

Кузьмина А.Д., Лисова А.О. Институт гражданства в США: история становления, современное состояние и перспективы развития // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Студенческий научный вестник. – 2018. – №5 (май). – АРТ 213-эл. – 0,3 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/page/875550>

РУБРИКА: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 342.413

Кузьмина Анна Дмитриевна
студентка 1 курса, факультет права
Лисова Анна Олеговна
студентка 1 курса, факультет права
Научный руководитель: Шаханов В.В.,
к.ю.н., доцент кафедры теории и истории государства и права
ВФ РАНХиГС Владимирский филиал «Российская академия
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»
г. Владимир, Российская Федерация
e-mail: anuta.ku2012@mail.ru
lisova_anuta@mail.ru

**ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА В США: ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ,
СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Аннотация: В данной статье исследуется развитие законодательства Соединенных Штатов Америки о гражданстве. Внимание уделяется основным аспектам истории становления, а также анализу современного состояния и оценке перспектив развития гражданства США. Внимание автора также обращается на процессы глобализации в современном мире и их влиянии на перспективы развития института гражданства в США.

Ключевые слова: американское гражданство, гражданство, гражданство США, институт гражданства США, статус гражданина США.

Сайт: akademnova.ru
e-mail: akademnova@mail.ru

Kuzmina Anna D.

1 st year student faculty of law

Lisova Anna O.

1 st year student faculty of law

Supervisor: **Shakhanov Vyacheslav V.**

candidate of law N. , associate Professor of theory and history of state and law

VF RANEPА Vladimir branch "Russian Academy of national economy and

state service under the RF President»

Vladimir, Russian Federation

THE INSTITUTION OF CITIZENSHIP IN THE USA: HISTORY OF FORMATION, CURRENT STATE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Abstract: This article examines the development of the United States citizenship legislation. Attention is paid to the main aspects of the history of formation, as well as the analysis of the current state and assessment of prospects for the development of US citizenship. The author's attention is also drawn to the processes of globalization in the modern world and their impact on the prospects of development of the Institute of citizenship in the United States.

Keywords: us citizenship, citizenship, USA citizenship, Institute for citizenship of the United States, the status of a citizen of the United States.

Тема гражданства США, освещаемая в данной статье, является достаточно актуальной. Чтобы обосновать данное утверждение, приведем несколько аргументов.

Во-первых, в последние годы все отчетливее проявляются тенденции глобализации. Следствием этого является и усиление взаимной зависимости между разными странами, в том числе, и в плане правового развития. Как отмечает Т.В. Васильева, современный период характеризуется проявлением взаимосвязанных тенденций конституционализации международного права и интернационализации конституционного права, формированием универсальных и региональных стандартов, которых должны придерживаться государства¹. В этой связи, США являются одним из тех государств, роль которых в международных отношениях зачастую становится если не определяющей, то крайне важной. Поэтому анализ отдельных отраслей или отдельных аспектов законодательства представляет большой интерес; и законодательство, регулирующее вопросы гражданства США является одной из тех отраслей, которые требуют наиболее пристального внимания.

Во-вторых, США являются одной из передовых стран и в плане развития экономики, и в плане военного потенциала, и по многим другим аспектам. Более того, США являются и одним из лидеров по притоку мигрантов, а гражданство США является наиболее востребованным в мире.

Также надо заметить, что для института гражданства США характерен ряд отличительных особенностей; кроме того, имеются и весьма сложные противоречия, связанные с определением направлений дальнейшего развития данного института и совершенствованием законодательства о гражданстве.

¹ Васильева Т. А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии (сравнительно-правовое исследование) : автореф. ... дисс. док. юрид. наук : 12.00.02. – М., 2010. – С. 2.

Полагаем, что с учетом изложенного рассматриваемая тема заслуживает пристального внимания.

Анализируя вопросы гражданства США, необходимо раскрыть сущность гражданства в общем виде. И здесь отметим, что в международном праве под гражданством принято понимать устойчивую политико-правовую связь между человеком и государством, которая выражается в совокупности взаимных прав и обязанностей. При этом каждое государство вправе самостоятельно решать вопросы о том, кого именно признавать гражданами, в каком порядке это осуществлять, какие права и обязанности возлагать на гражданина и на себя².

Российское законодательство содержит аналогичное определение гражданства. Так, согласно ст. 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О гражданстве Российской Федерации»³, гражданство Российской Федерации определяется как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, которая выражается в совокупности их взаимных прав и обязанностей. В данном случае здесь используется понятие «правовая связь», а не «политико-правовая связь», но это не имеет существенного значения.

Если анализировать сущность гражданства более тщательно, то внимание следует обратить на такие его аспекты, как статус и идентичность. Гражданство отражает статус человека в государстве, то есть его положение по отношению к государству, а из этого статуса вытекают соответствующие права и обязанности. Идентичность, обеспечиваемая наличием гражданства,

² Иванов О. А. Гражданство США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2009. - № 2. – С. 108-116.

³ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 22. - Ст. 2031.

выражается в том, что человек де-юре получает членство в (политическом) сообществе⁴. Это членство отражает, например, право гражданина избирать и быть избранным в органы власти данного государства.

Из всего изложенного следует, что гражданство является исключительно важнейшим правовым институтом, а правоотношения, возникающие по поводу гражданства, также наличие самого статуса гражданина, являются предпосылкам возникновения многих взаимных прав и обязанностей между индивидом и государством.

Анализируя вопросы развития института гражданства США, важно подчеркнуть связь данного института с институтом миграции, так как многие вопросы, связанные с гражданством, и прежде всего, с порядком его принятия, неразрывно связаны и с вопросами миграции. И в этой связи необходимо заметить, что на сегодняшний день США являются крупнейшей в мире страной по приему иммигрантов. Более того, развитие этой страны практически на протяжении всей ее истории было тесно связано с притоком новых переселенцев и необходимостью государственного регулирования данного процесса⁵. В современных же условиях иммиграционная политика США является «камнем преткновения» в политических дебатах при обсуждении вопросов, связанных как с внутренней социальной политикой, так и с проблемами национальной безопасности; а системная

⁴ Малахов В. С. Трансформации гражданства в условиях массовой иммиграции: концептуальный аспект // Социологические исследования. – 2013. № 6. – С. 42-47.

⁵ Акимова С.А. Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Соединенных Штатов Америки // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. - № 4. – С. 11-15.

иммиграционная реформа включена в повестку федеральной власти уже давно⁶.

Далее рассмотрим терминологию, используемую в законодательстве о гражданстве США.

В законодательстве США в целях обозначения гражданства применяются два понятия: «nationality» и «citizenship». Слово «nationality» в переводе на русских означает национальность, национальную принадлежность индивида. Понятие «Citizenship» в буквальном переводе означает «гражданство»⁷.

Основным источником законодательства США, регулирующим правоотношения в рассматриваемой сфере, является Акт «Об эмиграции и гражданстве» от 1952 г. (Immigration and Nationality Act of 1952⁸). Именно в нем выделяются два указанных выше понятия гражданства: «гражданин США» (citizen of the USA) и «лицо американской национальности» (national of the USA). При этом гражданами США признаются все лица, де-юре имеющие гражданство США, а лицами американской национальности являются как граждане США, так и те, кто, не являясь гражданами, сохраняют им «постоянную верность».

Здесь необходимо обратить внимание на весьма существенное отличие американского и российского понимания национальности, причем как в законодательстве, так и в правоприменительной практике и науке.

⁶ Дегтярев А. К. Управление миграционными потоками в США: политика снижения конфликтного потенциала // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. - 2015. - № 4 (167). - С. 98-107.

⁷ Иванов О. А. Гражданство США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2009. - № 2. – С. 108-116.

⁸ Immigration and Nationality Act of 1952 // URL : <https://www.uscis.gov>

Если в России и в русском языке национальность, как правило, обозначает этническую принадлежность человека (принадлежность к определенному этносу, а не к государству), то в США понятием «национальность» обозначается, прежде всего, гражданство. На это обращает внимание, например, О. А. Иванов⁹.

Кроме того, в законодательстве США используется еще одно понятие – «прирожденный гражданин» (native-born citizen). Данное понятие упоминается в Конституции Соединенных Штатов Америки от 1787 г. (The Constitution of the United States от 1787¹⁰).

Следует заметить, что касательно понятия «прирожденный гражданин» среди ученых нет единого мнения. Однако, анализ научной литературы и норм американского законодательства свидетельствует о том, что к указанной категории лиц могут относиться и «родившиеся на территории США», и «родившиеся от американских граждан», и лица обеих эти групп¹¹. Отсутствие единого подхода к определению понятия «прирожденный гражданин» обусловлено в неоднозначностью содержания законодательства США, и, прежде всего Конституции США.

За всю историю США институт гражданства претерпел определенные изменения. И во многом произошедшие изменения были обусловлены тем, что рассматриваемый институт находится на пересечении двух проблемных полей. Как указывают П.Д. Кивисто, А.В. Резаев и Д.М. Жихаревич, первая проблематика касается социального включения и исключения, то есть

⁹ Иванов О. А. Гражданство США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2009. - № 2. – С. 108-116.

¹⁰ The Constitution of the United States от 1787 // URL : <https://www.archives.gov/>

¹¹ Иванов О. А. Гражданство США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2009. - № 2. – С. 108-116.

вопроса о том, какие индивиды или социальные группы являются членами политического сообщества, а кто исключается из рядов граждан. Второе проблемное поле включает в себя целый комплекс проблем в области организации, условий и способов включения и исключения¹².

На наш взгляд, на генезис институт гражданства США также повлияли отдельные изменения курса политики данного государства.

Вместе с тем, практически на протяжении всей истории своего развития США придерживались демократических принципов и общечеловеческих ценностей (свободы, общего благосостояния, справедливости и т.п.), хотя и в весьма своеобразной форме. Так, до принятия Тринадцатой поправки к Конституции США 31 января 1965 г. (13th Amendment. U.S. Constitution. LI / Legal Information Institute¹³) в США официально разрешалось рабство. В результате принятия указанной поправки было введено правило, согласно которому, в Соединённых Штатах или в каком-либо ином месте, находящемся под их юрисдикцией, запрещалось рабство, а также подневольное услужение, за исключением случаев, когда это является наказанием за преступление.

Таким образом, в истории США можно выделить несколько этапов становления и развития института гражданства:

- первый этап: с 1787 по 1865 гг. – до принятия Тринадцатой поправки к Конституции США;

- второй этап: с 1865 по 1952 гг. – до принятия Закона о гражданстве от 1952 г.;

¹² Кивисто П.Д., Резаев А.В., Жихаревич Д.М. Расовая демократия, гражданство и иммиграция: опыт США в сравнительной перспективе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2017. - № 1 (137). – С. 29-46.

¹³ 13th Amendment. U.S. Constitution. LII / Legal Information Institute // URL : <https://www.law.cornell.edu/constitution/amendmentxiii>

- третий этап: с 1952 по 2001 гг.;
- современный этап: с 2001 г.

Для первого этапа было характерно то, что на всем его протяжении в США было разрешено рабство, а, соответственно, и гражданство Соединенных Штатов являлось фактически привилегией определенных категорий лиц. Конечно, том этапе данный институт не являлся подлинно демократическим.

Второй этап характеризуется тем, что в этот период был введен запрет рабства. Вместе с тем, в течение многих лет пережитки ранее существовавшей системы устранялись довольно медленно. Причем проблемы возникали не только в законодательном регулировании, но и в правоприменении.

Третий этап продолжался с момента принятия Закона США о гражданстве в 1952 г. и до 2001 г., когда в США был совершен террористический акт. Здесь необходимо заметить, что на протяжении этих трех этапов политика Соединенных Штатов благоприятствовала мигрантам, прибывающим в США с территории других стран. Начиная с 2001 г. требования законодательства в этой сфере были ужесточены, и это касалось, прежде всего, оснований, дающих право на натурализацию.

Сейчас можно наблюдать повторение тех же процессов в развитии института гражданства США, которые происходили в XIX – нач. XX вв. Так, если практически до конца XIX в. американская политика была направлена на прием всех желающих, независимо от их этнического происхождения и социального статуса, так как Новый Свет остро нуждался в рабочей силе для экономического развития как в сельскохозяйственном, так и

промышленном секторах, то позднее стал наблюдаться рост анти-иммиграционных настроений¹⁴.

На сегодняшний день вопрос о правовом регулировании гражданства США продолжает оставаться дискуссионным, как и во многих других странах мира. Л.О. Терновая и Г.Г. Гольдин, анализируя данные тенденции, отмечают, что «проблема мигрантов становится все более четко артикулируемой частью избирательных кампаний в развитых странах»¹⁵. Подтверждением этой тенденции является то, что одним из ключевых вопросов президентской кампании 2012 г. в США стало обсуждение возможных поправок в области миграционного законодательства, и прежде всего, по вопросам легализации и интеграции нелегальных мигрантов. Тогда все шесть кандидатов в президенты США высказались о данной проблеме с разной степенью подробности и с разной степенью приоритетности, но в общем итоге именно эта тема вышла на первый план¹⁶. В последней избирательной президентской кампании в США проблематика легализации и интеграции мигрантов тоже являлась одной из основных.

Цель детального анализа проблем миграции в контексте законодательства о гражданстве в данной статье не ставится. Однако, считаем целесообразным выделить две ключевые проблемы в этой сфере. Первая проблема заключается в упрощении / ужесточении законодательства о гражданстве США. По данной проблеме дискуссии связаны с вопросом о том, в каком именно направлении должно развиваться законодательство о

¹⁴ Акимова С.А. Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Соединенных Штатов Америки // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. - № 4. – С. 11-15.

¹⁵ Терновая Л.О., Гольдин Г.Г. Международно-правовая защита: история, направления, формы: Монография. М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2015. - С. 283-284.

¹⁶ Мигранты, мигрантофобии и миграционная политика / Отв. ред. В.И. Мукомель – М.: НП «Центральный Дом адвоката», Московское бюро по правам человека, «Academia», 2014. – С. 21-22.

гражданстве. С одной стороны, США, как и другие страны, нуждается в притоке мигрантов, и прежде всего, специалистов высокой квалификации. И в этой связи нежесткое миграционное законодательство и сопутствующие ему нежесткие условия предоставления гражданства, натурализации крайне благоприятствуют, в том числе, и притоку таких специалистов. Однако, это же способствует и притоку мигрантов тех категорий, которые ни коим образом не способствуют росту экономики США. Кроме того, высокий уровень притока мигрантов существенно повышает риски проявлений терроризма. Поэтому выбор политики в направлении ужесточения / упрощения / сохранения в существующем состоянии рассматриваемого законодательства сопряжен с многочисленными противоречиями и баланс в этом найти сложно.

Вторая проблема заключается в избирательности и проблеме дискриминации некоторых положений законодательства о гражданстве США. Это касается, главным образом, вопроса введения ограничений на предоставление гражданства, натурализацию, легализацию, въезд в страну для граждан исламских государств. С одной стороны, ограничения, предлагаемые в этой области многими учеными, общественными и политическими деятелями, и в частности, действующим Президентом США Д. Трампом, представляются оправданными, так как вводятся в отношении граждан их тех стран, которые ранее зарекомендовали себя как неблагонадежные в плане террористической безопасности. С другой стороны, введение подобных ограничений несет в себе признаки дискриминации. Дискриминационный характер указанных ограничений проявляется в том, что они направлены, чаще всего, в отношении мигрантов именно по религиозному признаку. А любые виды дискриминации как в

США, так и в большинстве других стран мира рассматриваются как неприемлемые явления и против них ведется активная борьба.

Нужно упомянуть также о проблеме налогообложения, неразрывно связанной с наличием статуса гражданина США. Данная проблема заключается в том, что граждане США обязаны представлять отчеты о своих доходах и уплачивать налоги даже в тех случаях, когда они проживают даже за пределами США. В этом плане гражданства других стран выгодно отличаются, так как в них налогообложение обуславливается местом жительства (резидентством), а не наличием статуса гражданина¹⁷. Это обстоятельство является одной из главных причин отказа от гражданства Соединенных Штатов. Но, учитывая неуклонную положительную динамику роста численности граждан США, данная проблема не представляется существенной.

Учитывая изложенное, можно предположить, что в ближайшей перспективе развитие института гражданства в США будет определяться именно указанными проблемами. И предположить, какое именно направление изберут Соединенные Штаты, довольно сложно. С одной стороны, в мире в последние годы все активнее идут процессы глобализации, а порядок миграции, условия предоставления гражданства, натурализации имеют тенденции к упрощению. С другой стороны, осложнение международных отношений США с некоторыми странами, которые являются основными источниками миграционных потоков, способствуют ужесточению законодательства о гражданстве. В любом случае на развитие института гражданства в США будут оказывать мировые

¹⁷ Бек Р. Экспатриация и правило о гражданстве США: противоречивые цели и непреднамеренные последствия // Вестник Финансового университета. – 2013. - № 1. - С. 92-102.

процессы глобализации. И изменения в этой области вызваны, в первую очередь, глобальными экономическими обменами и усилением глобальной мобильности населения¹⁸.

Список использованной литературы:

1. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 22. - Ст. 2031.
2. Акимова С.А. Правовое регулирование миграционной политики и деятельности миграционных служб Соединенных Штатов Америки // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. - № 4. – С. 11-15.
3. Кивисто П.Д., Резаев А.В., Жихаревич Д.М. Расовая демократия, гражданство и иммиграция: опыт США в сравнительной перспективе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2017. - № 1 (137). – С. 29-46.
4. Бек Р. Экспатриация и правило о гражданстве США: противоречивые цели и непреднамеренные последствия // Вестник Финансового университета. – 2013. - № 1. - С. 92-102.
5. Васильева Т. А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии (сравнительно-правовое исследование) : автореф. ... дисс. док. юрид. наук : 12.00.02. – М., 2010. – 38 с.
6. Дегтярев А. К. Управление миграционными потоками в США: политика снижения конфликтогенного потенциала // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. - 2015. - № 4 (167). - С. 98-107.
7. Иванов О. А. Гражданство США // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2009. - № 2. – С. 108-116.
8. Малахов В. С. Трансформации гражданства в условиях массовой иммиграции: концептуальный аспект // Социологические исследования. – 2013. № 6. – С. 42-47.
9. Мигранты, мигрантофобии и миграционная политика / Отв. ред. В.И. Мукомель – М.: НП «Центральный Дом адвоката», Московское бюро по правам человека, «Academia», 2014. – 245 с.
10. Терновая Л.О., Гольдин Г.Г. Международно-правовая защита: история, направления, формы: Монография. М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2015. - 428 с.

¹⁸ Малахов В. С. Трансформации гражданства в условиях массовой иммиграции: концептуальный аспект // Социологические исследования. – 2013. № 6. – С. 42-47.

Сайт: akademnova.ru
e-mail: akademnova@mail.ru

11. The Constitution of the United States of 1787 // URL : <https://www.archives.gov/>
12. 13th Amendment. U.S. Constitution. LII / Legal Information Institute // URL : <https://www.law.cornell.edu/constitution/amendmentxiii>
13. Immigration and Nationality Act of 1952 // URL : <https://www.uscis.gov>

Дата поступления в редакцию: 15.05.2018 г.

Опубликовано: 19.05.2018 г.

*© Академия педагогических идей «Новация». Серия «Студенческий научный вестник»,
электронный журнал, 2018*

© Кузьмина А.Д., Лисова А.О., 2018