

<sup>24</sup> Там само. – Р. 339.

<sup>25</sup> Working papers of the East Reserve village histories (1874–1910). – Steinbach, 1990. – Р. 13–19.

<sup>26</sup> Дані отримані при обчислюванні карт, які містяться в: *Warkentin, J. The Mennonite Settlement of Southern Manitoba.* – Р. 12–13, 21–24.

*Надійшла до редколегії 10.03.2008 р.*

**С. В. Атаманенко**

## **ПОСИЛЕННЯ РЕГУЛЯТИВНИХ ЕЛЕМЕНТІВ В ІМІГРАЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ США В ОСТАННІЙ ЧВЕРТІ ХІХ ст.**

Присвячено аналізу розвитку та удосконалення імміграційної політики США в останній чверті ХІХ ст. Особлива увага приділяється введенню в цей період заборони на в'їзд до країни представників певних етнічних та соціальних груп.

Остання чверть ХІХ століття в Сполучених Штатах Америки була ознаменована подальшим розвитком імміграційного законодавства в напрямку його вдосконалення та більшої регламентації.

Слід зазначити, що рішенням Верховного Суду США від 1876 р. оголошувались неконституційними всі закони штатів, які регулювали імміграційні питання, зокрема, проведення подушного податку на іммігрантів. Верховний Суд даним рішенням відніс ці питання до сфери компетенції федерального уряду. Практично з цього часу починається активна законотворча та регламентаційна діяльність федеральної влади у напрямку прибуття переселенців до країни.

Удосконалення імміграційного законодавства в період з 1876 до 1900 рр. мало три напрямки:

- 1) регулювання прибуття іммігрантів, а саме введення закону про контрактні трудові відносини;
- 2) запровадження чіткого імміграційного законодавства, яке б виключало ті категорії переселенців, які були небажаними для постійного проживання в США;

3) подальше вдосконалення антикитайського імміграційного законодавства, підписання договору з урядом Китаю про припинення китайської імміграції до США.

У даній статті основну увагу приділено висвітленню перебігу подальшого розвитку імміграційного законодавства США за цими трьома напрямками в період між 1876 та 1900 рр.

Основними державними інституціями, які впливали на формування імміграційної політики, були Президент США, який, зокрема, формулював подальший розвиток імміграційної політики у своїх щорічних виступах перед Конгресом, члени Конгресу як безпосередні законотворці.

Метою даної статті є проведення аналізу формування та розвитку імміграційного законодавства як ключового елементу політики США у сфері імміграції в останній чверті XIX ст. З'ясування причин, які призвели до перегляду вимог до переселенців, а саме: висування жорсткіших вимог до якісного складу переселенців, виявлення причин та закономірностей, які обґрунтовували потребу саме в такій політиці у сфері імміграції з боку федеральної влади США.

Ще в середині XIX ст. американську владу почали турбувати проблеми незаконного прибуття на Західне узбережжя країни некваліфікованих робітників з Китаю (coolies), яких, по суті, продавали у рабство, що підривало ринок праці та криміналізувало ситуацію на Західному узбережжі<sup>1</sup>. Китайці, які скупчувалися у Західних штатах, не були здатні до асиміляції, навпаки протягом років зберігали свою етнічну окремішність, тож уряд побоювався можливості утворення окремих китайських колоній на території країни, що йшло врозріз з основоположними принципами створення США. Крім того, вільна конкуренція на ринку праці в цілій країні ставилась під загрозу від існування напівзалежних осіб.

У 1876 р. обидві палати Конгресу створили спільний комітет для вивчення питання про незаконну китайську імміграцію на Західному узбережжі США.

Президент У. Грант, виступаючи у грудні того ж року в Конгресі, закликав законодавців ухвалити закон, який би запобігав потраплянню переселенців – китайців – до США кримінальними угрупованнями та недопущення того, щоб американські кораблі займалися доставкою китайських робітників до США<sup>2</sup>. У висновках комітету зазначалося, що прибуття білих переселенців на Західне узбережжя країни практично припинилося через те, що останні не витримують конкуренції на місцевому ринку праці з китайськими низько кваліфікова-

ними робітниками (coolies), які до того ж не збиралися в майбутньому ставати громадянами США.

Як вихід із ситуації, що склалася на Західному узбережжі, комітет Конгресу закликав федеральний уряд переглянути торговий договір з Китаєм з метою змусити уряд цієї країни контролювати від'їзд своїх робітників до США<sup>3</sup>. Таким чином, Конгрес уникнув на цьому етапі ухвалення будь-якого жорсткого антикитайського закону, яким би законодавчо обмежувалась нелегальна імміграція на Західному узбережжі.

Палата представників Конгресу США 45-го скликання в 1879 р. ухвалила закон про обмеження китайської імміграції, але президент Гейтс ветоував його відразу після проходження цього закону в Сенаті. Заперечення президента стосувалося формального боку цієї справи, адже тільки в компетенції президента, а не Конгресу знаходиться питання про скасування торгового договору з Китаєм<sup>4</sup>. Й це можливо було лише за згоди протилежної сторони, тобто для цього потрібно було провести переговори з урядом Китаю, що було б, на думку президента, краще, ніж одностороння дія. Президент, не бажаючи псувати відносини з китайським урядом, усвідомлював, що такий закон міг значно погіршити американо-китайські торговельні відносини.

Переговори з китайською стороною були розпочаті вже в грудні 1879 р. Президент Гейтс того ж місяця доповідав Конгресу, що уряд Піднебесної погодився обмежити імміграцію небажаних для США осіб<sup>5</sup>. У листопаді 1880 р. уряди США і Китаю підписали новий договір, де визнавалися права США регулювати імміграцію китайців, але заборонити її повністю американська сторона не могла. Контролювати імміграцію з Китаю США могли тільки стосовно некваліфікованих робітників (coolies).

У 1882 р. Конгрес ухвалив оновлений закон про пасажирські перевезення замість закону, який діяв ще з 50-х рр.<sup>6</sup> Новий закон регулював порядок перевезення переселенців до США на американських кораблях. Ним запроваджувалися норми та стандарти з огляду на технічні досягнення у суднобудуванні, які відбулися за час, що минув від прийняття минулого закону.

Так, зокрема, власникам кораблів дозволялося перевозити пасажирів-переселенців на трьох палубах, при цьому необхідно було забезпечити пасажирів 100 кубічними футами площі на двох верхніх палубах та 120 – на нижній палубі, іжею кожен пасажир-переселенець повинен був бути забезпечений під час переїзду в обсязі 1,5 норми раціону ВМФ США тричі на день, також цим законом вимагалось за-

безпечувати переселенців питною водою в кількості не менше ніж 4 кварта (1,14 літра) в день на одного пасажера.

У 1882 р. Конгрес був змушений все ж таки ухвалити спеціальний антикитайський імміграційний закон (22 Stat., 5)<sup>7</sup>. Згідно з його положеннями громадян Китаю, які незаконно в'їхали до США, повинні депортувати. Крім того, їх не допускали до процедури отримання громадянства США, хоча все ж таки дозволявся їх транзит через територію країни. Але найголовніше положення цього закону полягало в тому, що терміном на 10 років вводилась заборона на будь-яку імміграцію вихідців з Китаю до США.

У 1884 р. було введено в дію другий антикитайський імміграційний закон (23 Stat., 58)<sup>8</sup>, який було ухвалено на основі висновків, зроблених після проведення аналізу дії першого закону від 1882 р. і яким ліквідовувалися будь-які можливості нелегального потрапляння китайців на територію США, зокрема шляхом транзиту через територію США не тільки з самого Китаю, але й з інших країн Південної Азії.

У 1887 р. Президент Клівленд у своєму зверненні до Конгресу наголосив на тому, що по відношенню до іммігрантів-китайців на Західному узбережжі країни застосовується насильство з боку натовпу<sup>9</sup>. Вже в цей час у цьому районі країни термін coolies почали вживати не тільки по відношенню до тих, хто прибув з Китаю і був некваліфікованим робітником, але й до тих китайців, які народилися на території США. Тому Клівленд сформулював таку директивну тезу: метою політики США відносно китайської імміграції є її обмеження, але це зовсім не дає права знущатися з людей певної раси, тож потрібно вжити всіх заходів для забезпечення китайців, які законно мешкають у країні, від лінчування натовпу.

У 1888 р. (25, Stat., 476)<sup>10</sup> Конгрес ухвалив другий антикитайський імміграційний закон, завданням якого було вдосконалити дію попередніх законодавчих актів. Так, закон оголошував всіх китайських робітників, що знаходилися в даний момент в країні, поза законом, якщо вони хоча б один раз були депортовані з країни у минулому.

У 1891 р. тема китайської імміграції знову постала перед американською владою. У своєму зверненні до обох палат Конгресу Президент Гаррісон заявив, що небажані до в'їзду до США китайські робітники прибувають у США через територію Канади. Він закликав конгресменів регулювати законодавство таким чином, щоб позбавити можливості в'їзду небажаних осіб через територію Канади<sup>11</sup>.

Уже в 1892 р. Конгрес ухвалив новий – третій антикитайський імміграційний закон (27, Stat., 75)<sup>12</sup>, адже саме в 1892 р. спливав десятирічний термін заборони на в'їзд китайським робітникам, як це було визначено у попередніх законах.

Тож у новому законі від 1892 р. заборону на в'їзд китайських робітників було продовжено ще на 10 років. Крім того, закон зобов'язував усіх китайців не громадян США, які мешкали на території США, отримати протягом одного року сертифікат на право проживання в країні. Тих, хто порушить дію цього закону, очікувала процедура депортації. В акті 1892 р. також зазначалося, що якщо китайський робітник не зміг протягом одного року від моменту, коли він ступив на американську землю, отримати сертифікат на проживання, то такій особі потрібно було надати свідчення одного свідка, як говорилося в законі, «з білим кольором шкіри», а також який заслуговував на довіру, котрий би підтвердив, що дана особа не є порушником закону.

У 1893 р. до третього антикитайського імміграційного закону були внесені зміни (28, Stat., 7)<sup>13</sup>, а саме: був зроблений расово коректний запис про те, що свідчення про не порушення закону від 1892 р. повинні надаватися свідком іншої національності, але не китайської.

Таким чином, імміграція китайських робітників наприкінці ХІХ ст. набула загрозливих масштабів не тільки для економіки, але й внутрішньої безпеки США. Федеральний уряд намагався вирішити цю проблему як шляхом договорів, так і заборони на в'їзд та ускладнення процедури в'їзду до країни.

Іншою важливою проблемою у сфері імміграції в цей час було вдосконалення імміграційного законодавства у напрямку посилення регулятивних положень, які б стосувалися якісного відбору потенційних іммігрантів для поселення в США.

У 1882 р. на зміну імміграційному акту 1875 р. було ухвалено новий імміграційний закон (22, Stat., 214)<sup>14</sup>, який у порівнянні з попередніми мав кілька ключових новел.

Так, новим законом встановлювався податок у розмірі 50 центів з кожного прибулого до США іммігранта. Цей податок скеровувався у Міністерстві фінансів, де було утворено спеціальний імміграційний фонд, метою якого була оплата видатків з перевезення іммігрантів до США. Іншим положенням закон визначив, що витрати іммігрантів в американських портах не повинні були перевищувати суму, яку збирали в імміграційний фонд.

Крім того, у новому законі запроваджувалась процедура обстеження іммігрантів ще під час їх подорожі через океан на предмет їх-

ньої непридатності до поселення в США за низкою критеріїв, а саме: наявності психічних хвороб; фізично непрацездатних або осіб, які збиралися по прибутті жити в США на допомогу від держави. Таким людям, згідно з положеннями нового закону, не дозволялося сходити на землю в американських портах і їх повинні були повернути за рахунок власника судна в той порт, звідки вони вирушали в подорож через океан.

Крім того, до категорії осіб, яким не дозволялося сходити на американську землю, новий закон відніс злидарів та осіб, що були засуджені за кримінальні злочини у себе на батьківщині. Шлях назад таких людей повинен був фінансуватися за рахунок імміграційного фонду Міністерства фінансів.

Американські законодавці, приймаючи цей закон, передбачили спеціальну норму, згідно з якою люди, які були засуджені у себе вдома за політичними мотивами, вилучалися з переліку осіб небажаних для переселення. Таким чином, США цією нормою закону підтверджували свій статус країни, яка цінує понад усе свободу людини незалежно від її релігійних та політичних поглядів, а отже, не відносили людей, яких переслідували у себе вдома за вищезазначеними мотивами, до числа небажаних осіб.

У порівнянні з актом 1875 р. у новому законі до переліку осіб, яких американська влада вважала небажаними у себе в країні, були додані ще дві категорії людей, а саме божевільні та непрацездатні особи.

Цілковито новим у сфері регуляції імміграції в останній чверті XIX ст. став закон про контрактну працю, ухвалений Конгресом у 1885 р. (23, Stat., 332)<sup>15</sup> він був перший з цілої низки законодавчих актів про трудові договори, метою яких було регулювання прибуття та перебування в країні робочої сили, котра не мала на меті отримання громадянства США.

Згідно з цим документом оголошувалася поза законом попередня оплата за перевезення робочої сили за контрактом або за згодою. Крім того, вважалися недійсними всі контракти на робочу силу, укладені до початку дії цього законодавчого акта. Для власників суден запроваджувався штраф у розмірі 500 доларів, якщо на їхніх кораблях перевозилися робітники за контрактом. Спеціально у цьому законі обумовлювалося те, що дія норм цього акта не стосувалася тих робітників-іноземців, які вже мешкали в США на момент ухвалення даного документа, а також на ті категорії іноземців, які входили в штат обслуги високоповажних осіб (камердинери, покоївки тощо).

У законі надавалися винятки для висококваліфікованих іноземних робітників тих робітничих спеціальностей, в яких існувала потреба на ринку праці США. Виняток також надавався професійним акторам, співакам, домашнім слугам.

Уже в 1887 р. було прийнято новий вдосконалений закон про контрактну працю в США (24, Stat., 414)<sup>16</sup>, а також ухвалено закон про іноземне землеволодіння (24, Stat., 476)<sup>17</sup>. У цьому законі особам, які не мали громадянства США, або тим людям, які, всупереч діючим законам, оголосили про свій намір стати громадянами США, не дозволялося володіти власністю в США, за винятком тієї, яку вони отримали у спадок або внаслідок викупу боргів. Закон забороняв об'єднувати в одне землеволодіння більше ніж 20 % володінь, які знаходяться у власності іноземних громадян у США, також не допускалося володіння землею іноземцями у розмірі більше 500 акрів, за винятком земель, які належали залізничним та шляховим компаніям.

Спеціальний комітет з іноземної імміграції Конгресу в 1888 р. дійшов висновку про небажаність прибуття на постійне проживання до США анархістів (прихильників ліворадикальних марксистських ідей) з Німеччини та Великої Британії, а також осіб, які були багатоженцями, хворих на інфекційні хвороби та мормонів, які сповідували полігамію<sup>18</sup>. Підсумовуючи вищенаведені пропозиції, комітет з імміграції дійшов висновку, що у США вже настав час для проведення більш ефективної регулятивної імміграційної політики шляхом проведення більш жорсткого відбору потрібних для країни категорій переселенців, вилучивши з цього процесу іммігрантів, які були небажані з моральних, політичних, кримінальних та медичних причин.

Подібні пропозиції знайшли своє віддзеркалення у зверненні Президента Гаррісона до Конгресу в 1889 р.<sup>19</sup> Він виділив чотири групи законодавчих регулювань у сфері імміграції, які, на його погляд, настав час здійснити або переглянути з метою систематизації та удосконалення законодавства у цій сфері:

- 1) регуляція імміграції;
- 2) обмеження проживання іноземців у США;
- 3) удосконалення законодавства про працю іноземних громадян за трудовим контрактом;
- 4) вирішення питання з імміграції китайських робітників.

У Сенаті для опрацювання законів з цих напрямків був створений Постійний комітет з питань імміграції.

У 1891 р. на основі опрацювання вищезазначених законодавчих пропозицій було ухвалено черговий імміграційний закон (26, Stat.,

1084)<sup>20</sup>, в якому розширювалась кількість класів, що підлягали вилученню з числа прийнятних для переселення у США осіб, а саме:

- ті, хто мав наміри жити у США на соціальну допомогу держави;
- ті, хто хворіє на інфекційні хвороби;
- особи, які сповідували полігамію;
- особи, яким допомагали переселитися зацікавлені в цьому особи.

Були внесені зміни в Закон про контрактну працю. Згідно з цими змінами з-під дії закону були виведені такі соціальні категорії, як священики та професори коледжів, а також родичі й особисті друзі людей, які вже мешкали у США. Протягом одного року робітники-контрактники могли бути депортовані з країни<sup>21</sup>.

Крім того, депортації підлягали іноземці, які в'їхали у США, порушивши американські закони, або особи, які заявили про намір отримувати соціальну допомогу, не проживши у США й одного року.

У 90-х рр. XIX ст. у США, віддзеркалюючи суспільні настрої, набрала силу така суспільна течія, як нативізм, яка виступала за посилення вимог до іммігрантів та їх жорсткий відбір під час прибуття до США<sup>22</sup>. Ці настрої широких верств проявилися під час президентської передвиборної гонки у 1896 р., коли кандидат республіканської партії на посаду президента підтримав введення для іммігрантів тесту на писемність, а у березні 1897 р. під час своєї інаугурації новий президент США Маккінлі засвідчив свою підтримку законодавчому закріпленню вимоги для іммігрантів про проходження ними тесту на писемність.

Це свідчило про те, що в США вже на початку XX ст. планувалося знову змінити вимоги до іммігрантів у бік їх більшої жорсткості, в тому числі й у відповідь на збільшення кількості тих, хто бажав знайти свою нову батьківщину та започаткувати нове життя у Північній Америці.

Отже, в останні 25 років XIX ст. політика США у сфері імміграції набула набагато більшої чіткості і структурованості:

- 1) розширився перелік осіб, які були небажані для в'їзду в країну на постійне проживання;
- 2) посилилися вимоги до якісного складу переселенців;
- 3) було введено спеціальні закони про працю іноземців США за контрактом;
- 4) умови перевезення переселенців на кораблях були переглянуті в бік їхнього більшого покращення та регламентації;



5) всілякими засобами стримувалася імміграція китайських робітників, аж до повної її заборони на в'їзд та депортації тих, хто вже в'їхав.

Незважаючи на те, що економіка США потребувала кваліфікованих робочих рук, у цей період у законодавчих актах простежується намагання не допустити до в'їзду в країну осіб, які б могли становити потенційну загрозу устрою Сполучених Штатів.

Таким чином, у цей період американська законодавча влада в своїх підходах до прийому іммігрантів перейшла від політики відкритих дверей до вибірковості та регламентації під час прийому переселенців. Це не просто небажання приймати будь-кого, річ у тому, що зі зміною соціально-економічних умов, посиленням конкуренції почали збільшуватися вимоги до переселенців на ринку праці, зокрема до їх кваліфікації та стану здоров'я. Америка припинила бути країною, яка приймала всіх, виступаючи своєрідною «стічною канавою» для держав Європи.

На кінець XIX ст. перед владою США вже не стояла так гостро проблема заселення та первинного господарського освоєння нових територій і штатів, яка була в цілому вирішена протягом перших ста років існування країни.

Змінилися часи, а з ними, відповідно, змінилися вимоги до іммігрантів. Цим і пояснюються спроби ухвалити тест на писемність, таким чином, піднявши планку вимог до освітнього рівня переселенців, разом з тим використавши його як ще один із засобів для здійснення відбору серед тих, хто бажав оселитися в США.

### Бібліографічні посилання

<sup>1</sup> *Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States / W. I. Bromwell. – NY, 1960. – P. 34.*

<sup>2</sup> *Тен, В. А. Иммиграционная политика США в XVII–XX вв. / В. А. Тен. – М., 1998. – С. 56.*

<sup>3</sup> Там само. – С. 67.

<sup>4</sup> *Gewell, M. E. The Legislative Process in the United States / M. E. Gewell, S. C. Patterson. – NY, 1961. – P. 134.*

<sup>5</sup> *Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States. – P. 86.*

<sup>6</sup> *Gordon, Ch. Immigration Law and Procedure / Ch. Gordon, H. N. Rosenfield. – NY, 1959. – P. 53.*

<sup>7</sup> *Hutchinson, E. P. Legislative History of American Immigration Policy (1798–1965) / E. P. Hutchinson. – Philadelphia, 1981. – P. 245.*

<sup>8</sup> Там само. – P. 252.

<sup>9</sup> *Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States. – P. 154.*

- <sup>10</sup> Hutchinson, E. P. Legislative History of American Immigration Policy (1798-1965). – P. 276.
- <sup>11</sup> Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States. – P. 176.
- <sup>12</sup> Hutchinson, E. P. Legislative History of American Immigration Policy (1798-1965). – P. 311.
- <sup>13</sup> Там само. – P. 321.
- <sup>14</sup> Там само. – P. 423.
- <sup>15</sup> Там само. – P. 359.
- <sup>16</sup> Там само. – P. 436.
- <sup>17</sup> Там само. – P. 455.
- <sup>18</sup> Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States. – P. 324.
- <sup>19</sup> Gordon, Ch. Immigration Law and Procedure. – P. 265.
- <sup>20</sup> Hutchinson, E. P. Legislative History of American Immigration Policy (1798-1965). – P. 478.
- <sup>21</sup> Auerbach, F. L. Immigration Laws of the United States / F. L. Auerbach. – Indianapolis, 1955. – P. 52.
- <sup>22</sup> Bromwell, W. I. History of Immigration to the United States. – P. 146.

*Надійшла до редколегії 05.04.2008 р.*

**Т. Е. Телькінена**

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СВОБОДИ  
СЛОВА У ФРАНЦІЇ ТА РОСІЇ КІНЦЯ ХІХ –  
ПОЧАТКУ ХХ ст.  
(за матеріалами російської консервативної  
публіцистики)**

На основі матеріалів російської періодики проаналізовані особливості реалізації демократичних прав та свобод особи у Франції та Росії. Визначене ставлення публіцистів консервативного напрямку до даної проблематики.

Сучасні проблеми молодій українській державі багато в чому обумовлені недостатністю або негативним характером сталих історичних традицій: у державотворенні, законотворчій діяльності, реалізації демократичних прав і свобод громадян, зокрема свободи слова і друку. Така ситуація актуалізує дослідження подібних процесів, що