

**О.В. Воронина**

## **АНАЛИЗ ИЗМЕНЕНИЙ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИЕМА В ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Ольга Вячеславовна Воронина** – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат юридических наук, доцент, г. Гатчина.  
✉ [matvol80@mail.ru](mailto:matvol80@mail.ru)

**Аннотация.** Принятие Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» обуславливает необходимость его исследования для обеспечения эффективности механизма его реализации. Целью статьи является определение на основе сравнительного анализа основных новелл правового регулирования приема в гражданство Российской Федерации и тенденций его развития.

**Ключевые слова:** гражданство; прием в гражданство; иностранный гражданин; мигрант; вид на жительство; Присяга гражданина РФ.

**O.V. Voronina**

## **ANALYSIS OF CHANGES IN LEGAL REGULATION OF GRANTING CITIZENSHIP OF RUSSIAN FEDERATION**

**Olga Voronina** – Associate Professor, the Department of State Legal Disciplines, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Ph.D. in Law, Associate Professor, Gatchina. ✉ [matvol80@mail.ru](mailto:matvol80@mail.ru)

**Annotation.** The adoption of the Federal Law d.d. April 28, 2023 No. 138-FZ «On the Citizenship of the Russian Federation» necessitates the need for the study thereof to ensure efficiency of its implementation mechanism. The article aims at determining comparative analysis based key legal innovations covering acquisition of citizenship of the Russian Federation as well as the trends of its further development.

**Keywords:** citizenship; granting citizenship; foreign citizen; migrant; residence permit; Oath of citizenship of RF.

Вопрос гражданства в любом государстве является значимым, так как гражданство неразрывно связано с правовым статусом лица и охватывает весь спектр его взаимоотношений с государством. Без этой взаимосвязи невозможна полная реализация всего объема прав и свобод, закрепленных в законодательстве государства, чьим гражданином является лицо [1, с. 8].

В октябре 2023 года вступил в силу Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 138-ФЗ). Он полностью заменил Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»

(далее – Федеральный закон № 62-ФЗ), расширив перечень оснований приобретения гражданства РФ. В настоящее время приобрести гражданство РФ можно:

- 1) по рождению;
- 2) в результате приема в гражданство Российской Федерации;
- 3) в результате признания гражданином Российской Федерации;
- 4) в результате выбора гражданства Российской Федерации при изменении Государственной границы Российской Федерации (оптации);
- 5) в соответствии с международным договором Российской Федерации.

В данной статье будет осуществлен

анализ изменений правового регулирования одного из оснований приобретения гражданства РФ, а именно, приема в гражданство РФ. Это обусловлено тем, что условия и порядок приема в гражданство РФ в последние годы претерпевало существенные изменения.

Утративший силу Федеральный закон № 62-ФЗ содержал условия и порядок приема в гражданство иностранных граждан и лиц без гражданства как в общем, так и в упрощенном порядке. Новый Федеральный закон № 138-ФЗ не использует такие термины как «общий» и «упрощенный» порядок, однако это подразумевает.

Так, в статье 15 Федерального закона № 138-ФЗ содержится перечень требований, соблюдение которых необходимо для приема в гражданство РФ. Это своего рода общий порядок приема в гражданство.

В ст. 16 закреплён прием в гражданство РФ отдельных категорий иностранных граждан, а в ст. 17 – прием в гражданство РФ в исключительном порядке. Таким образом, в последних двух статьях отражен упрощенный (льготный) порядок приема в гражданство РФ. Он предусматривает отказ от учета некоторых требований, которым должны соответствовать иностранные граждане и лица без гражданства, желающие приобрести российское гражданство.

Рассмотрим, какие условия необходимо было соблюсти и какие обязательства следовало взять на себя иностранным гражданам, достигшим 18-летнего возраста, дееспособным, которые пользовались своим правом на приобретение гражданства РФ, согласно ч. 1 ст. 13 утратившего силу Федерального закона № 62-ФЗ в его первоначальной редакции от 2002 года.

1. Проживание на территории РФ со дня получения вида на жительство в течение 5 лет непрерывно.

2. Обязательство соблюдать Конституцию РФ и законодательство РФ

3. Наличие законного источника средств к существованию.

4. Владение русским языком.

5. Отказ от гражданства иностранного государства.

Далее, изучим какие условия необхо-

димо соблюсти в настоящее время и какие обязательства сейчас на себя берут иностранные граждане, достигшие 18-летнего возраста, дееспособные, которые могут воспользоваться своим правом на приобретение гражданства РФ, согласно ч. 1 ст. 15 действующего Федерального закона № 138-ФЗ.

1. Проживание на территории РФ со дня получения вида на жительство в течение 5 лет.

2. Обязательство соблюдать Конституцию РФ.

3. Обязательство принести Присягу гражданина РФ.

4. Владение русским языком.

5. Знание истории России и основ законодательства РФ.

6. Отсутствие оснований для отклонения заявления о приеме в гражданство РФ.

Анализ норм двух федеральных законов позволяет сделать вывод о том, что условия приема в гражданство РФ, и обязательства, которые берут на себя иностранные граждане, значительно изменились. Однако важно понимать, что изменения эти произошли не одномоментно в 2023 году с вступлением в силу нового федерального закона. Это был длительный процесс, и часть изменений была внесена в утративший силу Федеральный закон № 62-ФЗ в разные годы в течение срока его действия.

Так, 29 июля 2017 года был принят Федеральный закон № 243-ФЗ, который внес изменения в Федеральный закон № 62-ФЗ, дополнив его ст. 11.1. Правовые нормы указанной статьи закрепили обязательство лица, приобретающего гражданство РФ, принести Присягу гражданина РФ.

Согласно ст. 21 действующего Федерального закона № 138-ФЗ каждый, кто вступает в гражданство России, должен принести Присягу. Освобождены от этой обязанности только несовершеннолетние, недееспособные, а также лица, неспособные вследствие ограниченных возможностей здоровья прочитать или произнести текст Присяги и (или) собственноручно его подписать.

Присяга – это акт, который устанавливает правовую связь лица с государством и

одной из его функций является приобщение иностранных граждан к культурным ценностям той страны, гражданство которой приобретается после принесения присяги. Среди ценностей, которые наше государство декларирует сегодня, имеются элементы традиционной культуры страны, формировавшиеся в течение столетий.

Принося Присягу гражданина Российской Федерации, иностранный гражданин демонстрирует, что разделяет систему ценностей государства.

Как справедливо отмечают авторы законопроекта № 599502-8 «О внесении изменения в ст. 21 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации"» (в части уточнения текста Присяги гражданина Российской Федерации), нельзя недооценивать моральную, психологическую, идеологическую и конституционно-правовую значимость Присяги гражданина Российской Федерации, так как на практике это приводит к тому, что иностранные граждане, получившие гражданство России, нарушают Присягу, а именно не исполняют обязанности, не соблюдают Конституцию и законодательство РФ, не уважают культуру, историю и традиции страны<sup>1</sup>.

Таким образом, закрепление в законодательстве обязательства лица, приобретающего гражданство РФ, принести Присягу гражданина РФ, производит положительное, значимое воздействие на мировоззрение ее приносящего.

24 апреля 2020 г. был принят Федеральный закон № 134-ФЗ, который внес изменения в ч. 1 ст. 13 Федерального закона № 62-ФЗ. Согласно ему, для получения российского гражданства иностранным гражданам больше не требовалось отказываться от гражданства иностранного государства.

Действующий в настоящее время Федеральный закон № 138-ФЗ не требует от иностранных граждан выполнения обязанности по отказу от имеющегося

гражданства. Однако запрет на приобретение второго (множественного) гражданства существует во многих странах ближнего и дальнего зарубежья. Например, Беларусь, Казахстан, Китай, ОАЭ, Индия.

Решение о запрете второго гражданства в тех или иных странах были приняты в разное время и по разным причинам. Одни страны вводят запрет как часть мер по предупреждению нарушения миграционного законодательства, пытаясь ограничить попытки незаконного переселения. Другие страны ограничивают наличие второго гражданства в целях сохранения культурной и национальной идентичности. Так, в Индии для того, чтобы сохранить единство и целостность страны, запрещено иметь второе (множественное) гражданство.

Россия не относится к тем странам, которые ограничивают количество паспортов у своих граждан, однако требует выполнения дополнительной обязанности – своевременного уведомления подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел о наличии второго гражданства или вида на жительство в иностранном государстве.

Таким образом, законодатель, изъяв из федерального закона правовую норму об обязанности иностранного гражданина отказываться от имеющегося у него гражданства, существенно упростил процедуру приема в гражданство РФ.

В 2023 году новым Федеральным законом № 138-ФЗ из общих требований была исключена необходимость непрерывно проживать на территории РФ в течение 5 лет со дня получения вида на жительство, а также исключено требование подтверждения законного источника средств к существованию.

Обязанность иностранного гражданина непрерывно проживать по виду на жительство предполагала ограничение на пребывание за пределами РФ не более 3 месяцев в течение календарного года. Исключение данной обязанности из ст. 15

<sup>1</sup> Пояснительная записка к законопроекту № 599502-8 «О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "О гражданстве Российской Федерации"» (в части уточнения текста Присяги

гражданина Российской Федерации) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/599502-8> (дата обращения: 19.06.2024).

Федерального закона № 138-ФЗ вовсе не означает, что иностранный гражданин, проживая по виду на жительство в России, теперь имеет право находиться за границей в течение года неограниченное количество времени.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в п. 11 ч. 1 ст. 9 закрепляет, что нахождение иностранного гражданина за пределами Российской Федерации более 6 месяцев суммарно в течение календарного года является основанием для аннулирования вида на жительство. Вид на жительство не будет аннулирован только в том случае, если иностранный гражданин представит подтверждение возникновения случаев отсутствия возможности покинуть территорию иностранного государства по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью данного гражданина и некоторыми другими уважительными причинами.

Таким образом, законодатель расширил возможности иностранных граждан, постоянно проживающих в России на основании вида на жительство и желающих в дальнейшем приобрести гражданство РФ, предоставив им право до 6 месяцев в течение календарного года пребывать вне пределов Российской Федерации.

Исключение из нового Федерального закона № 138-ФЗ требования подтверждения законного источника средств к существованию при приеме в гражданство Российской Федерации обосновано тем, что иностранный гражданин для получения того или иного статуса или пребывания в нем в России предоставляет большой перечень документов. Одним из таких документов при пребывании иностранного гражданина в статусе временно проживающего или при получении или пребывании иностранного гражданина в статусе постоянно проживающего на территории Российской Федерации является документ, подтверждающий законный источник средств к существованию. Это может быть

справка о доходах, налоговая декларация по НДФЛ с отметкой налогового органа, справка с места работы, справка о наличии вклада в кредитном учреждении с указанием номера счета и некоторые другие документы. Учитывая изложенное, законодатель счел излишним требование подтверждения законного источника средств к существованию при приеме в гражданство и вновь упростил процедуру приема в гражданство Российской Федерации.

В числе основных новелл Федерального закона № 138-ФЗ можно отметить требование к знанию истории России и основ ее законодательства. Нельзя не согласиться с мнением В.М. Козьменко в том, что знание иностранными гражданами истории государства, в которое они прибыли для работы, постоянного проживания, а в дальнейшем и получения гражданства РФ, будет способствовать решению многих социальных и бытовых проблем, созданию культурных и духовных предпосылок их адаптации не только по месту жительства, но и трудовой деятельности, а также дальнейшей интеграции [3, с. 142]. Знания основ законодательства России так же важны, поэтому такая законодательная новелла полезна и необходима.

Новый Федеральный закон № 138-ФЗ в качестве условия приема в гражданство РФ зафиксировал в п. 4 ч. 1 ст. 15 отсутствие обстоятельств, являющихся основаниями для отклонения заявления о приеме в гражданство РФ. Данные основания перечислены в ст. 18 закона. В утратившем силу Федеральном законе № 62-ФЗ в ст. 16 содержался аналогичный перечень оснований. Поэтому указанное условие приема в гражданство РФ не является новым. Однако можно считать логичным и верным решение законодателя закрепить в одной статье все требования и условия приема в гражданство РФ.

Несмотря на то, что Федеральный закон № 138-ФЗ вступил в силу 26.10.2023 г., уже в марте 2024 года в Государственную Думу Федерального Собрания РФ внесен законопроект<sup>2</sup>, который существенно

<sup>2</sup> Законопроект № 568570-8 «О внесении изменений в статьи 15 и 16 Федерального закона

"О гражданстве Российской Федерации" и статью 8 Федерального закона "О правовом положении

может изменить условия и требования приема в гражданство РФ иностранных граждан как в общем, так и в упрощенном порядке.

Инициаторы данного законопроекта предлагают ряд изменений, направленных на ужесточение условий приема в гражданство РФ. Так, предлагается продлить до 8 лет необходимый для получения паспорта гражданина РФ срок постоянного проживания в России. Он исчисляется со дня выдачи иностранному гражданину вида на жительство до даты подачи им заявления о приеме в гражданство РФ. Кроме того, срок проживания в стране, необходимый для получения вида на жительство в РФ, предлагается увеличить до 2 лет. В итоге, согласно данной законодательной инициативе, осуществить прием в гражданство РФ смогут только иностранные граждане, которые прожили в стране не менее 10 лет.

Процесс адаптации и интеграции иностранного гражданина в любом государстве – это сложный процесс. Он предполагает ряд мер по обеспечению включения иностранных граждан в общественные отношения в стране пребывания в качестве полноправных членов общества. Эта цель достигается через реализацию комплекса мер по правовой, социальной защите мигрантов, по приобщению их к культурным нормам и стандартам поведения [2, с. 152]. Сроки достижения такой цели длительные. Именно поэтому законодательство многих зарубежных стран содержит правовые нормы, фиксирующие необходимость постоянного проживания иностранного гражданина в стране от 5 до 10 лет, прежде чем подавать заявление на получение гражданства по натурализации. Например, в Швейцарии претендентам на получение паспорта необходимо прожить в стране в общей сложности 12 лет, в Австрии – 10 лет, в Германии – 8, Монако – 10, ОАЭ – 30 лет.

На наш взгляд, представляется воз-

можным увеличение срока постоянного проживания иностранного гражданина в России до подачи им заявления о приеме в гражданство РФ. Считаем, что это весьма положительно отразится на процессе адаптации и интеграции иностранных граждан в принимающем обществе.

Подводя итог, отметим, что Федеральный закон № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» явился закономерным результатом развития законодательства о гражданстве РФ и заменил одноименный закон, действовавший около 20 лет. В течение этого срока гражданами России стали более 6,5 млн человек [4].

В статье были рассмотрены положения нового и утратившего силу законов о гражданстве, касающиеся общих условий и требований приема в гражданство Российской Федерации. Новым законом из общих требований исключены:

- необходимость именно непрерывно проживать на территории РФ в течение 5 лет со дня получения вида на жительство;
- необходимость подтверждения законного источника средств к существованию;
- необходимость отказываться от гражданства иностранного государства.

Нашли свое отражение в новом законе:

- обязанность лица, приобретающего гражданство РФ, принести Присягу гражданина РФ;
- обязанность подтвердить знание истории России и основ законодательства РФ.

Сравнительный анализ двух федеральных законов о гражданстве (нового и утратившего силу) позволяет отметить эволюцию правового регулирования общественных отношений, касающихся приема в гражданство Российской Федерации с учетом актуальности решения демографических, экономических и иных проблем. В последние годы в миграционной политике России прослеживается тенденция к ужесточению существующих правовых норм. Вероятно, в ближайшее время это

---

иностранцев в Российской Федерации"» (в части уточнения оснований для получения вида на жительство в Российской Федерации и гражданства Российской Федерации) // Система бес-

печения законодательной деятельности. URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/568570-8#bh\\_histras](https://sozd.duma.gov.ru/bill/568570-8#bh_histras) (дата обращения: 20.06.2024).

отразится как на правовом регулировании института гражданства РФ в целом, так и на правовом регулировании приема в гражданство РФ, в частности.

В связи с тем, что Федеральный закон

№ 138-ФЗ недавно вступил в силу, его правовые нормы подлежат дальнейшему изучению и анализу с целью определения эффективности действия, а при необходимости своевременному совершенствованию.

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Аксенов А.Б.* Современные тенденции в международно-правовом регулировании вопросов гражданства в связи с правопреемством государств: монография. М.: РАН, 2011. 184 с.

2. *Илимбетова А.А.* Адаптация и интеграция мигрантов: условия, цели, подходы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2021. № 2. С. 144–155.

3. *Козьменко В.М.* Комплексный экзамен для иностранных граждан по русскому языку, истории России и основам законодательства РФ как важный фактор их социокультурной адаптации // Вестник РУДН. История России. 2014. № 3. С. 138–145.

4. *Петров И.* Вступил в силу новый закон о гражданстве РФ. Почему получить его станет проще // Российская газета. 2023. 26 октября.