

Институт гражданства в обеспечении единства многонационального народа России: исторический опыт и новые вызовы

Н.Е. Таева

ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», г. Москва

Объектом исследования выступают правоотношения гражданства в контексте конституционно-правового обеспечения единства многонационального народа России. Предметом исследования стали нормы конституционного права, регулирующие отношения гражданства, доктринальные положения, а также практика Конституционного Суда РФ. Цель исследования – выявить, каким образом государство на различных исторических этапах адаптировало институт гражданства для достижения цели обеспечения единства народа, формирования общегражданской идентичности, а также определить тенденции развития института гражданства в контексте новых стратегических ориентиров национальной политики России. Методологическая база исследования включает историко-правовой и формально-юридический анализ, компаративный метод. Особое значение имеет институциональный анализ, позволяющий проследить наполнение одного и того же правового института разным содержанием. Результаты исследования показали, что в советский период объединяющим фактором выступала не формально-юридическая принадлежность к гражданству, а приверженность единой цели (коммунистическому строительству); в постсоветский период такому единству способствовало понимание категории «многонациональный народ» как совокупности граждан России и основы их единства; современный этап характеризуется переходом от формального понимания гражданства к фактическому, где центральное значение приобретает категория «устойчивость» гражданства как характеристика, оцениваемая через реальную интеграцию личности в жизнь государства. Обосновано, что российская правовая система движется от статичного понимания гражданства как приобретенного статуса к динамичному – как длящемуся процессу поддержания политико-правовой связи с государством, степень устойчивости которой может варьироваться в зависимости от фактических обстоятельств.

Ключевые слова: институт гражданства, гражданство, конституция, конституционно-правовое единство, многонациональный народ РФ, общероссийская гражданская идентичность, интернационализм, единое гражданство, стратегия государственной национальной политики 2025.

Актуальность настоящего исследования обусловлена сменой стратегических ориентиров российского государства. В утвержденной Указом Президента РФ от 25.11.2025 г. № 858 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации закреплена двуетадная цель: с одной стороны, укрепление единства

многонационального народа Российской Федерации и общероссийской гражданской идентичности; с другой – сохранение этнокультурного и языкового многообразия [2]. Достижение этой цели требует нового взгляда на устоявшиеся теоретические конструкции, среди которых институт гражданства занимает центральное место. Помимо этого, на современном этапе государственной национальной политики России, отраженной в Стратегии, стоит конкретная практическая задача: к 2036 г. достичь показателя 95 % граждан, обладающих устойчивой общероссийской гражданской идентичностью. Решение этой задачи невозможно без учета предшествующего исторического опыта и понимания тенденций развития института гражданства, поскольку именно ретроспективный анализ позволяет выявить наиболее эффективные юридические механизмы, которые могут быть использованы в достижении новых стратегических показателей.

Степень разработанности поставленной проблемы в отечественной науке конституционного права характеризуется наличием фундаментальных трудов советских ученых, посвященных проблематике гражданства (А.А. Головкин, С.С. Кравчук, В.М. Чхиквадзе, В.С. Шевцов,), а также современными исследованиями института гражданства (С.А. Авакьян, Л.В. Андриченко, М.В. Варлен, О.Е. Кутафин, Ж.И. Овсепян, Т.Я. Хабриева). Однако, несмотря на обращение современных ученых к советскому опыту регулирования отношений гражданства, в их трудах преобладает подход, фиксирующий «разрыв» между советской и постсоветской моделями. Научная проблема, как представляется, заключается в отсутствии телеологического анализа, который бы рассматривал эти различия не как простую смену парадигм, а как разные ответы государства на один и тот же вопрос: как через институт гражданства обеспечить единство народа и сформировать общегражданскую идентичность в конкретно-исторических условиях.

Достижение стратегической цели укрепления единства в условиях этнокультурного многообразия всегда являлось имманентным вызовом для российского государства в силу его территориальной протяженности и многонационального состава. В разные исторические периоды наше государство использовало формально схожие конституционно-правовые институты (единое и равное гражданство, гражданство как устойчивая связь), но их содержательное и идейное обоснование кардинально различалось.

В советский период единство многонационального народа обосновывалось через концепцию интернационализма, концентрированно выраженную в лозунге «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!». Интернационализм понимался как классовая солидарность – единство пролетариата всех стран, что стирало национальные, конфессиональные и иные различия. Как писал В.И. Ленин в работе «Итоги дискуссии о самоопределении» (1916 г.),

борьба с «мелконациональной узостью» требовала подчинения интересов отдельной нации интересам международного пролетариата [11, с. 44]. Профессор А.А. Головкин справедливо отмечал, что в этих тезисах выражена суть социалистического интернационализма, который исходит из глубокого сочетания национальных и интернациональных задач трудящихся разных наций, из подчинения национальных интересов интернациональным [6, с. 323].

На идейной основе интернационализма в советский период сформировалась специфическая модель единого гражданства. Ее юридическое оформление начинается с образования СССР. Договор об образовании СССР [14, с. 18] впервые вводит понятие единого союзного гражданства, которое затем последовательно закрепляется в Конституциях СССР 1924, 1936 и 1977 гг. При этом наряду с союзным гражданством сохранялось гражданство союзных республик. Как отмечали советские ученые, законодательство о гражданстве в многонациональном государстве строилось на принципе свободного и добровольного объединения национальностей, что и было призвано обеспечить прочность государства [8, с. 13]. А.Я. Вышинский, анализируя содержание Конституции СССР 1936 г., констатировал отсутствие в советском государстве национальных антагонизмов, отчуждения и недоверия, обосновывал господство братства и содружества народов, объединенных общей целью построения коммунизма [13, с. 275–276].

Таким образом, объединяющим фактором в советский период выступала не формально-юридическая принадлежность к гражданству СССР, а приверженность единой цели – коммунистическому строительству, что может быть интерпретировано как прототип «гражданской идентичности» в ее ценностном, а не только правовом измерении.

В конце 80-х – нач. 90-х гг. XX в. возникает правовой и аксиологический вакуум. В разных направлениях государством предпринимается поиск новых факторов, призванных способствовать формированию гражданской идентичности. Сложившаяся ситуация была детерминирована прежде всего отказом от классового подхода и от концепции интернационализма. Кроме того, распад СССР, обернувшийся возникновением независимых государств, привел к необходимости формирования «единой гражданской нации» на новой основе. Такой основой, как представляется, становится, во-первых, конституционное закрепление категории «многонациональный народ Российской Федерации» и, во-вторых, новое содержательное наполнение института гражданства как объединяющего фактора многонационального народа.

Обстоятельный компаративный анализ переходного периода (советский/постсоветский) дается в диссертации Е.А. Дрогавцевой [7, с.

109–113]. Ученый сравнивает Россию со странами Восточной Европы, оказавшимися в сходных исторических условиях – условиях распада государств. Прежде всего, такое сравнение проводится со странами бывшей Югославии. Из исследования Е.А. Дрогавцевой видно, что практически во всех конституциях государств, возникших в связи с распадом Югославии (СФРЮ), было акцентировано внимание на титульных нациях. Так, в Боснии и Герцеговине установлено, что Конституцию приняли «боснийцы, сербы и хорваты» (преамбула); Республика Сербия – государство «сербского народа и всех граждан, проживающих в нем» (ст. 1 Конституции); в Хорватии закреплён приоритет «хорватского народа» в образовании государства (преамбула); в Словении – «исходя из воли словенского народа» (преамбула) и пр. Из данного анализа следует, что Россия избрала принципиально иной путь, нежели ряд постсоциалистических государств. Е.А. Дрогавцева справедливо отмечает, что Российская Конституция закрепляет понятие «многонациональный народ», не использует наименования отдельных этнических или конфессиональных групп и юридически закрепляет преемственность через формулу «почтительного отношения к памяти предков» при отсутствии какой-либо негативной оценки советского прошлого, что контрастирует, например, с Конституцией Словении, где СФРЮ характеризуется как государство, не являющееся правовым и допускающее грубые нарушения прав человека [7, с. 113]. Именно такой подход и становится основой принципа единства и равноправия граждан РФ, независимо от этнической принадлежности. Таким образом, институт гражданства в постсоветской России начинает работать не на различие «титульных» и «нетитульных» групп, а на интеграцию в рамках единой политической нации.

Абстрактная категория «многонациональный народ Российской Федерации», закреплённая в преамбуле Конституции РФ, обретает свое реальное юридическое бытие именно через институт гражданства. Посредством гражданства эта категория наполняется совокупностью конкретных носителей прав и обязанностей – лиц, обладающих гражданством Российской Федерации. Иными словами, гражданство начинает рассматриваться как юридическое выражение принадлежности к единому многонациональному народу. О.Е. Кутафин писал, что с юридической точки зрения «народ» необходимо отождествлять с понятием «граждане» и понимать под народом ассоциированную в рамках государства совокупность людей, принадлежащих к данному государству [10, с. 320].

Такое понимание влечет за собой существенную трансформацию содержания института гражданства, которая раскрывается через несколько ключевых моментов.

Прежде всего, в постсоветской России сформировалось новое понимание принципа единого гражданства, отличное как от советского

(единое союзное гражданство + гражданство республик), так и от моделей ряда федеративных государств, допускающих субфедеральное гражданство (т. е. наличие у граждан наряду с единым федеральным гражданством также гражданства субъекта федерации – штата, кантона, земли). Наиболее ярким примером субфедерального гражданства является Швейцария, где гражданство фактически имеет трехуровневую структуру: федерация – кантон – коммуна. Конституция РФ 1993 г. не признает гражданства субъектов Российской Федерации. Как известно, такой подход складывался постепенно. Закон о гражданстве РСФСР 1991 года еще содержал нормы о гражданстве республик в составе Российской Федерации, да и гражданство республик сохранялось весьма продолжительное время. Даже после принятия в 2002 г. Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», четко закрепившем принцип единого гражданства, в ряде республик продолжали действовать нормы, регулирующие республиканское гражданство и фактически противоречащие как действующей Конституции, так и федеральному закону [15, с. 51–52]. К настоящему времени, как отмечают исследователи, в России утвердилась «монистическая модель», при этом процесс гармонизации занял более 20 лет (2000–2023 гг.), что демонстрирует сложность исследуемой сферы отношений [15, с. 51].

Социальные, этнические, конфессиональные и иные различия граждан Российской Федерации на сегодняшний день нивелирует не общая цель построения коммунизма, как это было в советский период, а реализация принципа единого гражданства, предполагающего равный правовой статус всех граждан независимо от их принадлежности к тому или иному региону, этносу или религии. Единое гражданство становится тем юридическим инструментом, который переводит декларативное единство «многонационального народа» в плоскость фактического равноправия.

Вторым значимым элементом нового содержательного наполнения гражданства выступает институт его признания, который эволюционировал до юридического основания приобретения гражданства. Именно такое содержание имеет институт признания в действующем Федеральном законе от 28.04.2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Закон о гражданстве 2023 г.) [1]. Как отметил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 29.04.2025 г. № 18-П в связи с жалобой А.С. Карпунина: «Признание российскими гражданами в установленном порядке граждан бывшего СССР, так или иначе связанных с Российской Федерацией, позволяло сохранить общность граждан при преобразовании РСФСР из союзной республики в составе СССР в независимую Российскую Федерацию и обеспечить ее правопреемство СССР» [4]. Институт признания гражданства выполняет две взаимосвязанные функции: во-первых, обеспечивает устойчивость отношений гражданства в условиях

государственно-правовых и территориальных трансформаций (например, как было при принятии в состав России новых субъектов федерации); во-вторых, сохраняет общность граждан при преобразовании продолжающего свое существование государства (правопреемстве). Как подчеркивает Конституционный Суд РФ, использование института признания гражданства в наибольшей степени согласуется с принципами демократического правового государства, народного суверенитета, взаимного доверия государства и общества, а также соответствует положению Российской Федерации как правопреемника (правопродолжателя) СССР (ст. 1, 2, 3, 6, 67.1 и 75.1 Конституции Российской Федерации). В-третьих, российская правовая система движется в направлении от формального подхода к институту гражданства (где гражданство сводится к наличию/отсутствию штампа в паспорте) к фактическому (где гражданство понимается как реальная интеграция личности в жизнь общества и участие в делах государства).

В этой связи все большее значение приобретает категория «устойчивость» гражданства. В традиционном понимании в конституционно-правовой науке устойчивость рассматривается как один из признаков гражданства, проявляющийся в двух параметрах: бессрочность отношений гражданства и их экстерриториальность [5, с. 47]. С формально-юридических позиций, если гражданство приобретено, то по определению возникла устойчивая правовая связь. Однако современное правовое регулирование, правоприменительная практика и доктрина ставят вопрос шире: можно ли говорить о степени такой устойчивости? Можно ли утверждать, что связь между государством и гражданином бывает менее устойчивой или более устойчивой? Положительный ответ на эти вопросы предполагает, что устойчивость гражданства рассматривается с точки зрения фактически сложившихся отношений между государством и гражданином. В ситуации учета фактических отношений значение начинают приобретать различные обстоятельства, подлежащие оценке в каждом конкретном спорном случае. Такой вывод следует, во-первых, из практики Конституционного Суда РФ (в частности, из Постановления от 29.04.2025 г. № 18-П). Во-вторых, к такой трактовке склонялись и ведущие ученые-конституционалисты. Как писал О.Е. Кутафин, «гражданин – это личность в ее отношении к государству и праву, власти и закону, хотя далеко не всякое отношение человека к государству дает основание считать его гражданином данного государства» [9, с. 89]. Между формально-юридическим и фактическим аспектами должно существовать равновесие, которое может быть оценено только с учетом конкретных обстоятельств дела. При решении вопроса о прекращении гражданства или установлении его наличия, могут подлежать учету такие обстоятельства, как конкретно-историческая обстановка приобретения гражданства (к примеру, приобретение гражданства в период распада

СССР), длительность признания лица гражданином, отсутствие противоправных деяний со стороны гражданина, длительность проживания лица за пределами РФ, государственная или военная служба в иностранном государстве. Так, при принятии решения о прекращении гражданства Российской Федерации по ст. 25 Закона о гражданстве 2023 г. (вследствие установления факта представления заявителем поддельных, подложных или недействительных документов либо сообщения заявителем заведомо ложных сведений) имеется отсылочная норма (ч. 4 ст. 25), согласно которой должны учитываться обстоятельства, предусмотренные Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 22.11.2023 г. № 889 [3], и свидетельствующие о характере правовой связи лица с Российской Федерацией и ее устойчивости. К таким обстоятельствам отнесены время, прошедшее со дня приобретения гражданства Российской Федерации, семейное положение лица, наличие у лица проживающих в России близких родственников – граждан Российской Федерации, срок пребывания в качестве налогового резидента Российской Федерации, исполнение обязанностей по уплате установленных в Российской Федерации налогов и сборов, штрафов, наличие на территории Российской Федерации источников дохода и находящегося в собственности жилья, род деятельности и профессия, исполнение лицом воинской обязанности, его отношение к государственной и муниципальной службе. При этом в Положении перечень таких обстоятельств является открытым и дает право суду учесть и иные обстоятельства, свидетельствующие об устойчивости сложившейся связи. Такое регулирование позволяет не только рассматривать отношения гражданства с формально-юридических позиций, но и оценивать реальную связь лица с государством.

О таком подходе государства свидетельствует и то, что прекращение гражданства РФ по ст. 24 Закона о гражданстве 2023 г. – в случае совершения лицом преступления, создания угрозы безопасности либо неисполнения обязанности по постановке на воинский учет – имеет безусловный характер. Закон не содержит никаких оговорок об учете конкретных обстоятельств, об оценке устойчивости сложившейся связи, не закрепляет исключений либо отсылочных норм. Гражданство РФ по этому основанию прекращается, независимо от времени совершения преступления, от даты приема лица в гражданство РФ. Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ, в данном случае не предписывает при принятии решения о прекращении гражданства выявлять характер правовой связи лица с Российской Федерацией и степень ее устойчивости.

Обозначенный дифференцированный подход законодателя не свидетельствует о его непоследовательности или противоречивости. Напротив, он демонстрирует единую позицию со стороны государства: в обоих случаях основанием для прекращения гражданства выступает утрата лицом фактической политико-правовой связи с государством. Различие заключается лишь в способе установления данной утраты. При предоставлении заведомо ложных сведений или подложных документов требуется индивидуальная оценка обстоятельств, подтверждающих или опровергающих наличие устойчивой связи, поскольку сам по себе факт нарушения не безусловно свидетельствует о разрыве отношений лица с государством. В случае же совершения преступлений, перечисленных в ч. 1 ст. 24 Закона о гражданстве 2023 г. (преступления против общественного порядка и общественной безопасности, против государственной власти, против порядка управления, против мира и безопасности человечества, против половой неприкосновенности и половой свободы личности, а также ряд иных составов), законодатель исходит из презумпции отсутствия реальной связи лица с Российской Федерацией. Данная презумпция имеет неопровержимый характер: если факт совершения преступления либо создания угрозы национальной безопасности установлен вступившим в законную силу приговором суда, то политико-правовая связь между государством и данным лицом презюмируется утраченной *ipso facto*. Соответственно, решение о прекращении гражданства Российской Федерации в указанных случаях приобретает императивный характер и не требует дополнительной оценки обстоятельств, свидетельствующих об устойчивости связи [12, с. 30]. Следовательно, дифференциация юридических механизмов прекращения гражданства предопределена характером и степенью общественной опасности деяния, а не произвольным усмотрением законодателя.

Таким образом, приобретение российского гражданства, состояние в правовой связи с государством становится не просто соблюдением установленных законом условий и выполнения лицом гражданских обязанностей. Новое содержательное наполнение института гражданства заключается в переходе от статичного и формально-юридического понимания (гражданство как приобретенный статус, как «набор» юридических прав и обязанностей) к фактическому и динамичному (гражданство как процесс фактической интеграции, поддержание устойчивой связи, степень которой может варьироваться). Это создает как новые возможности для обеспечения единства народа (через учет реальной включенности личности в жизнь государства), так и новые риски, связанные с необходимостью выработки четких критериев оценки «степени устойчивости». Полученные результаты проведенного исследования имеют значение для дальнейшего совершенствования законодательства о гражданстве в контексте достижения стратегического

показателя 95 % граждан с устойчивой общероссийской идентичностью к 2036 г., поскольку позволяют выявить те механизмы института гражданства, которые способствуют (или, напротив, препятствуют) реальной интеграции личности в российское общество и государство.

Список литературы

1. Федеральный закон от 28.04.2023 г. № 138-ФЗ (ред. от 26.06.2026 г.) «О гражданстве Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Указ Президента РФ от 25.11.2025 г. № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Указ Президента РФ от 22.11.2023 г. № 889 (ред. от 01.06.2026 г.) «Вопросы гражданства Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации», «Положением о порядке принесения Присяги гражданина Российской Федерации») // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.2025 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части 1 статьи 4 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», части 2 статьи 64 и части 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в связи с жалобой А.С. Карпунина» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Варлен М.В. Гражданство: Россия и СНГ. М.: Проспект, 2010. 328 с.
6. Головкин А. А. Избранные труды. Минск: ЮрСпектр, 2018. 496 с.
7. Дрогавцева Е.А. Право на гражданство: конституционные проблемы и гарантии реализации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2023. 273 с.
8. Жукова Т.И. Советское гражданство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Ин-т права Акад. Наук СССР, 1950. 29 с.
9. Кутафин О.Е. Российское гражданство. Москва, Юрист, 2004. 589 с.
10. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. 443 с.
11. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 30. М.: издательство политической литературы, 1973. 5-е изд. 560 с.
12. Мельникова Е.А. Проблемные вопросы прекращения гражданства Российской Федерации вследствие совершения преступления // Миграционное право. 2024. № 4. С. 28–31
13. Советское государственное право: учебник для юрид. ин-тов / под общей ред. А.Я. Вышинского. М.: Юриздат, 1938. 652 с.
14. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных Советских Социалистических Республик: Сборник документов. 1917–1936 гг.: в 3 т. Т. 3 / под ред. М.П. Георгадзе. М.: Госюриздат, 1960. 614 с.
15. Таваралиев Х.Д., Бондарева Е.А. Институт гражданства в федеративных государствах на примере Российской Федерации // Российско-азиатский правовой журнал. 2026. № 1. С. 49–54.

Об авторе:

ТАЕВА Наталья Евгеньевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и муниципального права ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

(125993 г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9), SPIN-код: 9678-5781, AuthorID: 447501, e-mail: netaeva@msal.ru

The institute of citizenship in ensuring the unity of the multinational people of Russia: historical experience and new challenges

N.E. Taeva

O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow

The object of the research is the legal relations of citizenship in the context of the constitutional and legal support of the unity of the multinational people of Russia. The subject of the research is the norms of constitutional law regulating citizenship relations, doctrinal provisions, as well as the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation. The purpose of the study is to identify how the state at various historical stages adapted the institution of citizenship to achieve the goal of ensuring the unity of the people, the formation of a common civic identity, and to determine the trends in the development of the institution of citizenship in the context of new strategic guidelines of the national policy of Russia. The methodological base of the study includes historical-legal and formal-legal analysis, a comparative method. Of particular importance is institutional analysis, which allows tracing the filling of the same legal institution with different content. The results of the study showed that in the Soviet period, the unifying factor was not formal and legal affiliation with citizenship, but commitment to a common goal (communist construction); in the post-Soviet period, such unity was facilitated by understanding the category of "multinational people" as a collection of citizens of Russia and the basis of their unity; The current stage is characterized by a transition from a formal understanding of citizenship to a factual one, where the category of "stability" of citizenship assumes central importance as a characteristic assessed through the individual's actual integration into the life of the state. It is substantiated that the Russian legal system is moving from a static understanding of citizenship as an acquired status to a dynamic one—as an ongoing process of maintaining a political and legal connection with the state, the degree of stability of which may vary depending on actual circumstances.

Keywords: *institution of citizenship, citizenship, constitution, constitutional and legal unity, multinational people of the Russian Federation, pan-Russian civic identity, internationalism, unified citizenship, state nationalities policy strategy 2025.*

About author:

TAEVA Natalya – Doctor of Law, Associate Professor, Professor in the Department of Constitutional and Municipal Law at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL) (9 Sadovaya-Kudrinskaya St., Moscow, 125993), SPIN-code: 9678-5781, AuthorID: 447501, email: netaeva@msal.ru

Таева Н.Е. Институт гражданства в обеспечении единства многонационального народа России: исторический опыт и новые вызовы // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2026. № 3 (87). С. 177–186.

Статья поступила в редакцию 22.06.2026 г.

Подписана в печать 10.09.2026 г.