало, развивало и изменяло свою политику по отношению к иммиграции и эмиграции, какое влияние на развитие этой политики оказали классовая идеология советского государства и теория пролетарского интернационализма, военные причины и экономические соображения»⁹. Для решения поставленной проблемы он привлек весьма узкий круг источников. Привлечение более широкого спектра источников, в том числе актов, не предназначавшихся к обнародованию, материалов, сопровождавших подготовку законодательных актов, позволяет высветить иные грани проблемы. В данной статье преимущественно рассмотрены документы о реэмиграции российских граждан, оставшиеся вне поля зрения Ю.А. Фельштинского. Эти вопросы занимают в его исследовании считанные строки.

Обращаясь непосредственно к источникам, важно уточнить употребление терминов, встречающихся в документах. Въезжавшие после революции в советскую Россию иммигранты на самом деле не всегда были иностранцами, среди них велика была доля бывших российских граждан, возвращавшихся из эмиграции, то есть реэмигрантов. Документы, выявленные в архивах, а также и официальные государственные акты нередко не делают разницы между этими группами людей. Термины «иммиграция», «иммигранты» в ряде документов, в том числе и в официальных, заменялись словами «эмиграция», «эмигранты»¹⁰. Особенность функционирования советской России как классового государства с однопартийной системой диктует необходимость при изучении законодательства обращаться к анализу партийных документов. Специфика государственного механизма советской России и СССР состояла в постепенном усилении воздействия партийного аппарата на все сферы жизни. Поэтому законодательные документы следует рассматривать в связи с этапами разработки и обсуждения их как на высшем государственном, так и на партийном уровне, в совокупности с другими историческими источниками.

Многие документы, органически связанные с этой проблемой, долгое время не были доступны исследователям. Сумма законодательных актов и подзаконных ведомственных документов, относящихся к иммиграции в советскую Россию, реэмиграции, репатриации и эмиграции не производит впечатления стройной системы. Знакомство с процедурой разработки и принятия их этот вывод подтверждает. Поэтому представляется поспешным и преувеличенным суждение Ю.А. Фельштинского об этом законодательстве, как о продуманной системе возведения барьеров на пути общения населения страны с внешним миром.

Нормативные документы советской власти, относящиеся к названной сфере, по крайней мере, принятые в течение первых лет после победы Октябрьской революции, скорее были противоречивы и потому много раз пересматривались, перерабатывались, уточнялись. Общий тезис Фельштинского о закрытости советского общества, не отвергаемый мною, не может быть подтвержден теми документами первых лет советской власти, на которые он ссылается. Напротив, бросается в глаза непоследовательность этого законодательства, что объясняется отсутствием глубоко разработанной и единой политической стратегии коммунистической партии и советского государства. Объективные условия революции, Гражданской войны, экономической нестабильности не могли не оказать влияния на все сферы жизни государства. Любые шаги революционной власти не могут рассматриваться в отрыве от них и предшествовавшей жизни страны. Проблемы эмиграции и возвращения – не исключение.

Известно, что царская Россия, не имея в законодательстве норм для эмиграции и возвращения эмигрантов, тем не менее, проводила определенную, хотя и малоэффективную эмиграционную политику. В XIX в. существовали достаточно жесткие ограничения для выезда подданных России за границу. Процесс законного выезда, например, на заработки был обставлен массой формальностей и был не по карману значительной части так называемых трудовых (точнее – экономических) эмигрантов, поток которых с конца XIX в. стал массовым. В России существовала многоступенчатая громоздкая система оформления заграничных паспортов. Формально запрет на эмиграцию царское правительство сохраняло до середины первого десятилетия XX в. До 1906 г. пропаганда эмиграции в России была уголовно наказуема¹¹.

Жизнь вынуждала государство приступить в начале XX в. к обсуждению вопроса об эмиграции и юридическом статусе эмигрантов. До того времени в российском законодательстве термин «эмигрант» не применялся. Выезд допускался на ограниченный срок, а на постоянное проживание был запрещен для всех подданных Российской империи, за исключением евреев (иудеев). Закон не предусматривал возможность их возвращения. Они эмигрировали с семьями, покидая Россию навсегда, автоматически утрачивая российское подданство.

Временно выезжавшие из России ее подданные могли быть в любое время вызваны назад, в частности для прохождения воинской службы.

В 1909 г. С.Я. Яновский писал: «Эмиграция до настоящего времени совершенно неизвестна русскому законодательству»¹². По указу 17 апреля 1834 г. определялось наказание за

пребывание за границей сверх установленного срока. Оно применялось в отношении как дворян, так и всех иных подданных, которым был разрешен выезд за границу «с установленными паспортами»¹³.

Законом от 26 апреля 1906 г. прежняя статья «Уложения о наказаниях» была смягчена. Наказание по ней предусматривалось только за распространение «заведомо ложных слухов о выгодах переселения за границу»¹⁴. Изданный еще в 1903 г. Устав о паспортах (его II раздел назывался «О паспортах заграничных») подробно определял в ст. 164-234 порядок пропуска через границу российских подданных. Каждые полгода за паспорт необходимо было платить деньги, по тому времени немалые. Срок пребывания за рубежом составлял 5 лет. Продление было возможно лишь с разрешения губернского начальства.

К концу первого десятилетия XX в. весь этот громоздкий порядок специалисты считали устаревшим, ссылаясь, в частности, на существование своих правил в разных губерниях. Процедура получения паспорта, завершавшаяся у губернатора, занимала несколько месяцев. Она начиналась с оформления внутреннего мещанского паспорта, затем требовалось получение свидетельства об отсутствии препятствий к выезду в 3-4-х инстанциях.

Из-за сложности оформления выездных документов от 75 до 90% российских эмигрантов выезжали нелегально: без документов или с легитимационными билетами, предназначенными для выезда на сезонные сельскохозяйственные работы в пограничные европейские страны. При желании вернуться в Россию оформлять документы выходцам из нее приходилось через российские консульства в странах пребывания. Эта процедура, например, в США была весьма сложной, требовала предварительно получения удостоверения личности в православных приходах и уплаты довольно значительных сумм, которые, по мнению Н.Л. Тудоряну, были непосильны для многих потенциальных реэмигрантов¹⁵. Правда, некоторые авторы, занимавшиеся практическими проблемами организации эмиграции и реэмиграции подданных царской России, имели иную точку зрения. В литературе приводились достаточно убедительные данные о значительных размерах накоплений у российских выходцев, работавших в американской промышленности. Из этих сведений явствует, что ежегодные почтовые денежные переводы на родину (сами по себе немалые по российским меркам) составляли лишь треть накоплений выходцев из России, остальные средства они привозили с собой. Более того, практики вносили предложения о повышении налогов с разбогатевших на чужбине эмигрантов, возвращавшихся с заработков, и снижении стоимости заграничных паспортов¹⁶.

Знакомство с консульскими документами – опросными листами реэмигрантов, относящимися к январю-октябрю 1917 г., убеждает, что каждый россиянин, намеревавшийся вернуться в Россию из США или Канады, заполнял достаточно просторную анкету. Ее форма не была постоянной, временами варьировалась, но, как правило, включала 22 пункта: имя, фамилия, звание, род занятий, сословие и место прописки, время и место рождения, семейное положение, отношение к воинской повинности, год призыва, настоящее место жительства, место жительства в последние пять лет, имена и место жительства родителей, религия, национальность, подданство родителей, изменения в подданстве, куда в России направляетесь, точное указание цели поездки, имена родственников на родине, перечисление поездок за границу за последние три года, дата заполнения опросного листа¹⁷. Обратим внимание на то обстоятельство, что приведенный бланк был заполнен в начале 1917 г. и позднее по форме, существовавшей в Российской империи по крайней мере с октября 1916 г.

Приведенные факты позволяют непредвзято подойти к первым документам советской власти. Едва ли есть основания рассматривать распоряжения наркома по иностранным делам Л.Д. Троцкого от 2 декабря 1917 г. «О визации паспортов при въезде из-за границы»¹⁸ как свидетельство (по Фельштинскому) «тотального контроля всех связей советской республики и за границы»¹⁹. Опубликованное для сведения иностранных граждан, оно предусматривало «визацию паспортов лиц, въезжавших через Торнео в Россию, нашим полномочным дипломатическим агентом в Стокгольме гражданином В.В. Воровским». Напомним, что в тот момент сотрудники аппарата консульств и посольств прежней власти были уволены приказом НКВД. Декрет СНК об организации консульств был принят лишь 18 октября 1918 г.²⁰ При этом

консульства учреждались в странах, с которыми имелись деловые отношения. Там, где консульства не существовали, обязанности консула поручались гражданам этой страны (очевидно, в США такую роль выполнял Л.К. Мартенс в качестве неофициального представителя советской России).

21 декабря 1917 г. была опубликована «Инструкция комиссарам в пограничных пунктах Российской Республики „о правилах въезда и выезда из России“», подписанная заведующим Комитетом по внутренним делам и Уполномоченным НКВД²¹. Хотя она и не являлась законодательным актом, но служила основанием для установления нового порядка въезда и выезда. Ю.А. Фельштинский неточно называет инструкцию постановлением²². Для выезда из России иностранным и русским гражданам необходимо было, согласно инструкции, иметь заграничный паспорт с фотографиями и печатями. Русским, т.е. российским гражданам, полагалось получать разрешения на выезд в Петрограде в иностранном отделе Комитета внутренних дел, в Москве – в Комиссариате по иностранным делам, в Гельсингфорсе же – в областном комитете Финляндии. Дипломатам для въезда в Россию необходима была виза заграничного комиссара СНК (вероятно, имелся в виду представитель СНК – Г.Т.). Беспрепятственно допускался въезд в советскую Россию русских граждан (так в документе – Г.Т.), имевших дипломатические паспорта. Политическим эмигрантам необходимо было иметь личные удостоверения от особоуполномоченных на это соответствующими эмигрантскими комитетами, а также визу от заграничного представителя СНК. Русские граждане и иностранцы, не имевшие дипломатического паспорта, пропускались в переделы России «по предварительно полученному для каждого из них особому разрешению от заграничного представителя СНК».

Жесткие меры советских властей Ю.А. Фельштинский считает жестокими: введение фотографий на заграничных паспортах, печатей, заверяющих выездные и въездные документы, а также «личный осмотр» и досмотр багажа. Ю.А. Фельштинский пишет: «К концу декабря 17-го года она (советская власть – Г.Т.) изобрела общие положения о въезде и выезде да такие, каких не знала еще «многовековая Россия или Европа» (выделено мною – Г.Т.). «Здесь были одновременно и паспорта с фотографиями (курсив Ю.А. Фельштинского), и «надлежащие печати», и специальные разрешения со специальными подписями, специальные же представители НКВД и НКВД»²³... Автор сослался на два документа. Первый не имеет отношения к предмету обсуждения²⁴, т.к. посвящен Финляндской республике. В работе Фельштинского ссылка на эту статью Собрания узаконений повторена неоднократно и всегда не соответствует теме, рассматриваемой в книге. Цитированные им слова взяты из упоминавшейся «Инструкции комиссарам в пограничных пунктах Российской Республики „О правилах въезда и выезда из России“»²⁵. Нагнетание страстей, однако, при знакомстве с историческими фактами, мягко говоря, оказывается не вполне оправданным.

Это становится очевидным при знакомстве с «Новыми правилами въезда в Россию из-за границы русских граждан», объявленными НКВД 12 января 1918 г.²⁶ Они содержат исторический экскурс, опровергающий построения цитированного автора. В правилах сказано, что прежний порядок оформления въезда был определен российским законом от 25 октября 1916 г. и циркулярными разъяснениями. Вопреки мнению Фельштинского, тогда введен был порядок, по которому предусматривалось представление двух фотографий каждого, кто обращался в российские посольства и консульства за получением паспорта для въезда в Россию. Требовалось заполнить подробнейший опросный лист, т.е. анкету (вопросы ее были приведены мною на предыдущей странице). Эти документы до момента выдачи загранпаспорта проходили две инстанции – правовой отдел Комитета по иностранным делам и Генштаб. Только оттуда разрешение на выдачу паспорта для въезда в царскую Россию (и в советскую Россию в течение короткого срока – до 12 января 1918 г.) пересылалось в заграничное учреждение России и на погранпункт.

«Новые правила», очевидно, упростили порядок получения въездных документов. Вместо двух инстанций право выдачи паспорта для въезда российских выходцев в советскую Россию из-за границы получили представители России в зарубежных странах. Они пересылали опросные листы непосредственно на пограничные пункты, только уведомляя об это правовой отдел и Генштаб.

Правительство советской Украины, вводя в 1919 г. заграничные паспорта, учитывало, конечно российский опыт, но на мой взгляд не очень далеко ушло от громоздкого порядка оформления выездных документов, практиковавшегося в Российской империи²⁷.

Усиление централизации в деле въезда и выезда в советскую Россию можно рассматривать не только с позиций, предлагаемых Ю.А. Фельштинским. Надо думать, имеет право на существование и иная, более простая точка зрения. Концентрация в центральных учреждениях советской России рассмотрения дел о въезде и выезде была оправдана, поскольку в стране был разрушен аппарат местной власти, страна вступала в период Гражданской войны и т.д. Подтверждением правомерности именно такой трактовки может, видимо, служить тот факт, что практика визирования, по крайней мере, выездных документов иммигрантов не только не была жесткой, но порядок просто не соблюдался.

Так, в 1919 г. Представительство РСФСР в США во главе с Л.К. Мартенсом, хотя и не было признано американскими властями, было наделено правом визирования выездных документов реэмигрантов. Однако в течение двух лет, до начала 1921 г. оно не получило необходимые инструкции НКВД РСФСР. Глава официальной торговой делегации в Лондоне Л.Б. Красин еще в 1919 г. рекомендовал Л.К. Мартенсу широко оповестить через американскую прессу всех, кто намеревался отправиться в Россию, о необходимости визировать у него документы. Однако в Европу, в частности, в Лондон, как сообщал Красин в 1919 г., участился приезд бывших российских выходцев, направлявшихся из Америки в советскую Россию без необходимых документов²⁸.

Меры по охране границ России от неконтролируемого въезда и выезда, которые Ю.А. Фельштинскому представляются чрезмерно суровыми, на самом деле остались только на бумаге, а в жизнь в то время они не были претворены. Бывшие российские выходцы пересекали границу, очевидно, по тем же тропам, по которым в недалеком прошлом они покидали царскую Россию, не имея заграничных паспортов. Это предположение находит подтверждение в ряде документов. Не исключено, что и иностранные граждане, не имевшие официальных разрешений на въезд, тем же путем преодолевали границу советской России. Отчасти именно это обстоятельство и несовершенство пограничного контроля обусловили невозможность выяснить истинные размеры иммиграции в советскую Россию, по крайней мере, до середины 1920 г.

Из наиболее известных первых фактов въезда в советскую Россию реэмигрантов из США напомним историю переселения в 1918 г. работников будущего Московского инструментального завода. Они на свой страх и риск неоднократно пересекали линию фронта, прежде чем добрались до Москвы. Они успели побывать на территориях, которые не раз переходили из одних рук в другие²⁹.

Превращение страны в «военный лагерь», как принято было говорить в те времена, диктовало и правила жизни, тем более по отношению к связям с внешним миром. В годы Первой мировой войны эти связи были осложнены, в частности, иммиграцией, реэмиграцией и эмиграцией. Трудно было ожидать чего-либо иного в условиях, когда страна находилась в кольце фронтов.

Временное правительство, как известно, приняло меры к облегчению возвращения в Россию части политэмигрантов. Оно отчасти субсидировало его. Но эта мера применялась всего несколько месяцев, в течение которых успели вернуться некоторые будущие активные деятели Октябрьской революции³⁰. Позднее, 17 марта 1920 г. на заседании Политбюро ЦК РКП(б) рассматривался вопрос о приезде в советскую Россию анархистов из США. Иными словами, о приеме группы бывших политэмигрантов³¹.

До середины 1920 г. число въезжавших в советскую Россию было невелико. Морская блокада России, одновременное запрещение американскими властями выезда из США российских выходцев, число которых составляло свыше двух миллионов (по данным американских источников около 1 млн. чел. подали заявления для разрешения на выезд в советскую Россию³²), – все это не способствовало интенсивному въезду в Россию. Правда, в 1919 г.

власти США депортировали группу выходцев из России, объявив их нежелательными элементами³³.

Однако в 1919 и в 1920 гг. въезд в Россию все же происходил. В частности, возвращались постепенно военнопленные Первой мировой войны. 14 ноября 1919 г. В.И. Ленин подписал документ о наделении полномочиями СНК члена коллегии НКВД и одновременно делегата Российского общества Красного креста (РОКК) М.М. Литвинова на ведение переговоров с правительствами Великобритании и других стран об обмене гражданских лиц и военнопленных, а также об урегулировании вопроса о положении русских граждан за границей и иностранцев в России³⁴. Менее чем через месяц, 11 декабря 1919 г. на заседании Бюро Исполкома Коминтерна (ИККИ) обсуждался вопрос о положении эмигрантов в Америке (очевидно, российских – Г.Т.). Решено было просить Ленина написать им письмо³⁵. В той или иной форме поддерживались некоторые контакты советской России с соотечественниками за рубежом. С этой целью, очевидно, 23 января 1920 г. Политбюро ЦК РКП(б) обсуждало проект обращения к русской интеллигенции за границей³⁶.

В 1919 г. в советских государственных учреждениях, в ВСНХ и Наркомземе, начались переговоры о переселении в Россию западноевропейских рабочих для работы на ряде производственных объектов в промышленности и сельском хозяйстве. Первый документ по этой проблеме был принят Совнаркомом РСФСР 7 августа 1919 г.³⁷ Можно предположить и даже утверждать, что эти материалы послужили в некоторой степени образцом, вернее основой, при выработке впоследствии порядка реэмиграции из Америки дореволюционных российских эмигрантов. В 1920 г. эта проблема продолжала обсуждаться правительством, после чего были приняты новые документы.

Можно и далее проследить, как власти проявляли интерес к находившимся за пределами страны подданным бывшей царской России, к беженцам, покидавшим страну после Октябрьской революции, и, наконец, отношение советского государства к приезду иностранцев – временных посетителей и иммигрантов. Еще в русско-германском дополнительном договоре к Брестскому договору, утвержденному 3 марта 1918 г., шестая глава озаглавлена: «Забота о реэмигрантах». Статья 21 определяла: «Гражданам каждой из договаривающихся сторон, которые сами или предки которых являются выходцами из территории противной стороны, должно быть предоставлено по соглашению с властями этой стороны право возвращения на родину, из которой происходят они или их предки, в течение десяти лет после ратификации мирного договора. Лица, имеющие право реэмиграции, должны по их заявлению быть освобождены от принадлежности к государству, гражданами которого они до сих пор были»³⁸. Надо думать, что на россиян, находившихся в США, были распространены подобные права для реэмигрантов.

Государственные акты, связанные с проблемой массового переселения в советскую Россию германских граждан, в свое время не были обнародованы, они не подлежали публикации. Отчасти они были введены в научный оборот в работах автора настоящей статьи в 60-е годы; полные тексты этих документов впервые опубликованы вместе с комментариями в издании «Декреты Советской власти», в томах VI и VIII. Они содержат обильную информацию, которая не учтена в работе Ю.А. Фельштинского.

23 апреля 1920 г. СНК принял постановление о предоставлении Наркомату земледелия РСФСР права заключать договоры с «Объединенной организацией германских союзов по эмиграции в советскую Россию» и с отдельными коллективами членов этой организации на предмет переселения на свободные земли РСФСР. В том же документе говорится о необходимости принять меры к осуществлению такой эмиграции в кратчайший срок³⁹. 8 мая 1920 г. в СНК было подписано постановление, дополнившее «Главные основания отвода земель РСФСР Германскому переселенческому союзу «OST» («Восток»)). Таким образом, спустя год после первого документа, его положения были доработаны, уточнены. Существо дополнений сводилось к определению регионов, куда признавалась возможной коллективная германская иммиграция: центральные, восточные, юго-восточные губернии РСФСР, помимо определенных прежде северных. Переселенцам из Германии предоставлялось гражданство РСФСР, на них должны были распространяться все законы страны. Речь шла о предоставлении германским рабочим работы в крупных совхозах⁴⁰.

11 мая СНК утвердил «Основные положения о порядке переселения членов Объединенной организации германских союзов по эмиграции в советскую Россию и предоставления им работы на фабриках и заводах РСФСР». Этот документ впервые официально говорил о необходимости предотвращения неорганизованного въезда в Россию рабочих из-за рубежа, о предупреждении, согласно настоянию Ленина, немецких рабочих о всех трудностях жизни в России⁴¹. 19 мая 1920 г. «Основные положения» были подписаны заместителем председателя ВСНХ и представителем германской делегации⁴².

Основной смысл всех документов, регламентировавших иммиграцию германских квалифицированных рабочих определенных профессий, сводился к распределению их на работу группами на фабриках, заводах и в совхозах, с целью обеспечить таким путем рост производства. Продолжительность рабочего дня, продовольственное снабжение, как и обеспечение переселенцев жильем, предполагались на общих основаниях с местными рабочими. Но оплата их труда и дополнительное снабжение, «связанное с увеличением производительности труда», очевидно, не исключались. На переселявшихся германских рабочих распространялись все законы, правила и постановления РСФСР, касавшиеся социального обеспечения, охраны труда. Предпочтение отдавалось холостым и малосемейным рабочим.

Германские рабочие, переселявшиеся в РСФСР, как предполагалось, через месяц должны были стать ее гражданами. Но им предоставлялся ряд льгот по сравнению с остальными гражданами РСФСР: освобождение на 5 лет от уплаты государственных и местных налогов, освобождение от отбывания воинской повинности, при условии выполнения норм производства и исполнения законов⁴³. Таким образом, были приняты документы, определявшие условия иммиграции сельскохозяйственных и промышленных рабочих из Западной Европы. Эти документы, очевидно, впоследствии послужили основой или образцом при заключении договоров с другими иммигрантами. Нелишне заметить, что гигантские планы переселения в Россию германских рабочих не без оснований вызвали возражения специалистов. Упомянутые проекты документов, принятые в апреле-мае 1920 г., до их утверждения были подвергнуты критике со стороны председателя Центроэвака А.В. Эйдука. Он считал, что переселение в северные и приволжские губернии РСФСР 100 тыс. беднейших крестьян из Германии нереально «ввиду перегруженности транспорта». Однако 17 апреля 1920 г. Ленин написал на обращении Эйдука: «Я не согласен»⁴⁴, и пакет документов о массовом переселении из Германии приобрел силу закона⁴⁵. Правда, Ленин неоднократно настаивал на необходимости получения от германских делегатов, которые приезжали в Россию для ведения переговоров о переселении, расписки, подтверждавшей, что они знакомы со всеми трудностями жизни рабочих в России.

Вместе с тем предпринимались меры к тому, чтобы поставить въезд в РСФСР под контроль властей. 12 марта 1920 г. Ленин представил на заседании СТО протест Наркоминдела «по поводу пропуска через фронт иностранцев без предварительного согласия Наркоминдел». Постановлением СТО (пункт 13) этот протест был передан Наркомату по военным делам для исполнения⁴⁶. Очевидно, условия военного времени вносили поправки в ранние решения. Ситуация в стране менялась весьма часто, и говорить о действии тех или иных нормативных актов можно только в тесной связи с условиями их исполнения.

Всего через неделю после обсуждения протеста НКВД и принятия постановления СТО, 19 марта 1920 г. заместитель наркома торговли А.Л. Шейнман внес в повестку дня СТО вопрос «Об экстренных мерах по усилению охраны границ республики» (п.2). Реввоенсовету республики СТО поручил выделить специальные части для организации пограничной охраны в местностях, «указанных Наркоматом торговли и промышленности». Находясь в подчинении Наркомвоен, они должны были действовать по указанию соответствующих органов НК торговли и промышленности. Соответствующее соглашение этих ведомств поручалось представить в СТО⁴⁷.

Забота об охране границ по времени совпадала с некоторыми мерами, направленными к упорядочиванию притока в советскую Россию иностранных граждан, и, очевидно, реэмигрантов. Именно так можно расценить переданное 16 марта 1920 г. по радио обращение заместителя председателя ВСНХ В.П. Милютина, адресованное «заграничным рабочим и

инженерам», подтвержденное повторным его обращением 6 мая с припиской В.И. Ленина. Смысл этих документов – в попытке предотвратить неорганизованный и несогласованный с властями советской России въезд иммигрантов, предлагавших советскому правительству свои услуги⁴⁸.

Можно говорить о том, что весна-лето 1920 г. отмечены пиком внимания партийных и государственных структур к проблемам переселения в Россию. По нашим подсчетам, за это время в Совнарком и СТО эти вопросы обсуждались 14 раз (правда, несколько раз откладывались), 5 раз на Политбюро ЦК партии, а также на пленуме ЦК.

Наряду с мерами по упорядочиванию въезда в советскую Россию из-за границы различных групп иностранцев, в партийных и государственных учреждениях шло обсуждение вопросов организации, налаживания приема приезжавших. Хотя в ряде документов речь шла об иностранцах, не исключено, что и рабочие-иммигранты, и возвращавшиеся из эмиграции российские выходцы подразумевались под этим понятием. Не случайно, вероятно, что именно в Политбюро ЦК РКП(б) неоднократно обсуждались эти темы. 28 февраля 1920 г. рассматривалось, например, заявление А.М. Коллонтай «О необходимости устроить совещание об обслуживании начинающих приезжать в Россию иностранцев специальной группой бывавших за границей, знающих иностранные языки и знакомых с западноевропейскими условиями товарищей»⁴⁹. Вопрос был передан «для срочной проработки» в НКВД. 14 апреля на заседании Политбюро ЦК РКП(б) вновь обсуждался вопрос «О приеме иностранцев». Судя по краткой записи в протоколе, решением Политбюро устанавливалось распределение обязанностей и ответственности: а) «Хозяйственно-квартирной частью приема иностранцев заведует Эйдук и Пастухов под общим руководством НКВД, б) Допуск корреспондентов происходит лишь по соглашению НКВД с ВЧК»⁵⁰.

25 мая 1920 г. в повестке дня вечернего заседания СНК стоял вопрос «О порядке переселения рабочих из-за границы»⁵¹.

8 июня 1920 г. Политбюро (по докладу Л.Д. Троцкого) обсуждало вопрос «О ввозе иностранных рабочих» и поручило ему и Президиуму ВЦСПС «провести через СНК (выделено мною. – Г.Т.) выборы в комиссию для контроля за тем, как исполняются принятые постановления о ввозе иностранных рабочих, и в случае надобности внести соответствующие изменения»⁵². Через несколько часов на заседании СНК член коллегии Наркомтруда РСФСР А.М. Аникст, занимавшийся в Наркомтруде практическими делами, связанными с организацией рабочей иммиграции в Россию, внес в СНК проект постановления «О порядке переселения рабочих из-за границы». Его текст приложен к протоколу СНК № 372 с пометкой «не публиковать». Опубликован он был впервые только в 1978 г. в издании «Декреты советской власти» и сопровождается текстологическим анализом. Постановление СНК гласило: «I. Всякие переговоры с целью переселения в РСФСР рабочих из-за границы могут вестись соответственным ведомством лишь при участии Наркоминдел, Наркомтруда и Особого отдела ВЧК»⁵³. Вполне возможно именно среди документов ВЧК и ее преемников еще лежат документы о событиях, которые с немалым трудом мы пытаемся восстановить в отсутствие этого источника.

В отличие от формулировки Коллонтай и Троцкого, где сказано об «иностранцах» или «иностранных рабочих», в постановлении СНК от 8 июня говорится «о порядке переселения рабочих из-за рубежа» (выделено мною. – Г.Т.). Вероятно, это означало применимость постановления и по отношению к возвращавшимся из США бывшим российским подданным. Многие документы начала 20-х годов называли их американскими рабочими, не делая разницы между иммигрантами и реэмигрантами.

Второй пункт постановления СНК предусматривал сосредоточение всей организационно-технической работы «по переселению рабочих для работы в учреждениях, предприятиях и хозяйствах РСФСР (выделено мною. – Г.Т.) при Наркомтруде по отделу учета и распределения рабочей силы при условии тесного контакта и участия заинтересованных ведомств»⁵⁴. Выделенные слова – еще один аргумент в пользу мнения о том, что постановление имело в виду реэмигрантов. Именно из их числа, из коммунистов,

рекрутировались кадры руководителей в целый ряд учреждений советской России. А.М. Аникст, например, в прошлом анархосиндикалист, был реэмигрантом⁵⁵.

Постановление, не подлежавшее публикации, было разослано в НКВД – Г.В. Чичерину, В.В. Шмидту в Наркомтруд, в Особый отдел ВЧК (фамилия неразборчива) и В.П. Милютину в ВСНХ⁵⁶. Вместе с передачей Наркомтуду организационных вопросов переселения рабочих из-за границы по заявке А.М. Аникста Малый Совнарком 9 июня 1920 г. выделил 350 млн. руб. на эти цели⁵⁷.

В документах Совнаркома, приложенных к постановлениям, отчетливо видна «конкуренция» ведомств и параллелизм в решении вопросов, связанных с переселением из-за рубежа. От имени Президиума ВСНХ заместитель председателя В.П. Милютин ходатайствовал перед СНК 23 июня 1920 г. о передаче в ВСНХ ведения дел о переселении. Он ссылаясь на то, что предложения западноевропейских рабочих и техников поступали именно туда. Милютин просил Совнарком «для более планомерного использования их работ на территории РСФСР создать специальный орган при ВСНХ (выделено мною. – Г.Т.) в составе представителей ВСНХ, НКТ, НКПС, НКФин, НК Внешторг, НКВД»⁵⁸.

29 июня этот вопрос был включен в повестку дня СНК, но постановление оказалось иным, чем предлагал ВСНХ. Оно предусматривало создание не при ВСНХ, а при Наркомтуде постоянной комиссии «для сосредоточения всех сведений от всех ведомств всякого рода дел по вопросу о переселении