

*На правах рукописи*

**МАЛАХОВ АНТОН АЛЕКСАНДРОВИЧ**

**РАЗВИТИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА  
ГРАЖДАНСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:  
ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 23 00 02 -

Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные  
и политические процессы и технологии

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук



Москва – 2009

Работа выполнена на кафедре политологии и права Московского государственного областного университета

Научный руководитель кандидат исторических наук, доцент  
Алафаев Анатолий Азретович

Научный консультант доктор политических наук, доцент  
Синчук Юрий Владимирович

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор  
Журавлев Валерий Васильевич

кандидат политических наук  
Комиссаров Юрий Юрьевич

Ведущая организация Военно-технический университет при Федеральном агентстве специального строительства

Защита состоится 7 апреля 2009 г в 15 час 00 мин на заседании диссертационного совета Д 212 155 14 при Московском государственном областном университете по адресу 105005, г Москва, ул Фридриха Энгельса, д 21а, ауд 305

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московского государственного областного университета по адресу 105005, г Москва, ул. Радио, д 10а

Автореферат разослан «04» марта 2009 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Абрамов А В.

## І ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИИ

В последние годы актуальное и злободневное звучание для российского общества приобретают бессмертные слова Н.А. Некрасова. «Поэтом можешь ты не быть, а гражданином быть обязан» Сегодня понятия «гражданин», «патриотизм», «гражданственность» наполняются новым содержанием, которое, с одной стороны, может и должно быть институционализировано, с другой стороны, требует осмысления, научной рефлексии в рамках общественных наук политологии, социологии, права

С этой точки зрения, политологический анализ становления, развития и функционирования института гражданства в современной России является *актуальной* научной проблемой. Об актуальности темы исследования свидетельствует ряд обстоятельств

*Во-первых*, необходимость научного анализа политологической составляющей содержания понятия «гражданин» и «гражданство» Гражданство чаще всего определяют с юридической точки зрения, как правовую связь между индивидом и государством, выражающуюся в наличии взаимных прав и обязанностей<sup>1</sup> Однако в рамках такого подхода раскрывается лишь формально-правовое, даже номинально-правовое отношение между государством и гражданами Вместе с тем, в контексте политической системы и политических отношений гражданство воплощается во множестве взаимодействий между гражданами, гражданскими ассоциациями (всеми институтами гражданского общества), с одной стороны, и должностными лицами и органами, выступающими от имени государства, с другой Причем в процессе демократических модернизационных изменений содержание этих взаимодействий становится

---

<sup>1</sup> См., например Малинова О.Ю. Гражданство, права человека и изменчивые векторы модернизации //Проект «Будущее прав человека» <http://www.pgpalata.ru/reshr/grow/09.shtml>

28

все более насыщенным В этих условиях актуализируется необходимость рассмотрения гражданства именно в политологическом ключе, то есть не только как правового статуса, но и как «совокупности институционализованных социальных практик (как политико-юридических, так и культурно-символических), осваиваемых носителями гражданского статуса»<sup>2</sup>

*Во-вторых*, потребность в рассмотрении проблемы гражданства в рамках и в терминологии политической науки и в понятийной связи с такими понятиями, как «гражданственность», «гражданин», «гражданская активность», «ответственность» и др Нахождение этой взаимосвязи позволит вывести рассмотрение гражданства на качественно новый понятийный и содержательный уровень

*В-третьих*, актуальность темы диссертации обусловлена необходимостью определения гражданства как особой идентичности, связанной, прежде всего, с членством индивида в политическом гражданском сообществе Причем, в рамках данного рассмотрения мы видим необходимость в выявлении следующего противоречия С одной стороны, правовой институт гражданства заместил подданство и в настоящее время выступает в качестве элемента нормативной подсистемы современной российской политической системы, образующего нормативный базис реализации гражданственности в политическом поведении граждан и их объединений С другой стороны, в культурной подсистеме, на уровне политической культуры граждан и гражданского общества, собственно гражданская активность и ответственность не заместили советских культурных архетипов - патернализма, подданства, соглашательства и других элементов политической культуры, в настоящее время составляющих ее «ядро» и характеризующих ее как культуру, по преимуществу, подданнического типа Американский дипломат Джордж Кеннан заметил в

---

<sup>2</sup> См Малинова О Ю Гражданство, права человека и изменчивые векторы модернизации //Проект «Будущее прав человека» //http //www ppgalata ru/reshr/grow/09 shtml

1993 году, что одной из худших «медвежьих услуг» советского режима российскому обществу было «то, что он оставил после себя народ настолько неквалифицированным, что тот оказался неспособен заменить этот режим чем-либо лучшим»<sup>3</sup>

Внимание к этому трудному и важному вопросу составляет актуальность и образует научно-исследовательский потенциал данной работы. Причем актуальность проблемы не только не отменяется, но лишь подчеркивается большим количеством публикаций, в которых обсуждается эта проблема<sup>4</sup>.

*В-четвертых*, актуальность темы исследования связана с противоречивыми тенденциями развития института гражданства в современной России. Основное противоречие состоит в том, что, с одной стороны, «наблюдается серьезное сужение сферы реализации политических прав, традиционно связанных с гражданством (резкое уменьшение числа органов государственной власти и должностей, формируемых/замещаемых на основе выборов, сокращение числа публичных площадок, на которых реализуется свобода слова и др.), с другой стороны, по инициативе президента вносятся поправки в закон о гражданстве, смягчающие условия

<sup>3</sup> Цит по Кэтчел Р. Гражданственность и демократическое правление // <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/1205/1jdr/ketcham.htm>

<sup>4</sup> См., например Ирхин Ю В. Политические культуры обществ Запада – России – Востока: кросскультурный анализ // Под общ ред проф Ирхина Ю В – М: МАКС Пресс, 2001, 250 с.; Медведев Р А. Загадка Путина – М: Права человека, 2000; Паршев А П. Почему Россия не Америка. – М: Форум, 2000; Пеньков В Ф. Политический процесс и политическая культура – Тамбов, 2000; Подберезкин А И, Макаров В В. Стратегия для будущего президента России. Русский Путь – М: РАУ-Университет, 2000; Премство. Что же будет с Родиной и с нами // М-лы междунар научн конф «Кризис российской идентичности: причины и пути преодоления» – М, 2000; Россия и сопредельный Восток в культурологической перспективе // Pro et Contra, Лето 2000 - №3 - Т 5; Шестопал Е Б. Психологический профиль российской политики – М: РОССПЭН, 2000; Диалог цивилизаций Восток-Запад // Четвертый международный философский симпозиум «Толерантность и демократия: политическое основание и будущее гражданского общества» / Кирабаев Н С, Гуторов В А, Ирхин Ю В – М: Изд-во Российского Ун-та дружбы народов, 2000; Проблемы идентичности современного российского общества: политика, право, экономика, экология, идеология, духовность // Материалы Международной научно-практической конференции: доклады и сообщения - Нижний Новгород: Изд-во Волго-Вятской акад гос службы, 2007 - 363 с и др.

приема Для тех, кто уже «включен», объем прав, несомненно, сокращается Одновременно становятся «лучше» условия для включения»<sup>5</sup>.

Соответственно, актуальной становится задача научной рефлексии этого противоречия и необходимость ответить на ряд вопросов В качестве главного для автора диссертации выступает вопрос насколько эти разнонаправленные тенденции развития института гражданства улучшают или, напротив, осложняют, расширяют или сужают базу реализации политической гражданственности?

*В-пятых*, востребованность диссертационного исследования связана с потребностью в осмыслении института гражданства в контексте демократических модернизационных процессов в политической системе Является ли гражданственность, реализуемая на базе гражданства, условием эффективного демократического правления? Теоретики западных демократий отвечают на данный вопрос по преимуществу однозначно утвердительно Вместе с тем, остается открытым вопрос о том, насколько универсальна эта зависимость и должно ли политическое участие гражданина в жизни общества и государства опираться на правовой статус гражданина «Большое количество публикаций на данную тему составляют суть обсуждений гражданственности, гражданского общества и эффективного управления, по крайней мере, со времени Перикла и Аристотеля Здесь и опасения Франклина в 1787 году и сомнения писателя А де Токвиля в принципе подчинения меньшинства большинству в 1830-е годы, и постдарвинистские аргументы социологов о том, что правительство - это просто группы со своекорыстными интересами, борющиеся за власть, и беспокойство в отношении существования или создания «социального капитала» Так какие же привычки, какое умонастроение, какие институты могут воспитать «добродетель и гражданское чувство», в равной степени

---

<sup>5</sup> См Малинова О Ю Гражданство, права человека и изменчивые векторы модернизации //Проект «Будущее прав человека» //http //www pcpalata ru/reshr/grow/09 shtml

необходимые гражданам зарождающихся, «переходных» и зрелых демократий?»<sup>6</sup>

*В-шестых*, актуальность исследования вызвана необходимостью рассмотрения правовой политики российского государства в контексте всех вышеозначенных проблем

Не преувеличивая и не идеализируя возможности правовой политики, автор все же видит необходимость рассмотреть правовую политику с точки зрения политологического подхода, рассмотреть ее как инструмент реформирования не только собственно правой системы, но и нормативной подсистемы политической системы. Совпадая содержательно, последние различаются сущностно и функционально

Таким образом, поставленная в диссертации проблема может характеризоваться как значимая и актуальная, достойная самостоятельного рассмотрения в рамках диссертационного исследования

*Степень научной разработанности проблемы.* Приступая к обзорному рассмотрению научных источников и литературы, имеющих отношение к теме диссертационного исследования, следует подчеркнуть, что все их многообразие целесообразно условно разделить на несколько групп, в соответствии с тематикой, на которой акцентировано внимание исследователей, а также логикой рассмотрения материала

*К первой группе* исследований следует отнести научные работы, в которых рассматриваются понятие, сущность и содержание института гражданства, а также история его становления и развития в России и других государствах.

В дореволюционной России существенный вклад в исследование института гражданства внес МВ Гессен<sup>7</sup>. Он справедливо отмечал, что учение о подданстве до времени появления его работ было одной из наименее разработанных тем науки публичного права. Однако проблема

<sup>6</sup> Кэтчел Р. Гражданственность и демократическое правление // <http://usinfo.state.gov/journals/itdhr/1205/1jdr/ketcham.htm>

<sup>7</sup> См. Гессен В. М. Подданство, его установления и прекращение - СПб, 1909

гражданства (подданства) оставалась таковой и в последующие годы, поскольку до 90-х годов XX века в России гражданству (подданству) было посвящено только три монографических исследования, авторами которых были В М Гессен, С С Кишкин и В.С Шевцов<sup>8</sup>

Вместе с тем, ряд исследователей, включая специалистов в области международного права, в своих работах рассматривали отдельные аспекты темы гражданства чем значительно подняли уровень ее теоретической разработки. Так, проблемы связи гражданства с доминирующими в обществах политическими направлениями рассматривались А.Д Градовским в его работах<sup>9</sup>. В М Грибовский рассматривал подданство и гражданство в историческом аспекте<sup>10</sup>. А И Елистратов известен как систематизатор административно-правовых идей первой трети XX века<sup>11</sup>. Основной целью Ф Ф Кокошкина, Б Н Чичерина, С В Черниченко было теоретическое осмысление понятия подданства и гражданства, их правового регулирования в России и зарубежных странах<sup>12</sup>.

В последующие годы фонд исследований проблем гражданства пополнился за счет фундаментальных научных работ и статей С А

<sup>8</sup> См, например Гессен ВМ Подданство, его установления и прекращение - СПб, 1909, Кишкин С С Советское гражданство/ Под ред В И Яхонтова - М Юрид изд-во НКЮ РСФСР, 1925, Шевцов В С Гражданство в Советском союзном государстве - М Юридическая литература, 1969 - 167 с

<sup>9</sup> См Градовский А Д Начала русского государственного права - в 2-х тт //Серия «Русское юридическое наследие» - М Зерцало, 2006 г

<sup>10</sup> См Грибовский В М Народ и власть в Византийском государстве Опыт историко-догматического исследования - С-Пб Тип М Меркушева, 1897 - 439 с, Памятники русского законодательства XVIII в Эпоха Петровская - Спб Тип Гл упр Уделов, 1907 - 216 с, Государственное устройство и управление Российской империи - Одесса Техник, 1912 - 268 с и др

<sup>11</sup> См Елистратов А И Основные начала административного права /Елистратов А И, проф Моск ун-та - 2-е изд, испр и доп - М Леман Г А и Сахаров С И, 1917 - 304 с

<sup>12</sup> См, например Кокошкин Ф Ф Русское государственное право в связи с основными началами общего государственного права Конспект лекций Сост Н Невзоровым под ред лектора - Выпуск 1 /М Изд-е Об-ва Взаимопомощи Студентов-Юристов Московского Ун-та, 1908 - 88 с и др, Чичерин Б Н Философия права М, 1900, Чичерин Б Н Собственность и государство М, 1882 Чичерин Б Н История политических учений М, 1902, Чичерин Б Н Философия права М, 1900 и др, Черниченко С В Законодательство СССР и международные соглашения по вопросам гражданства Сборник - М Междунар отношения, 1964 - 179 с // Советский ежегодник международного права, 1964 - 1965 - М Наука, 1966 - С 471-472

Авакьяна, В П Басика, Ю.В. Герасименко, А Н Головистиковой, О Е Кутафина, В А Малышева, А В Мещерякова, О О Миронова, А В Мицкевича, Е С Смирновой, а также ряда исследований диссертационного уровня<sup>13</sup> К их числу относятся работы М А Бучаковой, Я Л Ванюшина, С В Каграманова, А Б Мезенцевой, Н.М Смородина, И С Хоминой, О В Шиловой, А А Яковлева, посвященные анализу вопросов гражданства<sup>14</sup>

Вместе с тем, следует отметить, что в большинстве работ, отнесенных нами к первой группе, проблемы гражданства освещаются и рассматриваются исключительно с позиции и в методологии юридических наук. На этом фоне, в частности, выделяются работы А И Ковлера, В А

<sup>13</sup> См., например Авакьян С А Российское гражданство опыт и проблемы //Законодательство -1997 - №5-6, Авакьян С А Россия гражданство, иностранцы, внешняя миграция – СПб , 2003, Басик В П Правовое положение граждан Российской Федерации и иностранцев в России – М Изд «Манускрипт», 2004. – 488 с, Герасименко Ю В Правовые основы статуса лиц, не являющихся гражданами России (история, современность, перспективы)- М Академия управления МВД России, 2003, Головастикова А Н Иностранцы и граждане России Особенности правового положения, регистрация, учет - М ЭКСМО, 2006 - 432 с, Кутафин О Е Российское гражданство – М Юрист, 2004 – 589 с, Кутафин О Е Без гражданства нет и государства //Российская Федерация сегодня - 2001 - №12, Малышев В А Иностранцы Гражданство Регистрация – Ростов н/Д Феникс, 2006 – 510 с, Мещеряков А В Гражданство современной России Особенности правового регулирования //Правовая политика и правовая жизнь - 2005 - №2, Миронов О О Российское гражданство и права личности //Представительная власть мониторинг, анализ, информация - 1996 - №6,7 (13,14), Мицкевич А В Акты высших органов советского государства - М Юридическая литература, 1967, Смирнова Е С Россия и европейские стандарты института гражданства в начале XXI века //Государство и право - 2002

<sup>14</sup> См., например Каграманов С В Институт гражданства в Федеративном Российском государстве автореф дис канд юрид наук – Ростов - н Д, 2003, Калинин В Н Институт гражданства в российском праве Общетеоретический аспект автореферат дис канд юрид наук - М, 2002 - 23 с, Мезенцева А Б Институт гражданства в Российской Федерации автореф дис канд юрид наук – М, 2006 - 26 с, Понизова Е В Возникновение и развитие института гражданства в России автореферат дис канд юрид наук – М, 2008 – 27 с, Смородин Н М Институт гражданства в российском праве Административно-правовое исследование автореф дис канд юрид наук – М, 2005 - 23 с, Хомина И С Институт гражданства Российской Федерации Теоретические и практические вопросы автореферат дис канд юрид наук – М, 2004 - 19 с, Чехоев Г А Институт гражданства в системе конституционно-правового регулирования миграционных отношений автореф дис канд юрид наук – М, 2007 - 29 с и др

Тишкова, рассматривающих проблемы гражданства в политическом аспекте<sup>15</sup>

Ко *второй группе* относятся статьи, монографии и диссертационные исследования, в которых рассматривается понятие и сущность гражданственности с позиций современных проблем развития демократии и гражданского общества<sup>16</sup>

К *третьей группе* исследований (весьма значительной в количественном отношении) автор относит научные работы, посвященные рассмотрению проблем гражданского общества, в которых, так или иначе, затрагиваются проблемы гражданства и гражданственности

Изучение гражданского общества как реально существующего социально-политического феномена имеет глубокие исторические корни. Так, эта проблема в той или иной степени затрагивалась в работах Н Макиавелли, Т Гоббса, Дж Локка, Ш Монтескье, Ж-Ж Руссо, Г Гегеля<sup>17</sup>. В современном научном контексте большое внимание изучению сущности гражданского общества, его места и роли в современном социуме уделяют

<sup>15</sup> См, например Ковлер А И, Смирнов В В Демократия и участие в политике — М Наука, 1986, Исторические формы демократии проблемы политико-правовой теории — М Наука, 1990, Политический маркетинг - М, 1993, Избирательные технологии российский и зарубежный опыт - М, 1996, Кризис демократии? - М, 1997, Тишков В А Очерки теории и политики этничности в России - М Русский мир, 1997, Очерки теории этнической политики - М, ИЭА РАН, 1997

<sup>16</sup> См, например Айвазян А А Гражданственность и гражданское участие Теоретико-методологический анализ автореф дис канд полит наук - Екатеринбург, 2001 – 20 с, Артюхович Д В Гражданственность и патриотизм в философском осмыслении монография - Ставрополь Изд-во СевКавГТИ, 2006 – 385 с, Капустина З Я Гражданственность как ценность культуры монография / Псков Псковский обл ин-т повышения квалификации работников образования, 2006 – 216 с, Маленков В В Динамика гражданственности в России в постсоветский период структурно-деятельностный подход автореф дис канд социол наук – Тюмень, 2006 -26 с, Новичкова И Ю Российская гражданственность теоретико-методологические аспекты монография - М Дашков и К°, 2004 – 140 с, Полухин О Н Гражданственность как предмет политологического анализа автореф дис д-ра полит наук – М, 2005 – 46 с

<sup>17</sup> См, например Макиавелли Н Государь — М Планета, 1990, Гоббс Т О гражданстве Левиафан //Избранные произведения В 2-х томах - М Мысль, 1964 - Т 2 - С 345-425, Локк Дж Два трактата о правлении //Сочинения В 3-х томах - М, 1998 - Т 3 - С 218–422, Монтескье Ш О духе законов // Избранные произведения - М Мысль 1995 - С 168—280, Руссо Ж-Ж Об общественном договоре //Избранные сочинения В 3-х томах - М Политиздат, 1961 - Т 2 - С 186-310 Гегель Г Философия права // Сочинения в 8-ми томах –М Госполитиздат, 1934 - Т 7 - С 15-262

западные ученые, среди которых следует отметить А. Арато, А. Боднара, И. Шапиро и других<sup>18</sup>

В последние годы во всем мире и в нашей стране появилось большое количество новых исследований, в том числе, диссертационного уровня, посвященных рассмотрению различных аспектов проблемы гражданского общества и его взаимодействия с государством<sup>19</sup>. Заслуга авторов этих исследований состоит в том, что работы нацелены на комплексное исследование гражданского общества и формирование системного видения данного понятия. Естественно, перечисленные работы составляют лишь незначительную часть научных источников, посвященных исследованию

<sup>18</sup> См., например Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, улагод и воссоздание, направление для дальнейших исследований //Полис - 1995 - №3, Боднар А. Гражданское общество: проблемы интерпретации //Политология вчера и сегодня - М. АОН, 1991 - С. 59, Шапиро И. Демократия и гражданское общество //Полис - 1992 - №4 и др.

<sup>19</sup> См., например Абакумов С.А. Гражданское общество и власть: противники или партнеры - Москва: Галерея, 2005 - 295 с., Андропова И. В. Политико-правовые и социокультурные условия становления гражданского общества в современной - Саратов: Изд-во Саратов ун-та, 2004 - 297 с., Ганин О.Н. Гражданское общество в контексте глобализации: Дис. канд. филос. наук - Саранск, 2005, Гапоненко Л.Б. Современные проблемы взаимодействия социального государства и гражданского общества: Автореф. дис. канд. полит. наук - Екатеринбург, 2004, Гражданское общество: история, теория, современность: Материалы науч.-практ. конф., 27 февр. 2001 г. - Белгород: Изд-во Белгор. юрид. ин-та МВД РФ, 2002 - 225 с., Гуськов Ю.В. Армия в системе отношений государства и гражданского общества: Автореф. дис. докт. полит. наук - М., 2005, Зотова З.М. Власть и общество: проблемы взаимодействия - М.: ИКФ «Омега-Л», 2001 - 346 с., Кислицын С.А. Проблемы формирования гражданского общества в условиях российской демократической реформации - Ростов н/Д: РГЭУ «РИНХ», 2004 - 273 с., Козн Джин Л. Гражданское общество и политическая теория - М.: Весь мир, 2003 - 782 с., Кучерена А.Г. Между народом и государством: 30 веков гражданского общества - М.: Национальное обозрение, 2004 - 317 с., Малахова О.В. Институционализация групп интересов в процессе взаимодействия гражданского общества и государства в современной России: Автореф. дис. канд. полит. наук - Орел, 2005, Маркова С.А. Политическое самоопределение гражданского общества в постсоветской России: Автореф. дис. канд. филос. наук - М., 2003, Нагаева С.К. Гражданское общество в политическом измерении: антропологический подход: Автореф. дис. канд. полит. наук - М., 2002, Перфильев А.М. Гражданское общество как общественное явление: Автореф. дис. канд. филос. наук - М., 2000, Рудыка Н.А. Гражданское общество: история и современность - М.: МИИТ, 2003 - 96 с., Рябев В.В. Гражданское общество и политическая культура (метаморфозы постсоветской России) - Мурманск: Изд-во МГТУ, 2004 - 219 с., Сморгунюва В.Ю. Гражданское общество и формирование гражданских добродетелей: теоретико-правовые проблемы - СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2004 - 399 с., Степанова З.Ф. Проблемы отношений государства и гражданского общества в политическом учении Ш. Л. Монтескье: Автореф. дис. канд. полит. наук - М., 2002

гражданского общества, поэтому в процессе исследования будет предпринята попытка не только проанализировать их содержание, но затронуть и другие источники в той мере, в какой они могут способствовать углублению анализа

*Четвертую группу исследований составляют работы, посвященные анализу сущности правовой политики и особенностей ее осуществления на современном этапе России*<sup>20</sup>

Обобщая степень разработанности проблемы в современной литературе, можно сделать вывод, что политологический анализ развития и функционирования института гражданства еще не осуществлялся в рамках специального самостоятельного исследования, следовательно, в этом отношении, избранная тема диссертационного исследования характеризуется актуальностью и новизной

Таким образом, актуальность проблемы, ее сложность и многоплановость, недостаточная разработанность, а также большая

---

<sup>20</sup> См, например Афанасьев С Ф и др Правовая политика России теория и практика /под ред Матузова Н И, Малько А В – М Проспект, 2006 – 748 с, Боровский А Б Контроль как средство осуществления российской правовой политики общетеоретический аспект автореф дис канд юрид наук - Тамбов, 2007 – 24 с, Дунаев А В Правовая политика субъектов Российской Федерации вопросы теории и практики автореф дис канд юрид наук - Тамбов, 2006 – 28 с, Исаков Н В Правовая политика современной России проблемы теории и практики автореф дис д-ра юрид наук - Ростов-на-Дону, 2004 – 52 с, Исаков Н В Правовая политика России теоретические аспекты /под ред Малько А В - Саратов Изд-во Саратов ун-та, 2003 – 295 с, Коробова А П Правовая политика Понятие, формы реализации, приоритеты в современной России автореф дис канд юрид наук - Самара, 2000 – 27 с, Мазуренко А П, Титенко Ю А Правовая политика и правовое развитие общества /под ред Малько А В – М Компания Спутник+, 2007 - 123 с, Муромцев Г И Правовая политика и пути совершенствования правотворческой деятельности в Российской Федерации – М Изд-во Российского ун-та дружбы народов, 2006 – 541 с, Правовая политика от концепции к реальности /Рос акад юрид наук, Рос акад наук, Саратов фил Ин-та государства и права /под ред Матузова Н И, Малько А В - М Юрист, 2004 – 304 с, Рыбаков О Ю Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности - СПб Изд-во Р Асланова «Юрид центр Пресс», 2004 – 350 с, Рыбаков О Ю Личность Права и свободы Правовая политика - М Рос правовая акад МЮ РА, 2004 – 255 с, Саркисов Р С Российская правовая политика как концепция и реальность автореф дис канд юрид наук - Пятигорск, 2008 – 23 с, Сысоев И Е Политико-мифологическая и правовая составляющие властных отношений в современной России автореф дис канд полит наук - Саратов, 2005 – 32 с и др

практическая значимость обусловили выбор темы, основную цель и задачи исследования

*Объектом* диссертационного исследования является развитие и функционирование института гражданства в России

*Предметом* диссертационного исследования является политическая сущность института гражданства в современной России

Полный, глубокий и логичный анализ темы требует четкого и ясного формулирования целей и задач исследования.

*Основная цель* диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе политологического анализа института гражданства в современной России предложить пути его реформирования

Реализация поставленной цели предусматривает решение следующих исследовательских *задач*

- 1 Проанализировать политическую сущность и на этой основе сформулировать авторское определение института гражданства,
- 2 Выявить связь между институтом гражданства и гражданственностью, институт гражданства рассмотреть как политическое основание гражданственности,
- 3 Рассмотреть гражданское общество как «социально-политическое пространство» реализации гражданственности,
- 4 Рассмотреть политико-правовые факторы, обуславливающие необходимость реформирования института гражданства в современной России;
5. Рассмотреть правовую политику государства в политологическом ключе как инструмент реформирования института гражданства,
- 6 Сформулировать приоритеты правовой политики государства в области реформирования института гражданства

*Теоретико-методологические основы исследования.* Достижение цели и решение поставленных задач исследования основано на использовании широкого спектра методов как общенаучного, так и

частнонаучного характера. На первом плане в методологии исследования стоит системный метод, позволяющий обобщить и типологизировать широкий круг разнородных явлений, понять комплекс взаимосвязей между институтом гражданства и политической гражданственностью. Методологический принцип системности позволил автору представить институт гражданства, с одной стороны, как объект государственной правовой политики, с другой стороны, как политико-правовое основание возникновения гражданственности.

Основными методами исследования также явились системно-логический сравнительный анализ общей и специальной литературы, публицистики и материалов периодической печати, обобщение имеющейся в распоряжении автора фактологической базы данных, касающейся развития и функционирования института гражданства тех проблем, которые затрудняют ее развитие. Кроме того, автор применял приемы синхронного и диахронного анализа общественных явлений.

Особое значение уделялось использованию специальных методов формально-юридического (при формулировании основных понятий, применяемых в рамках диссертационного исследования) и сравнительно-правового (при сопоставлении различных институтов гражданства, определении местоположения института гражданства в России на правовой карте мира).

*Теоретическое значение работы* состоит в том, что проведенное комплексное, системное исследование столь значимой для современной науки проблемы, позволит по-новому, то есть, по преимуществу, с политической точки зрения, оценить значение института гражданства. Сформулированные в диссертации положения и выводы представляют собой определенную методологическую основу для продолжения исследования политологических аспектов развития и функционирования института гражданства. Материал диссертации может быть использован в создании Концепции реформирования института гражданства в России.

*Структура диссертации* обусловлена целью, задачами, внутренней логикой исследуемой проблемы. Она состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

**Во введении** обосновывается актуальность и степень научной разработанности темы диссертационной работы, формулируется цель и задачи, объект и предмет исследования, его методологическая и теоретическая основа, показана научная новизна, практическая значимость полученных результатов, обозначена апробация и структура диссертации.

**В первой главе** «Методологические основы политологического анализа развития и функционирования института гражданства в современной России» - автор анализирует понятие, сущность, содержание института гражданства, концентрируя внимание на политологических аспектах проблемы. Во втором параграфе им рассматривается история становления и развития института подданства-гражданства в России, а в третьем - нормативно-правовая база развития и функционирования института гражданства в современной России.

**В главе второй** «Государство и гражданское общество как субъекты воспроизводства гражданственности» автор концентрирует внимание на проблемах гражданской политической культуры и понятии гражданственности, при этом гражданство рассматривается им как политико-правовое основание гражданственности, гражданское общество как социально-политическое поле реализации гражданственности, а государство и гражданское общество как сосубъекты воспроизводства гражданственности.

**В третьей главе** «Государственная политика реформирования института гражданства в современной России» исследования автор рассматривает государственную правовую политику в сфере гражданства в современной России. Он обосновывает необходимость реформирования института гражданства на современном этапе, с одной стороны, теми политическими проблемами, которые выявляются на данном этапе его

функционирования, с другой стороны, теми запросами, которые предъявляются к институту гражданства обществом, находящимся в процессе демократической модернизации и испытывающим потребность в том, чтобы институт гражданства стал политико-правовым основанием воспроизводства этоса активной гражданственности

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, а именно

- воспроизводство института гражданства, помимо юридических и политических аспектов и связи с другими политико-правовыми институтами, зависит еще и от соответствующих ментальных установок – как со стороны должностных лиц, носителей государственной власти, так и со стороны гражданина, и в том числе – готовности выполнять обязательства (права и обязанности), нести ответственность (политическую, юридическую, моральную),

- политическая неоформленность миграционных потоков, которые, с одной стороны, являются носителями потенциальной угрозы дестабилизации этнополитической ситуации, с другой стороны, составляют социально-политический потенциал пополнения и активизации гражданского общества, в которое могут и должны быть инкорпорированы посредством института гражданства,

- необходимость отражения в институте гражданства востребованных в ходе процессов политической модернизации нового идеала «гражданственности» и новых форм допустимого и недопустимого гражданского поведения,

- необходимость коррекции государственной политики в области гражданства, которая, с одной стороны, не обострит межгосударственные отношения РФ, с другой стороны, создаст условия по возвращению желающих на историческую Родину

## II НАУЧНАЯ НОВИЗНА ИСЛЕДОВАНИЯ И ОБОСНОВАНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ, ВЫНОСИМЫХ НА ЗАЩИТУ

*Научная новизна* диссертационного исследования заключается в следующем

- 1 Проанализирована политическая сущность и сформулировано авторское определение института гражданства;
- 2 Выявлена связь между институтом гражданства и гражданственностью, институт гражданства рассмотрен как политическое основание гражданственности,
- 3 Гражданское общество рассмотрено как «социально-политическое пространство» реализации гражданственности,
- 4 Рассмотрены политико-правовые факторы, обуславливающие необходимость реформирования института гражданства в современной России,
- 5 Правовая политика государства рассмотрена как инструмент реформирования института гражданства,
- 6 Сформулированы приоритеты правовой политики государства в области реформирования института гражданства

Исходя из целей и задач диссертационного исследования, автор *выносит на защиту следующие положения\**

1 Определение гражданства, которое понимается автором как *политико-правовой институт, на котором базируется устойчивая связь человека с государством, в юридическом отношении выражающаяся в совокупности взаимных прав и обязанностей государства и гражданина, а в политическом отношении – в принадлежности человека к народу государства, что является основанием, в силу которого данный человек может выступать как гражданин государства, носитель государственного суверенитета и обладать, наряду с остальными гражданами, правом на осуществление государственной власти*

Статус гражданина основывается на институте гражданства. Гражданин в силу и на основе гражданства обладает в полном объеме всеми демократическими правами и свободами и выполняет обязанности, которые установлены Конституцией и текущим законодательством. Идея гражданства тесно связана с идеями равенства и народного суверенитета, поскольку гражданство дает человеку право на участие в осуществлении государственной власти как право «на долю во власти суверена». Личности в совокупности получают имя народа, а в отдельности называются гражданами как участвующие в осуществлении верховной власти.

Вместе с тем, гражданство – это формально-предварительный статус, который лишь в дальнейшем в зависимости от целого ряда условий и обстоятельств, заполняется уже конкретным содержанием. Но этот статус действительно является первоначальным статусом лица, который подлежит установлению в первую очередь, ибо он обосновывает порядок и границы определяемости данного лица соответствующими элементами правовой и политической системы страны<sup>21</sup>. Именно с момента возникновения у определенного лица гражданства это лицо на основе закрепленных в конституции за всеми гражданами личных прав и обязанностей (т.е. таких, которые могут быть реализованы вне определенных правоотношений) приобретает соответствующие субъективные права и обязанности.

Условия, необходимые для того, чтобы данный человек мог выступать как гражданин государства, определяются государством в правовых нормах, совокупность которых представляет собой конституционно-правовой институт гражданства, указывающий на юридически оформленную принадлежность лица к народу государства<sup>22</sup>.

Наличие гражданства позволяет человеку принимать активное участие в политической жизни государства, поскольку именно институт гражданства

---

<sup>21</sup> См. Кишкин С.С. Советское гражданство. М., 1925. С. 4.

<sup>22</sup> См. Мальцев Г.В. Проблема личности в советской юридической науке // Советское государство и право. 1968. № 4. С. 35.

наделяет ее избирательными и другими политическими правами, давая возможность участвовать в формировании органов государственной власти

История становления и развития института гражданства в России является иллюстрацией и одновременно доказательством того тезиса, что институт подданства трансформировался в институт гражданства не только номинально, но и по сути, и содержанию постепенно и поэтапно. Эта трансформация являлась отражением политического процесса и изменений политической системы от царства к империи, затем к социалистической республике, политический режим в которой можно охарактеризовать как тоталитарный.

В последние 20 лет развитие института гражданства также отражает и одновременно обуславливает процессы развития российского общества и государства. На первом этапе – в 90-е гг. XX века – следствием либерализации и демократизации общественно-политических процессов стала либерализация института гражданства, что отразилось в упрощении и даже отмене ряда правовых процедур, связанных с принятием российского гражданства. В начале 2000-х гг., напротив, процессы укрепления вертикали власти в российском государстве, укрепление российского суверенитета, политическое «размежевание» с рядом постсоветских государств, привело к ужесточению правовых норм института гражданства. Наиболее показательно институт гражданства проявляет себя как политический институт в XX веке. Так, мы наблюдаем разные тенденции в развитии политики «включения» (от классового подхода, особенно ярко выраженного в первые десятилетия Советской власти, к более прагматическому – в последние ее десятилетия, от значительной инклюзивности первого российского закона о гражданстве – к ужесточению режима приема в гражданство и последующему его сравнительному ослаблению).

*2. Гражданство – институциональная «база» формирования и существования гражданина в качестве социального и политического субъекта*

Гражданство выступает в качестве институциональной политико-правовой основы гражданственности - гражданской политической культуры (этоса гражданина) Гражданское общество как субъект политической социализации личности является субъектом и полем формирования нормативных и ценностных компонентов, символов, традиций, стандартов и моделей поведения гражданина (этоса гражданина), политической культуры гражданственности Соответственно, *государство как субъект формирования института гражданства и гражданское общество как субъект формирования политической культуры гражданина являются рядоположенными субъектами воспроизводства этоса гражданина – гражданственности Гражданственность как политико-культурное целое является результатом взаимодействия государства и гражданского общества*

Феномен гражданина как цельное социокультурное образование является продуктом динамичного взаимодействия, по меньшей мере трех подсистем В качестве первой подсистемы мы рассматриваем социально-политические и правовые институты, создающие объективные условия и возможности для существования гражданина в качестве социального и политического субъекта Главным из этих институтов является институт гражданства, образующий политико-правовое поле формирования и реализации гражданства В качестве второй подсистемы выступает гражданское общество, в контексте которого формируется содержание политической культуры гражданина: традиции, нормы, символы, ценностные ориентации, социальные установки, стереотипы восприятия и оценки ситуаций, стандарты и модели поведения и т.д., мотивирующие деятельность индивидов и тем самым определяющие характер функционирования социальных и политических институтов

Точкой пересечения этих двух подсистем является личность, которая выступает в качестве третьей - главной основы существования феномена гражданина Соответственно, три измерения образуют данный феномен в

целом Гражданин – это публичная роль личности, подразумевающая совокупность прав (возможностей, свобод личности, являющихся обязанностями государства по отношению к личности) и обязанностей (функций личности по отношению к обществу и государству) Причастность публичной власти, участие в ее осуществлении, как в прямой форме, так и в косвенной – посредством делегирования части собственной власти представителям, – определяющая функция гражданина в демократическом государстве Институциональная основа феномена гражданина – его конституционный статус, ментальная – этос гражданина, или его политическая культура, взятая сквозь призму установок и моделей поведения

Вместе с тем, воспроизводство гражданственности, помимо юридических и политических аспектов и связи с другими политико-правовыми институтами, зависит еще и от соответствующих ментальных установок – как со стороны должностных лиц, носителей государственной власти, так и со стороны гражданина, и в том числе – готовности выполнять обязательства (права и обязанности), нести ответственность (политическую, юридическую, моральную) От гражданина требуется выполнять сложную роль субъекта демократической политической системы востребовать частные и публичные права и свободы гражданина, выполнять обязанности по отношению к обществу и государству – платить налоги, нести воинскую службу, пользоваться правами собственника, участника различного рода правоотношений, активными и пассивными правами избирателя и т.д. От государства – обеспечить законодательную фиксацию и исполнение законов, устанавливающих равные для всех граждан права и свободы, что подразумевает ответственность органов власти и должностных лиц за надлежащее исполнение обязанностей государства перед гражданами

3 *Этос гражданина – политическая культура гражданина - гражданственность* - включает следующие структурные компоненты интерес к политике, гражданская активность (субъектность), сопричастность

гражданина государству и обществу, политическая и правовая ответственность, моральная ответственность гражданина за деятельность государства, критичность, готовности к активному политическому участию, готовность к контролю над действиями властей, политическая компетентность, политическая толерантность, рациональный политический критицизм, политический оптимизм, ориентированность на политическую модернизацию, гражданская идентичность, потребность в частных и публичных правах и свободах человека и гражданина

Данная парадигма выступает в качестве социально-политического идеала, но рассматривается нами не столько как социально-политическая идеальная абстракция, сколько как стратегия модернизации гражданства, соотносящаяся с вектором демократизации общественно-политического устройства. Вместе с тем, автор отмечает, что степень развития, распространения и признания гражданской политической культуры (этого гражданина) сегодня невысока. Исследования состояния общественного мнения как среза политической культуры общества и каждого его члена показывают, что парадигма реально существующей политической культуры включает политический патернализм, политическую апатию, отчужденность и отстраненность от политики, иррационализм, неверие в возможность политического участия и контроля над действиями властей, политическая безответственность и т.д.

Однако для нашего исследования важно, что *сравнение «идеала» с реальным состоянием политической культуры указывает не только на их серьезное расхождение, но и на отсутствие институциональных условий для политической субъектности граждан*. Это обстоятельство рассматривается нами как главный и основной фактор, обуславливающий необходимость реформирования этой институциональной базы, прежде всего, института гражданства.

4 В настоящее время институт гражданства в России требует реформирования. Эта необходимость обусловлена не только

демографическими, социальными, правовыми, но и политическими факторами, к числу которых относятся

Во-первых, необходимость отражения в институте гражданства востребованных в ходе процессов политической модернизации идеала гражданственности и новых форм допустимого и недопустимого гражданского поведения. Иными словами, «новый» (качественно) институт гражданства должен стать не только описанием уравнивания гражданских прав и обязанностей, сколько институциональной основой для выработки нового этоса гражданина – политической культуры гражданственности и ее реализации в новой роли гражданина – востребованного, компетентного и ответственного носителя суверенитета демократического государства.

Во-вторых, политическая неоформленность миграционных потоков, которые, с одной стороны, являются носителями потенциальной угрозы дестабилизации этнополитической ситуации, с другой стороны, составляют социально-политический потенциал пополнения и активизации гражданского общества, в которое могут и должны быть инкорпорированы посредством института гражданства.

В-третьих, необходимость посредством правовой государственной политики разрешения противоречия между сужением сферы реализации политических прав, традиционно связанных с гражданством, с одной стороны, и смягчением условий приема в гражданства, с другой<sup>23</sup>

Данное противоречие состоит в пересечении двух тенденций. С одной стороны, в последние пять-шесть лет наблюдается последовательное сужение и так еще не окончательно сформированного институционального поля проявления гражданина в качестве публичного участника управления обществом и государством, иными словами, ограничение его политических прав и обязанностей. Ликвидируются даже находившиеся в процессе

---

<sup>23</sup> См. Малинова О.Ю. Гражданство, права человека и изменчивые векторы модернизации //Проект «Будущее прав человека» //http://www.pgpalata.ru/reshr/grow/09.shtml

формирования условия «вертикального», «горизонтального» и функционального разделения властей вновь окрепла традиционная для России зависимость законодательной и судебной власти от исполнительной власти, все более сжимается действие принципов федерализма, постоянно пересматриваются и фактически сужаются основы независимости местного самоуправления и т.д. Контроль «вертикали» исполнительной власти над системой представительства ставит значительные препятствия для развития институциональной структуры демократии, урезая тем самым политические права граждан в части возможности представлять интересы, как на уровне Федерации, так и на уровне ее субъектов. Существенному ограничению подверглись общественные объединения и другие институты гражданского общества. Создаваемые по инициативе администрации Президента общественные организации и структуры (Гражданский форум, Общественная палата) имитируют существование институтов гражданского общества и его влияния на органы государства, фактически урезая конституционные права граждан на свободу участия в общественных объединениях. Вторая тенденция связана с тем, что по инициативе президента вносятся поправки в закон о гражданстве, смягчающие условия приема в гражданство.

В-четвертых, сложность политико-правового положения за рубежом бывших граждан России, которое обуславливает необходимость коррекции государственной политики в области гражданства. К последней, в данном контексте, обществом предъявляются, по меньшей мере, два требования: не обострить межгосударственные отношения РФ, при этом создать условия по возвращению желающих на историческую Родину.

5 В настоящий момент в России имеет место примат политики над правом, который обусловлен тем, что общество и государство строят модели будущего, а право оказывается инструментом их закрепления. Соответственно, *правовая политика учитывает и включает, особенно на конституционном уровне, «запросы» государства и общества в отношении будущего. Курс реформирования государством института гражданства и*

*есть правовая политика в области гражданства Ее направления должны обуславливаться проблемами функционирования и перспективами реформирования института гражданства* В сфере правовой политики в области гражданства к числу программных положений, образующих императивы рассматриваемой политики, мы относим расширение поля гражданских политических прав, расширение правовых возможностей натурализации, отражение в институте гражданства идеала активной социально ответственной «гражданственности», освоение международных практик, связанных с введением европейского гражданства для правового закрепления (кодификации) гражданства Союза России и Беларуси и СНГ

### **III ПРАКТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ И ЕГО АПРОБАЦИЯ**

*Практическое значение диссертации* состоит и в том, что ее основные положения могут быть использованы при выработке правовой политики государства по вопросам реформирования института гражданства, создания условий для его эффективного функционирования в качестве политико-правовой базы гражданственности

Изучение данной проблемы позволит сформировать представление о месте и роли каждого государственного органа, имеющего отношение к институту гражданства, в системе российского права, что позволит оптимизировать как правотворческий, так и правоприменительный процесс

Результаты исследования могут найти применение в преподавании политологии, права, философии, социологии, других гуманитарных и общественных наук в высших учебных заведениях.

*Апробация исследования.* Основные положения диссертационного исследования прошли апробацию в ходе выступлений на кафедре

политологии и права Московского государственного областного университета, а также в публикациях диссертанта

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

*В журналах, включенных в перечень ВАК для опубликования результатов диссертационных исследований по политическим наукам*

1 Малахов А А. Развитие института гражданства в России сквозь призму демографической политики Российской Федерации // Вестник МГОУ – Серия «История и политические науки» – 2008 – № 3 – С 190-197 (0,45 п л )

2 Малахов А А Влияние политики государства на будущее развитие института гражданства в России // Вестник МГОУ. – Серия «История и политические науки». – 2008. – № 1 – С.86-93 (0,43 п.л )

*Другие публикации*

3 Малахов А А Этапы развития института гражданства в России // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – 2007 - № 3 – С 12-16 (0,5 п л )

Подписано в печать 04 03 2009

Заказ № 1659 Тираж - 100 экз  
Печать трафаретная  
Типография «11-й ФОРМАТ»  
ИНН 7726330900  
115230, Москва, Варшавское ш , 36  
(499) 788-78-56  
[www.autoreferat.ru](http://www.autoreferat.ru)