

УДК 342.71  
ББК 67.400.31

## ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА В ФЕДЕРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВАХ НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Х. Д. Таваралиев, Е. А. Бондарева*

*Воронежский государственный университет (Воронеж, Россия)*

В статье проводится анализ института гражданства в федеративных государствах на примере Российской Федерации. Несмотря на федеративное устройство, предполагающее распределение власти, большинство стран (в том числе Российская Федерация) придерживаются модели единого общенационального гражданства как ключевого консолидирующего фактора. Особое внимание уделено эволюции правового регулирования в Российской Федерации, где первоначальный конституционный дуализм был последовательно заменен на монистическую модель. Последовательно раскрывается роль Конституции Российской Федерации 1993 года, правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и масштабной работы по гармонизации регионального законодательства, результатом которой стало исключение положений о республиканском гражданстве из основных законов всех субъектов Федерации. Сделан вывод о том, что единое гражданство служит фундаментальной основой целостности, стабильности и консолидации многонационального федеративного государства, а его централизованное регулирование адекватно соответствует конституционным основам российского государственного строя.

**Ключевые слова:** гражданство, государственный суверенитет, федеративное государство, единое гражданство, гражданство субъекта федерации.

## THE INSTITUTE OF CITIZENSHIP IN FEDERAL STATES: THE CASE OF THE RUSSIAN FEDERATION

*K. J. Tavaraliev, E. A. Bondareva*

*Voronezh State University (Voronezh, Russia)*

The article analyzes the institution of citizenship in federal states using the example of the Russian Federation. Despite the federal structure, which involves the distribution of power, most countries (including the Russian Federation) adhere to a model of unified federal citizenship as a key consolidating factor. Special attention is given to the evolution of legal regulation in the Russian Federation, where the initial constitutional dualism has been consistently replaced by a monistic model. The article consistently reveals the role of the 1993 Constitution of the Russian Federation, the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, and the extensive work on harmonizing regional legislation, which resulted in the exclusion of provisions on republican citizenship from the basic laws of all constituent entities of the Federation. The article concludes that a unified citizenship serves as a fundamental basis for the integrity, stability, and consolidation of a multinational federal state.

**Keywords:** citizenship, state sovereignty, federal state, unified citizenship, citizenship of a federal subject.

**Doi:** [https://doi.org/10.14258/ralj\(2026\)1.8](https://doi.org/10.14258/ralj(2026)1.8)

**Н**есмотря на федеративное устройство, предполагающее распределение власти между центром и субъектами, большинство государств придерживаются модели единого общенационального гражданства, который выступает ключевым консолидирующим фактором, обеспечивающим

целостность государства и верховенство федеральной власти. Его регулирование строится на конституционных принципах, главными из которых являются единство гражданства и верховенство федерального законодательства в этой сфере. Именно единое гражданство является одним из основных признаков, отличающих федерацию от конфедерации.

В федеративном государстве правовая природа гражданства усложняется. С одной стороны, оно остается единым и единственным, олицетворяя суверенитет федерации в целом. Гражданство федеративного государства является единым, и это один из ключевых принципов, обеспечивающих целостность государства [1, с. 59].

С другой стороны, наличие субъектов, обладающих автономией, порождает концепцию «регионального гражданства» — устойчивую правовую связь лица с субъектом федерации. Эта связь, однако, носит производный характер и не порождает самостоятельного международно-правового статуса.

На основе анализа правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации (далее — КС РФ) можно выделить некоторые ключевые положения по вопросам гражданства.

Право определять круг своих граждан — это неотъемлемая прерогатива суверенного государства. Поскольку суверенитет принадлежит только Российской Федерации в целом, вопросы гражданства относятся к ее исключительному ведению. Субъекты РФ, включая республики, не могут устанавливать собственное гражданство (пункт 3.4) [2].

Конституционный Суд Российской Федерации прямо указал, что даже тот факт, что республики в Конституции РФ 1993 года именуются «государствами», не означает признания за ними государственного суверенитета (пункт 3.3) [2].

Как следует из Постановления КС РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П, эта формулировка лишь отражает исторические и национальные особенности республик, но не наделяет их суверенитетом (пункт 2.1) [3].

В Определении от 27 июня 2000 г. № 92-О КС РФ разъяснил, почему наделение республик суверенитетом недопустимо: это нарушило бы конституционный принцип равноправия всех субъектов РФ. Субъект Федерации, не обладающий суверенитетом (например, область или край), по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством (республикой) (пункт 2.1) [4].

Ни одна республика в составе России не обладает государственным суверенитетом и не вправе провозглашать себя таковой. Все они являются равноправными субъектами в рамках единого суверенного государства — Российской Федерации. Следовательно, республики не могут учреждать самостоятельного института гражданства (пункт 3.4) [2].

Конституция России устанавливает принцип единого гражданства (ст. 6), не предусматривает гражданства республик или иных субъектов РФ, относит гражданство в России к исключительному ведению Российской Федерации (ст. 71, п. «в»), что означает его регулирование исключительно федеральным законом (пункт 3.4) [2].

Наличие населения на территории республики не является конституционным основанием для установления республиканского гражданства. Конституционный Суд указывает, что термин «народ республики» может использоваться лишь в демографическом, а не в государственно-правовом смысле. Единое гражданство РФ гарантирует всем гражданам равные права и защиту независимо от того, на территории какого субъекта они проживают (пункт 3.4) [2].

Правовая неопределенность старого законодательства. Конституционный Суд констатирует, что положение Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации» 1991 года о наличии у граждан РФ одновременно гражданства республики вступает в противоречие с принципом единого гражданства, закрепленным в Конституции 1993 года (пункт 3.4) [2].

КС РФ однозначно утверждает, что из исключительного характера суверенитета Российской Федерации логически вытекает и исключительная компетенция РФ в сфере гражданства. Установление какого-либо гражданства субъектами Федерации, включая республики, Конституцией не предусмотрено и противоречит принципу единого суверенитета и единого гражданства.

«При наличии в федерации гражданства субъекта выделяются основной и дополнительный уровни гражданства» [5, с. 22]. Стоит отметить, что только основное гражданство закрепляет правовую связь человека и государства, выражающуюся во взаимных правах и обязанностях. Гражданство ино-

го уровня приобретается при наличии гражданства основного уровня и фактическом проживании на территории субъекта.

Для многонациональной России гражданство выступает ключевым инструментом интеграции, укрепляя общегосударственную идентичность при сохранении культурного многообразия. Исторически вопрос о гражданстве субъектов федерации вызывал дискуссии, однако современное конституционное регулирование однозначно утвердило монистическую модель.

До 2000-х годов многие республики в составе РФ провозглашали в своих конституциях республиканское гражданство. Это создало правовой дуализм, противоречивший принципу единства государства. Отдельные положения федерального законодательства того периода, например, закон «О гражданстве РСФСР» 1991 года [6], косвенно допускали такую возможность, указывая, что граждане России, постоянно проживающие в республике, являются также ее гражданами (статья 2).

Согласно подпункту «в» статьи 71 Конституции России 1993 года, гражданство в Российской Федерации отнесено к исключительному ведению федерации. Часть 1 статьи 6 провозглашает гражданство РФ единым и равным.

Конституционалисты указывают, что:

- 1) федеративное гражданство регулируется только Российской Федерацией как государством [7, с. 30];
- 2) федерация устанавливает общие принципы и правила, которым в обязательном порядке должны следовать субъекты в составе России [8, с. 22–26].
- 3) не допускается установление республиканского гражданства или иных территориальных образований, что имело место в России в начале 90-х годов [9, с. 170–194].

Окончательную точку в дискуссии поставил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 16.06.1998 г. № 12-П, указав, что республики не вправе устанавливать собственные, отличные от федеральных, условия гражданства, а их гражданство «не может иметь правового значения иначе как в единстве с гражданством Российской Федерации» [10]. На основе этой правовой позиции была проведена масштабная работа по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Исключения упоминаний о республиканском гражданстве из текста конституций республик проходило в несколько этапов и растянулось с 2000 по 2023 гг.:

#### *1. Ранний период гармонизации (2000–2001 гг.)*

Конституции Чувашской Республики от 30.11.2000 г. [11], Карелии от 30.05.1978 (в ред. от 12.02.2001 г. № 473-ЗРК), Мордовии от 21.09.1995 г. (в ред. от 05.01.2001 г. № 3-3), Ингушетии от 27.02.1994 г. (в ред. от 18.07.2001 г. № 8-ПЗП), Коми от 17.02.1994 г. (в ред. от 12.10.2001 г. № 45-ПЗ);

#### *2. Активный период унификации (2002–2004 гг.)*

Конституции Башкортостана от 24.12.1993 г. (в ред. от 03.12.2002 г. № 369-3), Хакасии от 25.05.1995 г. (в ред. от 10.02.2003 г. № 1), Карачаево-Черкесской Республики от 05.03.1996 г. (в ред. от 27.05.2003 г.), Дагестана от 10.07.2003 г., Удмуртии от 07.12.1994 г. (в ред. от 16.10.2003 № 40-ПЗ), Бурятии от 22.02.1994 г. (в ред. от 21.11.2003 № 9), Калмыкии от 05.04.1994 г. (в ред. от 16.02.2004 № 8-III-3), Северной Осетии от 12.11.1994 г. (в ред. от 22.06.2004 № 2-РКЗ) и Адыгеи от 10.03.1995 г. (в ред. от 29.07.2004 г. № 239);

#### *3. Поздний этап гармонизации (2006–2008 гг.)*

Конституции Якутии от 04.04.1992 г. (в ред. от 25.04.2006 г. 332-3 № 675-III), Марий Эл от 24.06.1995 г. (в ред. от 04.10.2006 № 47-3), Чеченской Республики от 23.03.2003 г. (в ред. от 02.12.2007 г. № 2-РКЗ), Кабардино-Балкарии от 01.09.1997 г. (в ред. от 05.02.2008 г. № 5-ПЗ);

#### *4. Завершающий период (2010–2023 гг.)*

Конституции Тывы от 06.05.2001 г. (в ред. от 11.04.2010 № 1859 ВХ — II) и Татарстана от 20.11.1992 г. (в ред. от 26.01.2023 № 1-ЗРТ).

Прослеживается волнообразный процесс гармонизации конституционного законодательства республик, пик которого пришелся на 2002–2004 годы, когда 9 из 20 республик внесли ключевые изменения в свои основные законы по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Даже в поздний период отдельные республики (Тыва и Татарстан) долгое время сохраняли в своих конституциях положения, требующие дополнительной гармонизации, что указывает на сложный баланс между унификацией и учетом историко-культурной специфики.

Процесс гармонизации занял более двадцати лет (2000–2023), что демонстрирует как сложность конституционно-правовых реформ, так и различную скорость адаптации регионов к новым федеративным реалиям.

Анализ конституционных положений республик о гражданстве позволяет выявить сходства, основанные на признании верховенства федерального законодательства, и различия, проявляющиеся в степени детализации регулирования и юридической технике формулировок. Ключевым объединяющим элементом является признание производного характера республиканского гражданства от гражданства Российской Федерации, что находило выражение в схожих формулировках, используемых большинством республик: «граждане [Республики] являются гражданами Российской Федерации» (ст. 10 Конституции Карелии, ст. 4 Конституции Башкортостана, ст. 4 Степного Уложения Калмыкии, ст. 5 Конституции Северной Осетии-Алании, ст. 8 Конституции Марий Эл, ст. 21 Ингушетии, ст. 57 Конституции Адыгеи и др.) или «гражданин Российской Федерации... является гражданином [Республики]» (ст. 5 Конституции Мордовии, ст. 6 Конституции Хакасии, ст. 8 Конституции Удмуртской Республики, ст. 6 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, ст. 21 Конституции Татарстана). Вторым универсальным сходством выступает территориальный принцип установления этой связи, когда статус гражданина республики обусловлен проживанием на ее территории (ст. 10 Конституции Коми, статья 6 Конституции Хакасии, статья 12 Конституции Бурятии и др.). Однако наблюдаются существенные различия в подходах к закреплению данного института. Так, одна группа республик ограничивалась краткой декларацией о наличии собственного гражданства без какого-либо раскрытия его содержания (ст. 4 Конституции Тывы; ст. 4 Конституции Башкортостана; ст. 21 Конституции Татарстана). Другие, напротив, предпринимали попытку детального регулирования, устанавливая процедуры приобретения и прекращения (ст. 9 Конституции Карелии; ст. 5 Конституции Северной Осетии-Алании; ст. 57 Конституции Адыгеи; ст. 12 Конституции Якутии), причем Якутия предусматривала уникальное условие — «изъявивший на это желание»: «Гражданином республики может быть человек по рождению или человек, постоянно проживающий на территории Республики Саха (Якутия), изъявивший на это желание и признающий Конституцию Республики Саха (Якутия)» (статья 12).

Таким образом, при формальном единстве базового принципа о производности статуса конкретные конституционные формулы демонстрировали широкий спектр подходов — от символической декларации до создания сложных правовых конструкций

В настоящее время в вышеперечисленные конституции взамен понятий «гражданин Республики» введены другие: «каждый» либо «гражданин Российской Федерации». Примечательно, что Конституция Республики Алтай (Основной Закон) от 07.06.1997 г. изначально, уже в момент своего принятия, не содержала понятия республиканского гражданства. В ее статье 12 было напрямую закреплено: «Республика Алтай не устанавливает свое гражданство, исходит из положения Конституции Российской Федерации о единстве гражданства в Российской Федерации и признает, что каждый гражданин Российской Федерации на территории республики обладает всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Алтай». Можно сказать, что данный Основной Закон предсказал будущие тенденции в конституционном развитии российских регионов. Конституция Дагестана, которая также избегала термина «гражданин Республики Дагестан», закрепляла: «Каждый проживающий на территории Республики Дагестан, за исключением иностранных граждан и лиц без гражданства, в соответствии с федеральным законом является гражданином Российской Федерации (далее гражданин)» (ст. 12). Данная модель представляет собой наиболее корректную с точки зрения федеральной Конституции.

На протяжении всей истории Советского Союза его конституции — 1924, 1936 и 1977 годов — последовательно утверждали принцип единого союзного гражданства. При этом формулировка этого принципа со временем изменилась. Если в Конституции 1924 года (ст. 7) оно устанавливалось «для граждан союзных республик», то в последующих Основных Законах (ст. 21 Конституции 1936 г.

и ст. 33 Конституции 1977 г.) закреплялась прямая и неразрывная связь: «Каждый гражданин союзной республики является гражданином СССР» [12, 13, 14]. Эта эволюция формулировок подчеркивала укрепление верховенства общесоюзной государственности. Следовательно, гражданство республик в СССР было производным (данная модель была полностью централизованной, несмотря на федеративную форму устройства) от общесоюзного, что также демонстрирует устойчивую тенденцию к централизации данного института. Федеральный закон 31.05.2002 № 62-ФЗ (утратил силу) [15] и Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 28.04.2023 № 138-ФЗ [16] не содержат и не содержат упоминаний о гражданстве субъектов, что окончательно закрепляет монистическую, централизованную модель.

Федерализм предполагает разграничение компетенции, но гражданство как атрибут суверенитета остается исключительной прерогативой федеративного государства в целом. Для России монистическая модель с единым федеральным гражданством является не только адекватной, но и единственно возможной, соответствующей ее конституционному строю и обеспечивающей государственную целостность.

Проведенный анализ регулирования института гражданства в федеративных государствах на примере России позволяет сформулировать следующие выводы.

1. Ключевым фактором, определяющим модель регулирования, является вопрос о суверенитете. В современной доктрине общепризнано, что суверенитетом в полном объеме обладает только федерация в целом как субъект международного права. Следовательно, гражданство как его неотъемлемый атрибут является исключительной прерогативой федерации как носителя государственного суверенитета.

2. Российская Федерация сознательно придерживаются монистической, централизованной модели. Единое гражданство служит мощным инструментом укрепления государственного единства, формирования общефедеральной идентичности и противодействия сепаратизму.

Таким образом, институт гражданства в федеративных государствах, сохраняя свою универсальную сущность, служит важным индикатором баланса между единством страны и автономией ее составных частей. Доминирование монистической модели свидетельствует о том, что в современном мире единое гражданство рассматривается как фундаментальная основа целостности и стабильности федеративного государства.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нешко Е. М. Принципы гражданства Российской Федерации // *Евромен. Global*. 2019. № 1. С. 55–71.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06.12.2001 № 250-О «По запросу Государственного Собрания — Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания и Республики Татарстан» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Козловский С. И., Васильева О. Р. Значение гражданства субъекта федерации // *Право и общество*. 2021. № 2 (3). С. 22–24.
6. Закон РФ от 28.11.1991 № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» (утр. силу) // *Рос. газ*. 1992. 6 янв.
7. Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб. : Юрид. Центр Пресс, 2003. 643 с.

8. Данько А. А. Коллизионный федерализм в России: проблемы симметрии и асимметрии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 22–26.
9. Кутафин О. Е. Российское гражданство. М. : Юристъ, 2004. С. 170–194.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.1998 № 12-П «По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 25. Ст. 3004.
11. Здесь и далее автором используются тексты Конституций субъектов, размещенные на официальном интернет-портале правовой информации. URL: [http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?start\\_search&fattrib=1](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?start_search&fattrib=1)
12. Конституция СССР 1924 года. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm> (дата обращения: 28.11.2025).
13. Конституция СССР 1936 года. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm> (дата обращения: 28.11.2025).
14. Конституция СССР 1977 года. URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#ii> (дата обращения: 14.10.2025).
15. О гражданстве Российской Федерации : Федер. закон от 31.05.2002 № 62 (утр. силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22. Ст. 2031.
16. О гражданстве Российской Федерации : Федер. закон от 28.04.2023 г. № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 18. Ст. 3215.