

**КЫРГЫЗСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ  
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ Д.12.11.033

На правах рукописи  
УДК: 342.71(570)(-87)

**Балгимбекова Гульнара Укибаевна**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСТВА:  
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И  
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**Бишкек - 2013**

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права Карагандинского государственного университета имени академика Е.А. Букетова.

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
**Кубеев Еркин Киноятович**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
**Кобабаев Омрали Кажыбаевич**

кандидат юридических наук  
**Джумалиев Данияр Сардарбекович**

**Ведущая организация** кафедра публичного и частного права Историко-юридического факультета Ошского государственного университета, адрес: 723500, г. Ош, ул. Ленина 331

Защита состоится «27» апреля 2013 г. в 14.00 часов на заседании Диссертационного совета Д.12.11.033 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики по адресу: 720000, Кыргызская Республика, с. Кок-Джар, ул. Карагул-Акмата, 4, Учебный корпус № 2 КГЮА, конференц-зал (каб. 204).

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики по адресу: 720001, г. Бишкек, пр. Чуй, 180 а.

Автореферат разослан «26» марта 2013г.

**Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук**

**Рысмендеев Б.Дж.**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** В диссертационном исследовании рассматриваются вопросы института гражданства в Республике Казахстан и зарубежных странах. Основной акцент делается на совершенствование действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих институт гражданства в Республике Казахстан, с учетом сложившихся социально-экономических условий развития гражданского общества, а также опыта зарубежных стран.

Динамическое развитие государственно-правовых институтов в условиях совершенствования правового государства предполагает исследование и научное обоснование института гражданства как основы современной государственности. В Конституции Республики Казахстан закреплено, что гражданство Республики Казахстан может приобретаться и прекращаться в соответствии с законом «О гражданстве». Казахское гражданство является единым и равным независимо от оснований его приобретения. При этом утверждается, что гражданин Республики ни при каких условиях не может быть лишен своего гражданства, права изменить свое гражданство. Закон однозначно устанавливает, что гражданин не может быть изгнан за пределы Казахстана. В то же время за гражданином Республики не признается гражданство другого государства [Конституция Республики Казахстан//Казахстанская правда. - 1995. - 8 сентября]. В связи с этим, исследование базовых институтов конституционного права позволяет выработать основные направления развития института гражданства в современных условиях.

Среди приоритетных долгосрочных целей и стратегии реализации, определенных в Послании Президента страны народу Казахстана «Казахстан-2030», закрепляется среди других приоритетов стратегия, направленная на развитие единой гражданственности, основанной на равенстве возможностей для всех граждан страны. Так, Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в своем выступлении отметил, «модель должна отражать конвергенцию разных моделей общественного развития. Согласно Конституции, Казахстан строит социально-рыночную экономику, поэтому казахстанская модель будет определять собственный путь развития, сочетая в себе элементы остальных моделей, но опираясь в основном на собственные специфические условия, историю, новую гражданственность и устремления, учитывая конкретность этапов развития» [Казахстан-2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев: Послание Президента страны народу Казахстана от 10 октября 1997 г. // Казахстанская правда. - 1997. - 11 октября]. С учетом этого, современное политическое развитие страны ставит перед государством и гражданским обществом особые задачи.

В Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 г. до 2020 г., утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г., подчеркивается, что в процессе дальнейшего воплощения в стране принципов правового государства важно, с одной стороны, добиваться максимально возможной гарантированности осуществления конституционных прав и свобод человека и гражданина, а с другой - безусловного и исчерпывающего выполнения конституционных обязанностей всеми государственными органами, должностными лицами, гражданами и организациями [О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: Указ Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 г. № 858 // Казахстанская правда. - 2009. - 27 августа].

Развитие интеграционных процессов во всем мире расширяет возможности совершенствования института гражданства и на основе анализа законодательства зарубежных стран позволяет выработать пути развития гражданства в рамках казахстанского законодательства, а также осмыслить значение и роль гражданства в современном государстве и обществе. Перспективное развитие политических, экономических, правовых связей, - с одной стороны, и усиление идей о национальном моногражданстве, как основе современного государства, с другой, - ставят институт

гражданства в ряд важнейших системообразующих факторов развития государственности. Последовательное и целенаправленное развитие конституционно-правовых норм по обеспечению прав и свобод человека посредством дальнейшего закрепления института гражданства является одной из важнейших задач науки конституционного права. Кроме того, историческое развитие института гражданства как правового явления и становление института гражданства в современном мире, рассматриваемое в диссертационном исследовании, подчёркивает необходимость разработки и анализа этого института. Гражданство рассматривается как базовый компонент идеи государственности, правовая основа взаимоотношения личности и государства.

Исследование проблем развития и нормативно - правового закрепления гражданства в Республике Казахстан и зарубежных странах, связанных с приобретением, прекращением и осуществлением гражданства как статусного состояния, обуславливающего субъективные права и юридические обязанности, позволяет по-новому рассмотреть цели и задачи государства в вопросах регулирования гражданства в рамках теории правового государства. Особую актуальность представляет изучение международно-правового регулирования вопросов гражданства в межгосударственных союзах, определение соотношения казахстанского законодательства о гражданстве с законодательством других государств.

На основе проведенного анализа нормативно-правовых актов, юридической литературы выявлена необходимость дальнейшего совершенствования действующего законодательства, регламентирующего институт гражданства в Республике Казахстан, а также практики его применения.

Таким образом, изложенные обстоятельства предопределяют практическую и научную актуальность избранной темы исследования.

**Связь темы диссертации с крупными научными программами (проектами) и основными научно-исследовательскими работами.** Данное исследование является инициативным.

**Цель и задачи исследования.** Целью проведенного исследования является комплексный анализ конституционно-правового регулирования института гражданства в Республике Казахстан, определение закономерностей развития на основе исследования законодательства, регулирующего данный институт и разработка на этой основе теоретических положений, практических предложений и рекомендаций по дальнейшему совершенствованию института гражданства с учетом опыта зарубежных государств.

Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- определить понятие и содержание гражданства как института конституционного права;
- раскрыть становление и историческое развитие гражданства в Республике Казахстан, а также в других государствах;
- дать системный анализ института гражданства в конституционных нормах Республики Казахстан;
- проанализировать и раскрыть содержание принципов казахстанского гражданства и их влияние на содержание конституционно-правового статуса личности;
- исследовать международно-правовое регулирование вопросов гражданства в межгосударственных союзах;
- рассмотреть соотношение казахстанского законодательства о гражданстве с законодательствами других государств;
- на основе сделанных выводов сформулировать рекомендации и предложения, касающиеся совершенствования нормативно-правового закрепления гражданства в Республике Казахстан.

**Научная новизна работы** заключается в следующем:

- определяется сущность гражданства как института конституционного права;
- комплексно рассматривается гражданство как категория науки конституционного

права и института отрасли конституционного права;

- определяются исторические предпосылки становления и развития института гражданства в Республике Казахстан;

- исследуются и раскрываются принципы казахстанского гражданства;

- анализируется соотношение гражданства Республики Казахстан с зарубежными странами;

- осуществляется сравнительный анализ института гражданства Республики Казахстан с аналогичными институтами стран СНГ и других государств;

- предлагаются научно обоснованные рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства о гражданстве в Республике Казахстан.

**Практическая значимость полученных результатов.** Научное исследование института гражданства, проведенное диссертантом, представляет собой определенный вклад в разработку теоретических основ гражданства. В диссертационной работе исследуются современные общемировые тенденции в развитии института гражданства, анализируется практика правового регулирования института гражданства стран СНГ, становление и развитие института гражданства в Республике Казахстан, а также современное состояние законодательства Республики Казахстан о гражданстве. Вопросы гражданства имеют не только теоретико-правовое и конституционно-правовое значение, но и практический аспект. Выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в диссертации, имеют широкую область практического применения: при внесении изменений в законодательство о гражданстве, а также могут быть использованы в практической деятельности государственных органов, занимающихся вопросами гражданства. Материалы диссертации используются в учебном процессе при чтении курсов «Конституционное право», «Конституционное право зарубежных стран», «Сравнительное конституционное право», «Международное право», «Правовое регулирование миграционных процессов», «Государственная служба Республики Казахстан».

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. На основе проведенного исследования диссертантом выработано авторское определение «гражданства». Гражданство следует определять как устойчивую, индивидуальную политико-правовую связь личности с государством, накладывающая взаимные права и обязанности на основе общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Данное определение закрепить в ст. 1 Закона Республики Казахстан «О гражданстве».

2. Раскрывая историческое развитие института гражданства в Республике Казахстан мы полагаем, что в своей эволюции он прошел следующие периоды:

1. Дореволюционный период включает два под этапа:

- а) Этап присоединения младшего, среднего и старшего жузов в подданство Российской Империи в 18-19 в.в.;

- б) Этап нахождения Казахстана в составе Российской Империи начало 19 в. конец 20 в.

2. Советский период включает 4 под этапа:

- а) 1917-1920гг. становление Советской власти;

- б) 26 августа 1920 г. ВЦИК и СНК РСФСР был подписан Декрет «Об образовании Казахской Советской Автономной Социалистической Республики» в составе РСФСР со столицей в г. Оренбурге;

- в) принятие Конституции СССР 1936 года;

- г) принятие Конституции СССР 1978 года;

3. Современный период включает 2 под этапа:

- а) 20.12.1991г. по 30.08.1995 г.- этап становления института гражданства независимого Казахстана;

- б) 30.08.1995 г. современный этап развития института гражданства Республики Казахстан.

3. Проанализировав законодательство и соответствующую литературу мы пришли к выводу, что система принципов казахстанского гражданства, по нашему мнению, делится на две категории: общие и специальные.

В качестве *общих* принципов в соответствии с международными актами можно выделить следующие:

- право на гражданство Республики Казахстан;
- признание взаимной ответственности гражданина и государства;
- равное гражданство в Республике Казахстан;
- стабильности гражданства Республики Казахстан;
- защита и покровительство со стороны государства лиц, находящихся за пределами Республики Казахстан;
- недопустимость выдачи гражданина Республики Казахстан другому государству;
- сохранение гражданства Республики Казахстан при заключении или расторжении брака;

В качестве *специальных* принципов:

- единое гражданство;
- недопустимость двойного гражданства;
- поддержки этнических казахов, проживающих за пределами Республики Казахстан.

Полагаем, что принципы гражданства следует закрепить отдельной статьей закона Республики Казахстан «О Гражданстве».

4. Автор проведя анализ нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с реализацией основных прав и интересов ребенка в сфере гражданства, полагает, необходимым с целью имплементации норм международного права в национальное законодательство снизить возраст ребенка с 14 до 12 лет для самостоятельного решения им вопросов связанных с гражданством что, позволит представить ребенку больше возможности в выборе гражданства.

5. С целью предотвращения поступления на государственную службу лиц, имеющих двойное гражданство, следует ввести контрольно-проверочные мероприятия и возложить данные функции на миграционную полицию при МВД Республики Казахстан и установить единую базу регистрации данных по количественному учету лиц, состоящих в гражданстве Республики Казахстан в структурах МВД РК, МИД РК, МинЮста РК и других центральных и местных государственных органах.

6. Особое значение в современных условиях приобретает урегулирование проблем гражданства в условиях межгосударственной интеграции. Несмотря на сложность политической составляющей интеграционного процесса юридической науке и практике необходимо разработать модель гражданства Союзного государства, позволяющую обеспечить равный правовой статус граждан данных государств. В целях активизации регулирования обеспечения объема прав для лиц из стран участников Таможенного Союза (Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан), выразивших желание приобрести гражданство Республики Казахстан, необходимо сократить установленные законом «О гражданстве Республики Казахстан» для приема в гражданство Республики Казахстан сроки проживания на территории Республики Казахстан с 3 и 5 лет до 2 и 4 лет.

7. Анализ международно-правовых норм в области регулирования института гражданства, выявил, что международные нормы оказывают непосредственное влияние на содержание института гражданства, закрепляя стандарты обращения государства со своими гражданами в области гражданства. На наш взгляд, отмеченное влияние имеет две формы: непосредственное предоставление прав гражданам на основе норм международного права и наложение обязанностей на государство по приведению своего законодательства в соответствие с нормами международного права.

**Личный вклад соискателя состоит в том, что** научные результаты

диссертационного исследования получены лично автором. Положения выносимые на защиту, разработаны диссертантом единолично.

#### **Апробация результатов исследования:**

Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре конституционного и международного права Карагандинского государственного университета имени академика Е.А. Букетова, а также обсуждена на кафедре конституционного и муниципального права Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики и в отделе политологии и права Института философии и политико-правовых исследований НАН КР. Основные выводы и положения исследования были доложены на ряде международных конференций, круглых столах: Республиканская научно-практическая конференция «Правовая и судебная реформа в Республике Казахстан: история и современность» (г.Астана, Казахстан, 2005 г.); международная научно-практическая конференция «Валихановские чтения – 11», (г. Кокшетау, Казахстан, 2006 г.); международная научно-практическая конференция «Наука и ее роль в современном мире» (г. Караганда, Казахстан, 2010 г.), международная научно-практическая конференция «Перспективы развития современного законодательства в Республике Казахстан», (г. Караганда, Казахстан, 2012 г.).

Материалы исследования использованы при разработке учебных программ и ведении занятий в Карагандинском государственном университете им. Е. А. Букетова по следующим учебным дисциплинам: «Конституционное право Республики Казахстан»; «Конституционное право зарубежных стран» «Правовое регулирование миграционных процессов»; «Сравнительное конституционное право»; «Международное право».

**Полнота отражения результатов исследования в публикациях.** Научные результаты, полученные в процессе диссертационного исследования, полностью отражены в 16 научных публикациях автора. Научные труды полностью отражают содержание диссертационного исследования.

**Структура и объем диссертации** обусловлены целью и задачами исследования и состоит из 3 глав, 6 разделов, выводов, списка использованной литературы. Диссертация выполнена согласно соответствующим требованиям, предъявляемым Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

**Во введении** обосновывается актуальность выбранной темы, ставятся цели и задачи исследования, раскрывается степень разработанности проблемы, обосновываются научная новизна и практическая значимость полученных результатов, формулируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения по апробации результатов исследования и их отражение в публикациях.

Первая глава **«Историко-правовое развитие института гражданства в странах СНГ и других государствах»** состоит из двух подразделов.

*Первый раздел «Понятие и содержание гражданства как института конституционного права»* раскрывает вопросы, связанные с понятием и содержанием института гражданства, определяющего взаимоотношения личности и государства.

Выявление основных признаков исследуемого явления позволяет рассматривать это явление как отдельную юридическую категорию, имеющую как теоретическое, так и практическое значение. Определение специфического набора существенных черт позволяет обособить гражданство из разнообразных схожих юридических категорий. Как политико-правовая категория гражданство рассматривается в науке конституционного права как многогранное явление, проявляющееся в реализации организационно-функциональных и юридических свойств.

Вопросы гражданства в международном и внутригосударственном праве исследовались в трудах таких ученых-юристов как Ю.Р. Боярс, Д.Л. Златопольский, С.С.

Кишкин, Р.И. Кулик, В.В. Полянский, В.М. Сафронов, Г.И. Тункин, М.А. Шафир, В.С. Шевцов, С.В. Черниченко.

Как часть правового статуса и как государственно-правовое явление гражданство изучалось такими современными учеными-юристами как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Н.В. Витрук, Б.Н. Габричидзе, Л.Д. Воеводин, Ю.А. Дмитриев, В.Я. Кикоть, Е.И. Козлова, С.А. Комаров, С.К. Косаков, О.Е. Кутафин, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, О.О. Миронов, Н.А. Михалева, А.В. Мицкевич, Б.А. Страшун, Б.Н. Топорнин, Б.С. Эбзеев, В.Е. Чиркин.

Достижение поставленной цели и решение задач основываются на трудах таких казахстанских ученых, как: Н. М. Абдиров, С. К. Амандыкова, С. Т. Алибеков, Г.А. Алибаева, К. К. Айтхожин, А.Т. Ащеулов, М. Т. Баймаханов, Ж.Н. Баишев, М.С. Бейбитов, Л.Т. Жанузакова, А.Е. Жатканбаева, С. З. Зиманов, О. К. Копабаев, А. К. Котов, Е. К. Кубеев, К. С. Мауленов, С.С. Сартаев, С. Н. Сабикенов, Г. С. Сапаргалиев, М. А. Сарсембаев, С. А. Табанов, А. А. Таранов, С. Ф. Ударцев, С. Р. Ушурова, К. Х. Халиков, С.У. Өзбекулы, А. А. Черняков и других.

В Республике Казахстан ранее не осуществлялось комплексного исследования, посвященного анализу гражданства в контексте развития этого института на постсоветском пространстве в соотношении с гражданством зарубежных стран. Исследования, проводимые в различных отраслях права и юридических специальностей, затрагивали отдельные проблемы гражданства, миграции, деятельности органов, регулирующих институт гражданства. Примером тому являются диссертационные работы Б. Б. Интыкбаева (Гражданство Республики Казахстан (проблемы теории и практики) – Алматы, 1997), А. Божқараұлы (Қазақстан Республикасының көші-қону үрдісінің конституциялық құқық реттелулерінің негіздері – Алматы, 2002).

Так же вызывают научный интерес диссертационные исследования кыргызских и российских ученых: К.А. Уметова (Этапы становления и развития государственности кыргызского народа. – Бишкек, 2009); К.С. Исабекова (Государственно-правовое регулирование внешней миграции в Кыргызской Республике. – Бишкек, 2009); Б.И. Борубашова (Государственно-правовое регулирование общественных отношений кыргызов в составе Российского государства (историко-правовое исследование. – Бишкек, 2009); К.С. Садиева (Государственно-правовое регулирование пребывания иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев в Кыргызской Республике. – Бишкек, 2001); Шейшекеева Г.С. (Гражданство в Кыргызской Республике: конституционно-правовой аспект. – Бишкек, 2012), Е. С. Смирнова (Международно-правовые проблемы гражданства стран Содружества Независимых Государств и стран Балтии в свете европейского опыта. – Москва, 2003), И. С. Дальдинова (Конституционно-правовое регулирование приобретения и прекращения в Российской Федерации. - Ставрополь, 2005), М. А. Бучакова (Российское гражданство: состояние и перспективы правового регулирования. – Москва, 2001), А. А. Яковлева (Правовое регулирование вопросов гражданства. - Тюмень, 2003), Э. А. Нехай (Становление и развитие института гражданства: конституционный аспект (на примере России и стран ближнего зарубежья. – Москва, 1998), А. А. Винокурова (Развитие института гражданства: современные тенденции и конституционно-правовой опыт России. – Москва, 2006) и других авторов.

Автором отмечается, что множественность различных подходов к определению понятия гражданства объясняется непрерывно происходящими изменениями в его содержании. Содержание гражданства, по его мнению, связано с конкретными историческими условиями развития государства и находится под влиянием происходящих в нем процессов.

Анализируя различные подходы к пониманию гражданства, автор приходит к выводу, что существующие определения гражданства можно классифицировать в зависимости от определенного этапа исторического развития государства, политической системы государства, регламентации различными отраслями права.

В настоящее время в науке конституционного права не выработана единая позиция



по поводу содержания понятия гражданства. Однако следует отметить, что имеются устоявшиеся в юридической науке три основных смысловых значения термина «гражданство»: а) гражданство как политико-правовое явление, определяющее особый характер взаимоотношений человека и политико-социального образования - государства; б) гражданство как одно из основных субъективных прав человека (каждый человек имеет право на гражданство [Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Права человека: Сборник международных договоров. - М., 1989]), т.е. предусмотренная законом возможность лица находиться в обозначенных выше взаимоотношениях с государством или прекратить их; в) гражданство как конституционно-правовой институт. В последних двух значениях понятие «гражданство» не вызывает среди ученых-юристов разноплановых толкований. Тем не менее, гражданство рассматривается не только наукой конституционного права.

Изучая и анализируя работы исследователей философско-правовой мысли диссертант заключает, что, безусловно, философско-правовая мысль сыграла свою роль в формировании понятия гражданства.

Целостность понятия гражданства состоит из юридических, политических, социальных, психологических аспектов. Исследованию этой совокупности сторон посвящено большинство зарубежных работ таких как: Marshall T. H. *Class, Citizenship and Social Development*. - Chicago: University of Chicago Press, 1973, Kymlicka W., Norman W. *Return to the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory // Teorizing Citizenship*. State University of New York Press. 1995, Barbalet J. M. *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*, Minneapolis, University of Minnesota Press. 1988, Ichilov O. *Patterns of citizenship in a Changing World // Citizenship and Citizenship Education in a Changing World*. - London: The Woburg Press, 1998, Janowitz M. *The Reconstruction of Patriotism. Education for Civic Consciousness*, Chicago, The University of Chicago Press, 1983, Habermas J. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. - Oxford: Polity Press, 1994, Turner B. S. *Citizenship and Social Theory*. - London: Sage, 1993, Dahrendorf R. *Citizenship and Beyond: The Social Dynamics of an Idea // Social Research*. - 1994, Hayek F. *Studies in Philosophy, Politics and Economics*. - London: Routledge, 1967, посвященных раскрытию сущности гражданства, как социально-политического явления находящегося в основе современной государственности. Исследование гражданства через призму соотношения его правовой, социальной, психологической сторон представляется общепризнанным, однако в настоящем исследовании основное внимание уделяется юридическим аспектам гражданства, поскольку оно рассматривается в качестве института конституционного права.

Автором диссертационного исследования отмечается, что политико-правовые связи лица с государством бывают разнообразными, и не все они объединяются понятием гражданства. Соответственно, необходимо исследовать существо этой политической и правовой связи, как с формальной, так и с содержательной стороны.

В современных условиях гражданство характеризуется равенством прав, обязанностей и ответственности. В институте гражданства концентрируются политическая и правовая составляющая правового статуса личности, определяются пределы государственного воздействия, его цели и задачи. Посредством института гражданства современная республика получает возможность идентифицировать саму себя как правовое государство.

В Республике Казахстан сформирован институт гражданства не только как формально-правовой институт, но и как реальная совокупность политико-правовых прав и обязанностей, понимаемых и признаваемых большинством граждан. Гражданство в современном, государстве невозможно без либерально-демократических реформ, гуманизма и прав человека, социальных функций государства. Гражданство в настоящее время следует признать как неотъемлемый компонент современного, правового, демократического, социального государства, поскольку развитие гражданства, и в первую

очередь социально-политической ответственности гражданина предопределяет политическое развитие общественных отношений и пути совершенствования государства как выразителя политической идеи и целей граждан.

Таким образом, наличие гражданства предполагает взаимоотношения и связи личности с государством. По нашему мнению, связь отражает широкое политическое содержание и социальную сущность гражданства как взаимосвязи личности с другими людьми. Понятие гражданства современного правового государства является политической по существу и правовой по форме связь человека с государством, обуславливающая, в первую очередь, политические возможности личности, а во вторых, выступающей необходимым условием реализации правового статуса личности.

На основе проведенного исследования диссертантом выработано определение «гражданства», как наиболее приемлемое для науки конституционного права. Гражданство следует определять как устойчивую, индивидуальную политико-правовую связь личности с государством, накладывающая взаимные права и обязанности на основе общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Данное определение закрепить в ст. 1 Закона РК «О гражданстве».

Во втором разделе «Становление и историческое развитие института гражданства в Республике Казахстан, СНГ и других государствах» проанализирована история становления и развития института гражданства как в Республике Казахстан, так и в зарубежных странах.

Гражданство, зародившись в условиях рабовладельческого общества, в своем развитии проходит значимый для настоящего времени путь совершенствования, позволяющий выявить закономерности и этапы прогресса гражданства зарождение и развития гражданства тесно связано с государством, а именно государством с республиканской формой правления. Соответственно, возникновение гражданства обусловлено сословным, политическим равенством, основанным на обособленной (рабовладельческой на первом историческом этапе) собственности предполагающей определенную политическую свободу и личные права индивида. Эти условия возникли в античном мире, что обусловило возникновение гражданства и, по существу, определило основные принципы развития этого института на многие столетия вперед. В античном мире гражданство носило аристократичный характер, предполагая превосходство граждан полиса в политической жизни.

Свое дальнейшее развитие институт гражданства получил в феодальный период, с развитием городов-государств, где признается гражданство на основе причастности к определенному цеху.

В период буржуазных революций в Европе возникает экономическая необходимость раскрепощения всего населения с целью формирования новых, буржуазных отношений. Осуществляется рецепция античных принципов, возрождая гражданство как принципиально новый институт, предполагающий равноправие всех членов общества, признание за ними правосубъектности, политических и гражданских прав. Гражданство в настоящее время перестает быть только политической привилегией, в это понятие включается достаточно большая совокупность прав, обязанностей, статусов и условий определяющих взаимоотношения современного правового государства с личностью.

Соответственно следует выделить гражданство - рабовладельцев, выработанное античным миром, гражданство - горожан в средневековых городах государствах и гражданство буржуазно-демократических республиках, характерных для 19-20 веков. Современное гражданство, по существу носит качественно новый уровень, и принципиально отличается от рабовладельческого и феодального гражданств.

В историческом плане институт гражданства существовал и существует параллельно с институтом подданства. При этом терминологическое разделение этих понятий имеет как объективную, так и субъективную стороны. Истоки гражданства, как политико-правового явления, находят свое отражение в античной политико-правовой мысли и

практике в соотношении с таким явлением как республика. Подданство соотносится с монархической формой правления. Однако и гражданство, и подданство отражают политико-правовые связи между государством и личностью.

Зарождение и историческое развитие гражданства позволяет рассмотреть развитие этого явления в динамике как в Республике Казахстан, СНГ и других зарубежных странах, и определить перспективы дальнейшего развития гражданства.

Раскрывая историческое развитие института гражданства в Республике Казахстан мы полагаем, что в своей эволюции он прошел следующие периоды:

Дореволюционный период включает досоветский этап - присоединения младшего, среднего и старшего жузов в подданство Российской Империи в 18-19 в.в. Российское право до XVIII века не содержало норм, которые бы четко определяли, кто является российским подданным и кто - иностранцем. В представлении русских людей быть подданным значило быть православным, а стать подданным означало креститься в православную веру. Натурализация российскому праву той эпохи была неизвестна. Указ 1700 г. отождествлял «крещение Православныя Христианския веры» с «выездом на имя Великаго Государя в вечное холопство». «Вполне очевидно, что, при таких условиях, - указывал В. М. Гессен, - господство в Московской Руси территориального начала (*juris soli*) при определении подданства фактом рождения является, по самому существу своему, невозможным. Дети, рождённые на территории московского государства от иноземцев, остаются иноземцами до тех пор, пока они остаются иноверцами. Место рождения никакого значения не имеет» [Гессен В.М. Подданство, его установление и прекращение: дисс. ... канд. юрид. наук. - Санкт-Петербург, 1909].

Первым законодательным актом об инородцах стал «Устав об управлении инородцев», изданный в 1822 году. Он, наряду с «Уставом о сибирских киргизах» определил систему управления неславянскими народами Сибири. Большинство его положений действовало вплоть до Февральской революции. Устав об управлении инородцев был составлен М.М.Сперанским после его экспедиции для изучения состояния Сибири с помощью Г.С. Батенькова. Устав разделял инородцев на «оседлых», «кочевых» и «бродячих» и согласно этому разделению определял их административный и правовой статус.

Права первых семи разрядов инородцев определялись «Положением об инородцах», «Положением об управлении областей Акмолинской, Семипалатинской, Семиреченской, Уральской и Тургайской», «Временным Положением об управлении Закаспийской области», а также рядом других документов и уставов. Права евреев определялись «Сводом законов о состояниях» (ст. ст. 767-816), а также рядом других касающихся их документов [Свод законов Российской Империи «О состояниях». 1899 года с дополнительными узаконениями, разъяснениями Правит. Сената, циркулярами Министерства Внутренних дел. Сост. Палибин М.Н. - Санкт-Петербург, 1901].

В качестве особого вида гражданства можно рассматривать гражданство в советский период. Политическая и юридическая наука в тот период разрабатывала концепцию «социалистических прав человека», где права человека реализовывались посредством статуса советского гражданина. Именно наличие гражданства предполагало обладание всей совокупности прав человека и гражданина. Посредством правового статуса гражданина, определялось положение личности в социалистическом обществе. В этот период основной в концепции прав гражданина признавалась социально-экономическая обусловленность и классовая природа. В главе 6 Конституции СССР 1977 года закреплялись основные положения, касающиеся гражданства СССР. В соответствии со статьей 33 Конституции СССР, в СССР было установлено единое союзное гражданство. Каждый гражданин союзной республики являлся гражданином СССР.

Е.К. Кубеев по данному поводу отмечает, что «рассматриваемому этапу развития общества соответствует понятие политической системы как закрепленной законодательством системы форм и способов осуществления полновластия народа, применение которых направлено на эффективное управление обществом посредством

активного участия в нем граждан» [Кубеев Е. К. Конституционный строй Республики Казахстан. — Караганда: Болашак-Баспа, 1998. - С. 93].

Положения Конституции СССР детализируются в Конституции КазССР 1978 г., где в главе 5 закрепляются основы гражданства Казахской ССР. В этой главе определяется, что в соответствии с установленным в СССР единым союзным гражданством каждый гражданин Казахской ССР является гражданином СССР. В целом вся система конституционных обязанностей была закреплена в политической форме, и наиболее важные из них нашли свое отражение в отраслевых юридических нормах, другие же нормы носили морально-этический характер. Именно обязанности, по существу и составляли основу советского гражданства, поскольку права советского гражданина были обусловлены самим наличием гражданства.

Современный период включает 2 под этапа:

а) 20.12.1991г. по 30.08.1995 г.- этап становления института гражданства независимого Казахстана (характеризуется возможностью иметь наряду с казахстанским гражданством, гражданство другого государства);

б) 30.08.1995 г. современный этап развития института гражданства Республики Казахстан (характеризуется императивным принципом недопустимости двойного гражданства).

Историческое развитие гражданства в странах постсоветского пространства проходит поэтапно. Объявление деклараций о суверенитете союзных республик, по существу, сформировало новую доктрину суверенности союзной республики. Этот подход к суверенитету союзной республики породил либерально-демократический подход к сущности гражданства как основы национальной государственности.

Укрепление национальной государственности, возрождение и развитие самобытной культуры, традиций, языка и укрепление национального достоинства казахской нации и других национальностей, проживающих в Казахстане, явилось, по нашему мнению, основой идеей государственности и стало идеологической и теоретической базой для формирования казахстанского гражданства, причем определение международных стандартов в области прав человека в качестве политико-теоретической основы, позволяет сделать вывод о том, что именно этот этап стал первым в формировании гражданства правового государства, основанного на либеральной - демократических ценностях.

Современный период развития института гражданства представлен как процесс совершенствования конституционно-правовых норм, регламентирующих институт гражданства. В данном периоде происходит процесс развития и совершенствования, путем внесения изменений и дополнений в законы о гражданстве, а также путем развития конституционного права. В настоящее время гражданство в Республике Казахстан определяется посредством конституционно-правовых норм, которые определяют основы организационно-правового механизма регулирования гражданства. Они определяют построение и функционирование системы государственных органов, регулирующих функционирование института гражданства. В целом нормы конституций образуют основы организационно-правового механизма, устанавливая политико-идеологическую базу системы государственных органов, их полномочия в области гражданства, пути совершенствования и международной интеграции. Конституционно-правовая система механизма правового воздействия на общественные отношения призвана обеспечить: использование демократических форм принятия и исполнения решений по вопросам гражданства; создание необходимых организационных и правовых возможностей для деятельности исполнительных органов в области гражданства; устойчивость основных внутренних взаимосвязей и внутреннюю согласованность работы определенных звеньев механизма государства.

**Вторая глава «Конституционно-правовое закрепление института гражданства в Республике Казахстан»** состоит из двух разделов.

*В первом разделе «Конституционно-правовое регулирование института*

*гражданства»* рассматривается система нормативно-правовых актов как комплекс политико-правовых и правовых актов, закрепляющих права и обязанности государства и личности.

Гражданство как институт конституционного права отражается в законодательных и подзаконных актах. Этот институт состоит из субинститутов, то есть совокупности правовых норм, регулирующих разновидность общественных отношений в сфере гражданства.

Институт гражданства является одним из основных признаков суверенитета, независимости и конституционного строя Республики, поскольку только народ Казахстана, состоящий из граждан государства, является "единственным источником государственной власти" и "осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам" (пункты 1 и 2 статьи 3 Конституции).

Конституционно-правовой статус граждан Республики Казахстан предполагает обладание ими всем комплексом прав, свобод и обязанностей, установленных Конституцией, при равенстве их перед законом. Так, Конституция однозначно определяет, что лица, не обладающие гражданством Казахстана, не должны претендовать на должности Президента Республики, депутатов Парламента и маслихатов Республики, государственной службы и судей, не могут участвовать в управлении государством, обладать активным и пассивным избирательным правом и участвовать в республиканском референдуме, поскольку указанные права и свободы распространяются исключительно на граждан Республики (нормы пункта 2 статьи 41, пункта 4 статьи 51, пункта 3 статьи 79, пункта 3 статьи 86 и статьи 33). Указанное подтверждается также и выводами, содержащимися в постановлении Конституционного Совета Республики от 17 мая 2001 года № 7/2 "Об официальном толковании пунктов 3 и 5 статьи 52 Конституции Республики Казахстан", в котором говорится, что "с утратой депутатом Парламента казахстанского гражданства или выходом из него лицо утрачивает предусмотренные статьей 33 Конституции политические права участвовать в управлении делами государства, избирать и быть избранным в его органы, которые предоставляются только гражданам Республики Казахстан" [Об официальном толковании пунктов 3 и 5 статьи 52 Конституции Республики Казахстан. Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 17 мая 2001 года № 7/2 // <http://www.constcouncil.kz>].

Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан» от 1 декабря 2003 г. разъясняет содержание конституционно-правовой нормы "за гражданином Республики не признается гражданство другого государства" как неприемлемость в Республике Казахстан множественного, в том числе двойного гражданства [Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 1 декабря 2003 г. N 12 Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан// <http://www.constcouncil.kz>].

Важным субинститутом выступают права и обязанности государственных органов в сфере гражданства, содержащим административные права и обязанности государственных органов в сфере гражданства.

Автором обращается внимание на необходимость более детального регламентирования деятельности органов внутренних дел в сфере гражданства, путем разработки законодательных и подзаконных актов на основе демократических принципов с учетом международных стандартов в сфере гражданства.

На наш взгляд, необходимо дальнейшее совершенствование системы государственных органов, ведающих вопросами гражданства, через повышение ответственности представителей органов государственной власти перед гражданами за принимаемые ими решения. Поэтому, для недопущения дискредитации государственного аппарата в целом и укрепления положительного имиджа государственных служащих

следует повысить уровень их ответственности. Для чего целесообразно принять меры следующего характера:

- усилить не только юридическую, но и моральную ответственность за действиями государственных служащих;

- внедрить единую электронную базу регистрации данных государственных служащих по количественному учету лиц, состоящих в гражданстве Республики Казахстан, в структурах МВД, МИД, МинЮста РК и других государственных органов;

- внести соответствующие поправки в действующее законодательство, регулирующее государственно-служебные отношения, а также устанавливающие компетенцию вышеуказанных центральных исполнительных органов с целью четкого определения целей и задач по реализации и внедрению специальной электронной автоматизированной базы без дублирования полномочий.

Необходимость создания единой электронной системы, обеспечивающей контроль в сфере государственного управления в отношении обеспечения принципа единого гражданства государственных служащих Республики Казахстан является давно назревшим вопросом, требующим скорейшего решения.

Создание единой электронной системы «Моногражданство» позволит взаимодействовать и сотрудничать в вопросе обеспечения контрольно - проверочных мероприятий в отношении государственных служащих либо кандидатов, желающих поступить на казахстанскую государственную службу Республики Казахстан между министерствами, ведомствами.

Единая межведомственная база «Моногражданство», безусловно, должна отвечать международным стандартам и обеспечивать информационное взаимодействие между Министерством Юстиции Республики Казахстан, Министерством внутренних дел Республики Казахстан, Агентством Республики Казахстан по миграции и демографии, Министерством иностранных дел и иными ведомствами страны. В рамках данной электронной системы должна осуществляться регистрация всех физических лиц, получающих гражданство Республики Казахстан, либо утрачивающих гражданство или выбывающих из гражданства. То есть, межведомственная электронная база по обеспечению конституционно-правового принципа единого гражданства будет обеспечивать информационное единство и взаимодействие между министерствами и ведомствами Республики Казахстан. В дальнейшем, единая электронная система может включать взаимодействие и содействие таких государственных органов как Комитет таможенного контроля министерства финансов Республики Казахстан, Комитет национальной безопасности республики Казахстан, Агентство Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью, Налоговый комитет Министерства финансов Республики Казахстан.

Интеграционные процессы, происходящие во всем мире, расширяют возможности совершенствования института гражданства и на основе анализа законодательства зарубежных стран. Следует выработать пути развития гражданства в рамках казахстанского законодательства, а также осмыслить значение и роль гражданства в современном государстве и обществе. Несмотря на сложность политической составляющей интеграционного процесса в юридической науке и практике необходимо разработать модель гражданства Союзного государства, позволяющую обеспечить равный правовой статус граждан данных государств. В целях активизации регулирования обеспечения объема прав для лиц из стран участников Таможенного Союза (Российская Федерация, Республика Беларусь. Республика Казахстан), выразивших желание приобрести гражданство Республики Казахстан, необходимо сократить установленные законом «О гражданстве Республики Казахстан» для приема в гражданство РК сроки проживания на территории Республики Казахстан с 3 и 5 лет до 2 и 4 лет.

На наш взгляд, следует упростить порядок предоставления вида на жительство в республике иностранным специалистам Таможенного Союза и ужесточить

ответственность работодателей за незаконное привлечение трудовых мигрантов.

Во втором разделе «Принципы гражданства и их влияние на конституционно-правовой статус личности» рассмотрены конституционные принципы гражданства и показано их влияние на конституционно-правовой статус личности.

Следует отметить, что национальное гражданство стало формироваться исходя из принципа установления человека и государства политико-правовой связи вне зависимости от национальности в советском понимании. На заре существования Содружества одной из попыток сохранения единого правового пространства явилось одобрение Межпарламентской Ассамблеей государств - участников СНГ рекомендательного законодательного акта «О согласованных принципах регулирования гражданства». В качестве нормативных принципов в нем было рекомендовано признать: определение гражданства как устойчивой политико-правовой связи лица с государством, выражающей совокупность их взаимных прав и обязанностей; право человека на гражданство и невозможность лишения гражданства по произволу государства, закрепленное в основополагающих документах международного права; запрещение, в соответствии с международными стандартами, дискриминации в вопросах гражданства; общепризнанные при решении вопросов о гражданстве принципы равноправия лиц, независимо от оснований приобретения гражданства; осуществление государством за пределами его юрисдикции защиты своих граждан и т.д.

В современном конституционном праве Республики Казахстан принципы гражданства закреплены в нормах Конституции, Законе Республики Казахстан «О гражданстве» и других нормативно-правовых актах, относящихся к действующему праву Республики Казахстан. Действующим правом и источниками конституционного права являются и Постановления Конституционного Совета, касающиеся вопросов гражданства. Примером является Постановление Конституционного совета от 1 декабря 2003 года «Об официальном толковании статей 10 и 12 Конституции Республики Казахстан».

Пункт 1 статьи 10 Конституции провозглашает принципы единства и равенства гражданства Республики Казахстан. Конституционный принцип единства гражданства исходит из унитарности государства и означает, что граждане республики обладают единым правовым статусом, основывающимся на единой конституционной правосубъектности.

Нормы о гражданстве включены во второй раздел «Человек и гражданин» Конституции республики и объединены в статью 10, с которой структурно начинается указанный раздел. Значимым является то, что конституционно-правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина предваряется нормами о гражданстве, поскольку этим устанавливаются конкретная направленность и содержание конституционных прав, свобод и обязанностей лица. Институт гражданства является определяющим признаком суверенитета, независимости и конституционного строя Республики, поскольку только народ Казахстана, состоящий из граждан государства, является «единственным источником государственной власти» и «осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам». Конституция дифференцирует правовой статус личности, употребляя термины «гражданин Республики Казахстан», «каждый», «все», «иностранцы» и «лица без гражданства». При этом следует понимать, что когда в тексте Конституции говорится о «каждом» и «всех», то имеются в виду как граждане республики, так и лица, не обладающие гражданством республики; когда «граждане Республики Казахстан» - только лица, связанные гражданством с государством Казахстан. Следует отметить, что в Конституции Республики закрепляется принцип общего равенства прав гражданина и прав человека, за исключением случаев, когда отраслевое законодательство конкретизирует конституционные нормы. В конституции закреплено, что граждане Республики в силу самого своего гражданства имеют права и несут обязанности. Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и

свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

В действующем праве республики такое разделение конституционно-правового статуса личности является одним из главенствующих принципов. Иное понимание института гражданства, предусмотренного в нормах статьи 10 Конституции, привело бы к фактическому выхолащиванию содержания положений Основного Закона о статусе граждан республики и основанного на нем действующего права Казахстана, к созданию угрозы национальной безопасности и возможной утраты суверенитета, а также к нарушению принципа равенства, установленного пунктом 1 статьи 14 Конституции республики.

Исходя из определяющего характера института гражданства для государственности Казахстана и правового положения граждан, пункт 3 статьи 10 Конституции Республики устанавливает норму-принцип, согласно которой «за гражданином республики не признается гражданство другого государства». Конституционно-правовой смысл этого положения предусматривает неприемлемость в республике множественного гражданства, в том числе двойного.

Гражданство необходимо рассматривать как социально-политическое явление потому, что оно является одним из факторов, обуславливающих образование и существование современной государственности. Гражданство, являясь результатом естественноисторического процесса развития общества, выступает социальной базой государства. Соответственно принципы гражданства, в современных условиях, обусловлены принципами функционирования и развития правового государства.

По мнению С.К. Амандыковой, «при становлении института гражданства Республики Казахстан представляется наиболее ценным новое концептуальное содержание данного института: прежде всего воплощение общечеловеческих ценностей, признание человека и государства равноправными субъектами, наделение их взаимной ответственностью. Эти основополагающие начала и составили систему принципов гражданства Республики Казахстан» [Амандыкова С. К. Конституционное право Республики Казахстан: учебное пособие для юридических факультетов. - Караганда, Болашак-баспа, 1998. - С.60-61].

В ходе исследования диссертант приходит к выводу что, система принципов казахстанского гражданства, по нашему мнению, делится на две категории: общие и специальные. В качестве *общих* принципов в соответствии с международными актами можно выделить следующие: право на гражданство Республики Казахстан, признание взаимной ответственности гражданина и государства, равное гражданство в Республике Казахстан, стабильности гражданства Республики Казахстан, защита и покровительство со стороны государства лиц, находящихся за пределами Республики Казахстан, недопустимость выдачи гражданина Республики Казахстан другому государству, сохранение гражданства Республики Казахстан при заключении или расторжении брака.

В качестве *специальных* принципов: единое гражданство, недопустимость двойного гражданства, поддержки этнических казахов, проживающих за пределами РК. Целесообразно сформулировать и закрепить принципы гражданства в отдельную статью закона РК «О Гражданстве».

**Третья глава «Сравнительный анализ института гражданства Республики Казахстан и других зарубежных стран»** состоит из двух разделов.

В первом разделе «Международно-правовое регулирование вопросов гражданства» представлены вопросы гражданства, которые регулируются как внутригосударственными, так и международными правовыми нормами и, по существу, составляют одну из основ государственного суверенитета.

При этом следует обратить внимание на то, что в науке международного права существует два наиболее распространенных подхода. Первый из них основывается на том, что гражданство как неотъемлемая от государства категория имеет непосредственное отношение к населению страны. Следовательно, в международном праве институт



гражданства должен рассматриваться в рамках международно-правовой регламентации правового положения населения. Второй основывается на широком понимании предмета такой отрасли международного права как международное гуманитарное право, которое регулирует сотрудничество государств в области прав и свобод человека. Так, например, в «Курсе международного права» международно-правовые вопросы гражданства изучаются в рамках одного из основных институтов международного права: население и международное право.

Следует отметить, что во многих международных актах, посвященных правам человека, закрепляется право на гражданство, а также закрепляются права граждан, обладание которыми можно рассматривать как международно-правовую основу гражданства как института международного публичного права. К таким актам относятся практически вся система международного права: универсальные, региональные и специальные международные акты посвященные правам человека и затрагивающие институту гражданства как важнейшую составляющую международно-правового статуса гражданина. В качестве особой, отдельной категории следует рассматривать ряд международных конвенций, посвященных непосредственно институту гражданства, к которым следует отнести специальные международные конвенции и двух - трех сторонние соглашения касающихся вопросов соотношения гражданства соседних государств.

В рамках современного международного права универсальное регулирование института гражданства связано с деятельностью Организации Объединенных Наций. Среди документов, принятых ООН наиболее важным и общепризнанным является Всеобщая декларация прав человека, а также Пакт о гражданских и политических правах и Пакт о социально-экономических и культурных правах.

Во Всеобщей декларации прав человека 1948 года в статье 15 закреплено: «Каждый человек имеет право на гражданство. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство». В декларации закрепляются и другие права человека и гражданина, составляющие сущность института гражданства. Также в декларации закрепляются права человека, определяются принципы несения обязанностей и ограничения прав. Подобное закрепление прав человека и гражданина осуществляется и в других основополагающих международных документах в сфере прав человека и гражданина. К которым относится Международный Пакт о гражданских и политических правах. В статье 25 международного Пакта о гражданских и политических правах закрепляется, что каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, без необоснованных ограничений право и возможность: а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей; б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей; в) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Вопросам гражданства международный Пакт о социальных, экономических и культурных правах, практически не уделяет, за исключением нормы, касающейся права государств гарантировать или не гарантировать экономические права лицам, не являющимися их гражданами. Тем не менее, этот международный документ составляет базу международно-правового института гражданства, который составляют социальные, экономические, культурные права

Другие важнейшие соглашения включают Конвенцию 1951 года о статусе беженцев, Конвенцию 1954 года о статусе лиц без гражданства, Конвенцию 1957 года о гражданстве замужней женщины, Конвенцию 1961 года о сокращении безгражданства, Факультативные протоколы о приобретении гражданства к Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях и Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях,

Конвенцию Международной комиссии по актам гражданского состояния 1964 года об обмене информацией, касающейся приобретения гражданства, Международную конвенцию о ликвидации расовой дискриминации, Международный пакт 1966 года о гражданских и политических правах, Европейскую конвенцию 1967 года об усыновлении детей, Американскую конвенцию 1969 года о правах человека, Конвенцию Международной комиссии по актам гражданского состояния 1973 года о сокращении числа случаев безгражданства, Конвенцию 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию 1989 года о правах ребенка.

Необходимо при этом отметить, что особую заботу у государств вызывают участвовавшие случаи похищения детей, их незаконные перемещения и невозвращения. Помимо ст. 35 данной Конвенции, в ст. 11 прямо предусматривается обязанность государств предотвращать такие случаи и с этой целью заключать двусторонние или многосторонние соглашения либо присоединяться к уже действующим договорам.

По мнению диссертанта, гражданство ребенка как один из субинститутов гражданства требует своего должного рассмотрения. Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с реализацией основных прав и интересов ребенка, гарантированных Конституцией, показал, что в целом по республике в настоящее время действуют 40 нормативных правовых актов, регулирующих права детей. Однако нуждается в ратификации и Гагская конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 20 октября 1980 г.

Так как основные приоритеты в ней отдаются именно проблемам, связанным с нежеланием мирным путем решить вопрос о принадлежности ребенка к тому или иному государству, членами которых являются родители ребенка. Общеизвестно, что при разводе родителей, граждан различных государств, больше всего страдает именно ребенок, который в результате становится объектом совершения противоправных действий со стороны одного из родителя. Гагская конвенция в этом плане предостерегает родителей от похищения детей и регулирует вопросы, связанные с гражданско-правовыми аспектами.

*Во втором разделе «Соотношение казахстанского законодательства о гражданстве с законодательствами других государств»* проводится сопоставление и анализ конституционного законодательства Республики Казахстан с законодательством других государств, что свидетельствует о наличии ряда общих начал в закреплении конституционных основ развития института гражданства.

Как в Казахстане, так и почти во всех странах ближнего зарубежья при разработке новой конституции либо при ее новеллизации, в том числе при определении конституционных основ формирования гражданства, принимается во внимание не только собственный опыт, но и опыт конституционного развития других стран. Практика показывает, что для нахождения оптимального варианта политико-правовых решений одинаково непригодны ни самоограничения в рамках собственного опыта, ни догматическое восприятие и механическое копирование опыта какой-либо страны. При этом немаловажное значение имеет правильный учет международно-правовых актов, соотношения конституционных норм с общепризнанными стандартами в области гражданства.

В конституциях новых независимых государств закрепляются основы развития института гражданства, что включает в себя, прежде всего, определение принадлежности к гражданству, установление, как это уже было показано ранее, принципов гражданства, регламентацию общих положений об основаниях и порядке приобретения и прекращения гражданства, фиксацию взаимответственности гражданина и государства.

Важнейший отличительный признак национального закона о гражданстве, на который имеется прямая ссылка в конституции, заключается в том, что он обладает определенной, строго очерченной сферой регулирования, т.е. регламентирует ту же «материю», что и конституция, но предназначается главным образом для

институционального оформления отношений гражданства. С его помощью законодатель ставит целью урегулировать один из ключевых конституционно-правовых институтов - институт гражданства. Национальный закон о гражданстве носит комплексный характер и это определяет его содержательную наполненность: он включает в себя нормы различных отраслей права и выступает как «стержневой» акт, возглавляющий правовую регламентацию института гражданства. Тем самым он оказывает прямое воздействие на развитие института гражданства как в целом, так и в отраслевом разрезе можно сделать вывод, что в национальном законе о гражданстве развитие положений конституции, в том числе и включение новых норм, прямо не опирающихся на конкретные конституционные предписания, является одним из доминирующих моментов его нормативного содержания. В частности, здесь довольно велико число процессуальных (процедурных) норм, которые первичным образом определяют порядок осуществления полномочий государственных органов в области гражданства. Подобные нормы представляют собой своего рода новеллы.

## ВЫВОДЫ

1. В настоящее время возникла необходимость совершенствования правовых норм, закрепляющих институт казахстанского гражданства. Понятие гражданства необходимо рассматривать в качестве индивидуальной политико-правовой связи, подчеркивая этим личный характер этих правовых и политических отношений.

В определении гражданства следует отразить приверженность Казахстана общепризнанным правам и свободам человека и гражданина, что призвано подчеркнуть базовые принципы Республики Казахстан как демократического, правового, социального государства высшими ценностями которого является человек, его жизнь, права и свободы.

Понятие гражданства в действующем Законе о гражданстве Республики Казахстан закреплено в преамбуле закона. Исходя из норм и принципов юридической техники вступительная часть (преамбула) разъясняет цели принятия закона и основные задачи, которые перед ним стоят. Термины и определения, используемые в нормативно-правовом акте, разъясняются в отдельной статье закона. Соответственно закрепление понятия «гражданство» в первой статье Закона о гражданстве должно привести текст закона в соответствие с требованиями статьи 18 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года.

2. В науке конституционного права историческое развитие института гражданства рассматривается различными авторами исходя из различных точек зрения и концептуальных подходов. Рассмотрение закономерностей исторического развития позволяет рассматривать исследуемое явление системно, с учетом конкретно-исторических детерминант. Используемый в диссертационном исследовании историко-юридический метод основан на анализе правовых статусов лиц, находящихся в политико-правовой связи с конкретно-историческим государством. Определение этапов исторического развития института гражданства обусловлено качественным изменением характера нормативно-правового регулирования и изменением нормативно-правовой базы в определённый исторический период.

3. В первой главе «Общие положения» Закона о гражданстве Республики Казахстан закрепляются основополагающие идеи и начала, однако отсутствие отдельной статьи, посвященной принципам казахстанского гражданства, не позволяет рассматривать закрепленные идеи и начала в системном единстве. Закрепление общих и специальных принципов в Законе о гражданстве направлено на последовательное и системное отражение базовых и основополагающих начал института гражданства в Республике Казахстан.

4. Исходя из анализа нормативно-правовых актов, определяющих приобретение, изменение и прекращение гражданства детей, следует обратить внимание на определенное несоответствие норм национального законодательства и международного права,

обусловленное присоединением Республики Казахстан к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 года. Правовые нормы этой конвенции следует имплементировать в национальное законодательство Республики Казахстан. В качестве первого этапа имплементации предлагаем снизить возраст ребенка с 14 до 12 лет для самостоятельного решения им вопросов, связанных с приобретением или прекращением гражданства.

5. В современных условиях из-за несовершенного механизма учета граждан, в отдельных случаях лица, не имеющие казахстанского гражданства, могут поступить на государственную службу. Исходя из принципа единого гражданства, недопустимости двойного гражданства и права служить на государственной службе только гражданам Республики Казахстан следует осуществлять контрольные мероприятия по выявлению лиц, утративших гражданство Республики Казахстан, но владеющих удостоверением личности либо паспортом гражданина Республики Казахстан. Для достижения этой цели следует установить единую базу регистрации данных по количественному учету лиц, состоящих в гражданстве Республики Казахстан.

6. Интеграционные процессы, происходящие в настоящее время между Республикой Казахстан, Российской Федерацией и Республикой Беларусь, определяют развитие института гражданства как комплексного межотраслевого института, призванного содействовать упрочнению политико-правовых связей между государствами и гражданами этих государств. Создание условий для формирования принципиально новой модели гражданства в рамках Таможенного союза позволит расширить политико-правовые возможности граждан этих государств. Для достижения этих целей следует поэтапно осуществлять реформирование института гражданства посредством внесения изменений в действующее законодательство. На первом этапе интеграции, для граждан стран таможенного союза, выразивших желание приобрести гражданство Республики Казахстан, предлагаем сократить сроки проживания на территории Республики Казахстан для приема в гражданство на один год.

7. Закрепление института гражданства в международно-правовых актах и в национальном законодательстве позволяет характеризовать институт гражданства не только как институт национального права, но и как международно-правовой институт. Права граждан, закрепленные в международном праве, обуславливают обязанности государств по приведению национального законодательства в соответствие с нормами международного права. Таким образом, современное гражданство это комплексный институт, состоящий из норм казахстанского и международного права. В этом институте сочетаются нормы конституционного, административного и других отраслей права, а также международные стандарты, касающиеся гражданства и прав человека.

#### **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ РАБОТАХ:**

1. Балгимбекова Г.У. Историко-теоретическое развитие института гражданства [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Правовая и судебная реформа в Республике Казахстан: история и современность: республиканская научно-практическая конференция: научные доклады и выступления. – Астана: ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, 2005. – С. 91-94.
2. Балгимбекова Г.У. Основные принципы гражданства в международных документах [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Валихановские чтения – 11: Сборник материалов международной научно-практической конференции. – Кокшетау, 2006. – Т. VII. – С. 75-77.
3. Балгимбекова Г.У. Нормативно - правовое закрепление института гражданства в Конституционных нормах Республики Казахстан [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Казахстанский журнал международного права. - 2008. - №4 (32). – С.73-76.

4. Балгимбекова Г.У. Основания и порядок приобретения гражданства в странах СНГ [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Актуальные проблемы современности. Международный научный журнал. Серия «Юриспруденция». – Караганды, 2008. - №2 (19) . - С. 35-37.
5. Балгимбекова Г.У. Гражданство как социально-политический, юридический институт современного права [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Университета им. Д.А.Кунаева. - 2008. - №4 (29). - С. 4-7.
6. Балгимбекова Г.У. Понятие и содержание гражданства как института конституционного права [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева. Серия гуманитарных наук. - 2008. - №5 (66). - С. 80-84.
7. Балгимбекова Г.У. Понятие и генезис гражданства как института конституционного права [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева. Серия гуманитарных наук. - 2009. - №1 (68). - С.39-43.
8. Балгимбекова Г.У. Основные принципы гражданства как института конституционного права [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Карагандинского государственного университета им. Е.А. Букетова. Серия Право. – 2010. - № 1 (57). – С. 203-208.
9. Балгимбекова Г.У. Становление и развитие гражданства как института конституционного права [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Наука и ее роль в современном мире: материалы международной научно-практической конференции. - Караганды: «Болашак-Баспа», 2010. – Т.1. – С. 325-328.
10. Балгимбекова Г.У. Международно-правовое регулирование вопросов гражданства [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Конституционные реформы и развитие современного законодательства: ученые записки кафедры конституционного и международного права КарГУ им. Е.А. Букетова. – Караганда: ТОО «Арка и К», 2010. – С. 158-164.
11. Балгимбекова Г.У. К вопросу определения гражданства у несовершеннолетних детей по законодательству Республики Казахстан [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Кыргызской государственной юридической академии. - 2011. - № 2. – С.78-84.
12. Балгимбекова Г.У. Теоретико-правовые основы производства и исполнение решений по делам о гражданстве в РК [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Право и политика. – 2011. - № 7. – С.121-128.
13. Балгимбекова Г.У. Принципы казахстанского гражданства и их влияние на конституционно-правовой статус личности [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Известия вузов. – 2012. – № 1. - С. 101-107.
14. Балгимбекова Г.У. Система государственных органов, ведающих вопросами гражданства, и их полномочия в Республики Казахстан [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Наука и новые технологии. - 2012. - № 4. – С. 57-64.
15. Балгимбекова Г.У. Конституционно-правовое регулирование института гражданства и его реализация в системе нормативно-правовых актов Республики Казахстан [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Академии МВД КР им. генерал-майора Э.А. Алиева. – 2012. - Вып. 3. – С.153-161.
16. Балгимбекова Г.У. К вопросу влияния норм международного законодательства на институт гражданства в зарубежных странах [Текст] / Г.У. Балгимбекова // Вестник Академии МВД КР им. генерал-майора Э.А. Алиева. - 2012. - Вып. 3. – С.209-217.

**Балгимбекова Гульнара Укибаевнанын**  
**“Жарандық конституциялық-укуктук институт: Қазақстан Республикасы менен чет мамлекеттер мисалы катары салыштыруу анализі” темасында 12.00.02 – конституциялық укук, муниципалдық укук адистиги боюнча юридикалық илимдердин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясына РЕЗЮМЕСИ**

**Негизги сөздөр:** жарандык, жаран, мамлекеттин аймагы, адамдын жана жарандын укугу жана эркиндиги, жарансыздык, кош жарандык, мамлекеттин эгемендүүлүгү, паспорттук жана визалык козомол, жарандык жөнүндө мыйзам.

**Диссертациялык изилдөөнүн объектиси** болуп, жарандык институттун Қазақстан Республикасында, чет мамлекеттерде конституциялык-укуктук жөнгө салынышында пайда болгон коомдук мамилелер эсептелет.

**Диссертациялык изилдөөнүн максаты.** Аткарылган изилдөөнүн максаты болуп Қазақстан Республикасында жарандык институтту конституциялык-укуктук жөнгө салынышын комплекстүү анализдөө, көрсөтүлгөн институтту жөнгө салуучу мыйзамдарды изилдөөнүн негизинде өнүгүүнүн мыйзам ченемдүүлүктөрүн аныктоо жана анын негизинде теоретикалык жоболорду, практикалык сунуштарды жана жарандык институтту чет мамлекеттердин тажрыйбасын эске алуу менен андан ары жакшыртуу боюнча сунуштарды иштеп чыгуу.

**Изилдөөнүн методологиялык негизи:** жарандык көйгөйлөрдү изилдөөгө карата диалектикалык-материалисттик мамиле; жалпы илимий ыкмалар системасы: формалдуу-логикалык, социологиялык, системдүү, түзүмдүк функционалдык, конкреттүү тарыхый, статистикалык; теоретикалык анализ жүргүзүүнүн жалпы логикалык ыкмалары (анализ, синтез, жалпылоо, салыштыруу, абстрагирлөө, аналогия, моделдөө); дайымкы илимий ыкмалар (салыштырмалуу укук таануу, техникалык-юридикалык жактан анализ жүргүзүү, конкреттештирүү, талкуулоо).

**Алынган жыйынтыктар жана жаңылыктар.** Жарандык – бул, мамлекеттүүлүк идеясы менен бириккен, адам менен жарандардын жалпы таанымал укук жана эркиндиктеринин негизинде эки жака тен тиешелүү болгон укук менен милдеттерди пайда кылган адамдын мамлекет менен жалпы, үзгүлтүксүз жана туруктуу байланышын көрсөткөн саясий укуктук абалы экендиги далилденди.

**Колдонуу боюнча сунуштар.** Диссертацияда камтылган корутундулар жана сунуштар, жарандык боюнча Қазақстан Республикасынын мыйзамдарынын жакшыртууда, жарандык боюнча теоретикалык маселелерди андан ары иштеп чыгууда колдонулушу мүмкүн, жарандык маселелери менен иш алып барышкан мамлекеттик органдардын практикасында, жана ошондой эле окуу процесстеринде жайылтылышы мүмкүн.

## РЕЗЮМЕ

диссертации Балгимбековой Гульнары Укибаевны на тему: «Конституционно-правовой институт гражданства: сравнительный анализ на примере Республики Казахстан и зарубежных стран» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности

**12.00.02 – конституционное право, муниципальное право**

**Ключевые слова:** гражданство, гражданин, территория государства, права и свободы человека и гражданина, безгражданство, двойное гражданство, суверенитет государства, паспортный и визовый контроль, законодательство о гражданстве.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, возникающие в ходе конституционно-правового регулирования института гражданства как в Республике Казахстан, так и в зарубежных странах.

**Целью диссертационного исследования** Целью проведенного исследования является комплексный анализ конституционно-правового регулирования института гражданства в Республике Казахстан, определение закономерностей развития на основе исследования законодательства, регулирующего данный институт и разработка на этой основе теоретических положений, практических предложений и рекомендаций по дальнейшему совершенствованию института гражданства с учетом опыта зарубежных стран.

**Методологическая основа исследования:** диалектико-материалистический подход к изучению проблем гражданства; система общенаучных методов: формально-логический, социологический, системный, структурно-функциональный, конкретно-исторический, статистический); общелогические методы теоретического анализа (анализ, синтез, обобщение, сравнение, абстрагирование, аналогия, моделирование); частнонаучные методы (сравнительного правоведения, технико-юридического анализа, конкретизации, толкования).

**Полученные результаты и их новизна.** Доказано, что гражданство следует определять как устойчивую, индивидуальную политико-правовую связь личности с обществом и государством, объединёнными идеей государственности, накладывающая взаимные права и обязанности на основе общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

**Рекомендации по использованию.** Выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при совершенствовании законодательства РК о гражданстве, при дальнейшей разработке теоретических вопросов гражданства, применены на практике государственных органов, занимающихся вопросами гражданства, а также внедрены в учебный процесс.

## RESUME

**Dissertation topic by Balgimbekova Gulnara U. :**

**“The Constitutional and legal institution of citizenship: comparative analysis on the example of the Republic of Kazakhstan and foreign countries”**

**for the competition for an academic degree of a candidate of legal sciences in specialty of 12.00.02  
“constitutional right, and municipal right”**

**Keywords:** citizenship, citizen, territory of a state, rights and freedoms of a man and a citizen, statelessness, double citizenship, state sovereignty, passport and visa inspection, legislation on citizenship.

**The object of the thesis research** is a set of legal relations regarding citizenship, which occur between a person and a state.

**The purpose of the thesis researches** The purpose of the researches is a comprehensive analysis of the constitutional and legal regulation of citizenship in Kazakhstan, the definition of the regularities of the development based on researches of legislation regulating the institution based on theoretical principles and practical suggestions and recommendations for further improvement of citizenship based on experience of foreign countries.

**The methodological foundation of the research:** dialectic-materialistic approach to the study of citizenship issues; system of scientific methods: formal and logic, sociologic, systemic, structural and functional, concrete historic, and statistic); general-logic methods of theoretical analysis (analysis, synthesis, generalization, comparison, abstraction, analogy, modeling); particular scientific methods (of comparative jurisprudence, technico-juridical analysis, concretization and interpretation).

**Results obtained and their novelty:** It is proved that citizenship is a politico-legal state of a man, which represents a general continuous and stable relationship with a state;

**Recommendations for use:** Findings, proposals and recommendations stated in the thesis can be used in the process of improvement of the Kazakhstan Republic legislation on citizenship, in the further development of theoretical issues on citizenship, in the practice of state bodies dealing with citizenship issues, as well as in the educational process.