

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ІВАНА ФРАНКА**

**ШАНДАЛА ОЛЬГА ОЛЕГІВНА**

УДК [340.134:342.71] (477) ''1917/1920''(09)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОМАДЯНСТВА В ПЕРІОД УКРАЇНСЬКОГО  
ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ 1917 – 1920 рр.**

Спеціальність: 12.00.01 – теорія та історія держави і права;  
історія політичних та правових учень

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**дисертації на здобуття наукового ступеня**  
**кандидата юридичних наук**

Львів – 2017

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі історії держави, права та політико-правових учень юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка Міністерства освіти і науки України

**Науковий керівник:** кандидат юридичних наук, доцент

**КОЛЬБЕНКО Андрій Володимирович,**

Львівський національний університет

імені Івана Франка,

доцент кафедри історії держави, права та політико-правових учень

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор

**ГАВРИЛЕНКО Олександр Анатолійович,**

Харківський національний університет

імені В. Н. Каразіна,

професор кафедри міжнародного

та європейського права

кандидат юридичних наук

**КОЗЬМУК Богдан Петрович,**

Львівський техніко-економічний коледж

Національного університету «Львівська політехніка»,

завідувач відділення правознавства

Захист відбудеться «4» липня 2017 року о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.051.03 у Львівському національному університеті імені Івана Франка (79000, м. Львів вул. Січових Стрільців, 14, зал засідань юридичного факультету, ауд. Г-409).

З дисертацією можна ознайомитися у Науковій бібліотеці Львівського національного університету імені Івана Франка (79005, м. Львів, вул. Драгоманова, 5).

Автореферат розіслано «2» червня 2017 року.

**Учений секретар**

**спеціалізованої вченої ради**

**В. О. Семків**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Україна – демократична та правова держава, головним завданням якої є дотримання прав і свобод людей, котрі становлять її населення. У контексті міжнародно-правових угод вона повинна виконувати обов'язки, покладені на неї міжнародною спільнотою. Так, до основних прав людини відповідно до Загальної декларації прав людини належить право на громадянство.

Громадянство є тією необхідною підставою, яка надає особі можливість повною мірою долучатися до політичного, економічного, правового та культурного життя суспільства і держави. Громадянство є одним із визначальних чинників у характеристиці правового становища особи, одним із найважливіших елементів її правового статусу.

На сучасному етапі існує багато питань стосовно регулювання громадянства, які необхідно розв'язати, у тому числі – подвійного громадянства (біпатрицизму). Адже бути громадянином іншої держави, крім України, законодавство не дозволяє, і громадянин України у відносинах з Україною визнається лише її громадянином (ст.2 Закону України «Про громадянство»). Проблемою є також отримання громадянами нашої держави, котрі працюють і фактично мешкають за кордоном, дозволу на постійне проживання, що згодом, за певних умов, може стати підставою для набуття громадянства іншої держави. У зв'язку з цим варто звернутися до історичного досвіду регулювання питань українського громадянства.

Українське державотворення тривало довгий час, але найбільшої уваги потрібно приділити періоду від 1917 до 1920 рр., оскільки він надзвичайно насичений подіями, переворотами та, не менш важливо, прийняттям законодавчих актів, зокрема з питань громадянства. Саме тоді був прийнятий перший в українській історії закон, що закріпив громадянство на території тогочасних українських земель за існування Української Народної Республіки – «Про громадянство Української Народної Республіки». Цей нормативно-правовий акт започаткував правове регулювання громадянства, яке є постійним правовим взаємозв'язком особи з державою. Тому, на нашу думку, питання втрати такого зв'язку чи його набуття має велике значення для держави й суспільства загалом. Саме цими обставинами і зумовлюється актуальність комплексного історико-правового дослідження визначеної теми, яке заповнить прогалину в історико-правовій науці.

**Зв'язок роботи з науковими програмами планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконане в межах науково-дослідної програми кафедри історії держави, права та політико-правових учень юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка у межах НДР «Характерні риси розвитку державності, права та політично-правової думки в Україні та зарубіжних країнах» (державна реєстрація №01112U003267).

**Мета дослідження.** Метою дослідження є з'ясувати характерні риси та особливості правового регулювання громадянства в період українського державотворення (1917 – 1920рр.).

Для досягнення вказаної мети поставлені такі **завдання:**

- з'ясувати історико-правові передумови становлення інституту громадянства в Європі;
- здійснити правовий аналіз підстав та умов набуття громадянства в період українського державотворення (1917 – 1920 рр.);
- визначити характерні риси та особливості діяльності органів державної влади, до компетенції яких належали питання громадянства;
- провести історико-правовий аналіз законодавства Української Народної Республіки, яке регулювало питання громадянства у період Центральної Ради;
- розкрити характерні риси правового регулювання громадянства в Українській Державі Гетьмана Скоропадського;
- виявити особливості регулювання громадянства в Українській Народній Республіці за Директорії;
- з'ясувати порядок набуття та припинення громадянства в Західно-Українській Народній Республіці відповідно до прийнятого нею законодавства;
- порівняти правові засади регулювання питань громадянства за часів формування української державності у 1917 – 1920 рр.;
- узагальнити й оцінити історико-правовий досвід правового регулювання громадянства за період українського державотворення.

**Об'єктом дослідження** є громадянство як державно-політичне та правове явище у період українського державотворення (1917 – 1920 рр.).

**Предметом дослідження** є характерні риси та особливості становлення та розвитку інституту громадянства у добу українського державотворення (1917 – 1920 рр.).

**Методи дослідження.** Дослідження здійснене на засадах системності й об'єктивності зі застосуванням діалектичного та антропологічного концептуальних підходів, за допомогою

яких розкрито становлення та розвиток інституту громадянства у часи українського державотворення (1917–1920 рр.). Також враховано цивілізаційний підхід, унаслідок чого можна простежити еволюцію інституту громадянства від зародження до досліджуваного періоду.

У процесі дослідження використовувався комплекс загальнонаукових і спеціально-правових методів. Серед загальнонаукових можна виокремити системний, логічний та історичний. Системний метод застосовувався для вивчення законодавства, що було підґрунтям правового регулювання громадянства в українських державах, які були утворені в період 1917–1920 рр.. За допомогою логічного методу оцінено вплив соціальних та політичних явищ на формування інституту громадянства. Історичний метод слугував виявленню закономірностей та особливостей правового регулювання громадянства в період українського державотворення (1917–1920 рр.).

Основу спеціально-правових (спеціально-юридичних) методів становили історико-правовий, герменевтико-правовий, порівняльно-правовий та інші методи наукового дослідження.

Детальніший огляд системи методів та прийомів дослідження здійснено у підрозділі 1.3.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є одним з перших в українській історико-правовій науці комплексним історико-правовим дослідженням правового регулювання громадянства в період українського державотворення (1917–1920 рр.). У результаті проведеного дослідження сформульовані основні положення і висновки, яким притаманні елементи наукової новизни:

*уперше:*

– розкрито вплив зовнішньополітичних і суспільно-політичних обставин на становлення та розвиток інституту громадянства в період українського державотворення 1917–1920 рр., а саме – тривале перебування українських земель у складі імперій та формування державності у воєнний час;

– виокремлено ознаки, які формували особливості правового регулювання громадянства на території українських земель у період українського державотворення 1917–1920 рр., зокрема відсутність норм про можливість судового оскарження рішення з питань громадянства у більшості законів;

– проведено детальний аналіз проектів законів, які мали здійснювати правове регулювання громадянства, але так і не набули чинності. Зокрема, вперше було здійснено

правовий аналіз малодослідженого проекту закону «Про громадянство Української Народної Республіки» за правління Директорії;

– визначено особливості застосування законодавства про громадянство у період формування українських держав в 1917–1920 рр., а саме прийняття законодавчих актів, які були складними для реалізації та не мали тривалого застосування у зв'язку з обставинами, котрі склалися внаслідок державного перевороту та зміни влади;

– сформовано основні концепції, які характеризують правове регулювання громадянства періоду українського державотворення загалом. Виокремлено принципи громадянства, які були сформовані у процесі законопроектної роботи, які здійснювали правове регулювання громадянства, у тому числі: принцип єдиного громадянства та принцип рівності осіб перед законом;

*удосконалено:*

– історико-правові знання про законодавство Української Народної Республіки за часів Центральної Ради, зокрема стосовно громадянства;

– науково-теоретичні положення щодо основних ознак законодавства періоду українського державотворення (1917–1920 рр.);

– історико-правові знання про правове регулювання громадянства в Українській Державі за Гетьмана П. Скоропадського;

*набули подальшого розвитку:*

– положення про те, що основою нормативної бази громадянства у 1917–1920 рр. були закони Центральної Ради, Ради міністрів Гетьманату П. Скоропадського, Української Національної Ради Західно-Української Народної Республіки, прийняті в умовах боротьби за відновлення української державності;

– аргументи, які підтверджують, що тогочасний рівень законодавства відповідав умовам, за котрих воно формувалось.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що положення, узагальнення та висновки, зроблені внаслідок дисертаційного дослідження, сприяють удосконаленню історико-правової науки. Результати дослідження можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розвитку науково-правової думки у сфері правового регулювання громадянства у період українського державотворення (1917–1920 рр.);

– *навчальному процесі* – під час викладання навчальних дисциплін та підготовки навчальних матеріалів: підручників, посібників з навчальних дисциплін, зокрема, таких як «Історія держави і права України», «Конституційне право України», а також у спецкурсах історично-правового спрямування;

- *правотворчій сфері* – для вдосконалення правових норм у сфері правового регулювання інституту громадянства України на основі історико-правового досвіду.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення і висновки дисертації обговорено на засіданнях кафедри історії держави, права та політико-правових учень Львівського національного університету імені Івана Франка і оприлюднено у публікаціях, доповідях на таких наукових та науково-практичних конференціях: X Міжнародній науково-практичній конференції «Наука, Економіка і Техніка: інноваційний погляд» (Чернівці, 29 – 30 березня 2014р.); XXI звітній науково-практичній конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (Львів, 12 – 13 лютого 2015р.); XXII звітній науково-практичній конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (Львів, 4 – 5 лютого 2016р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (Запоріжжя, 22 – 23 квітня 2016р.); XXIII звітній науково-практичній конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 7 – 8 лютого 2017р.).

**Публікації.** Основні положення й висновки, що були сформульовані у дослідженні, знайшли відображення в дев'яти наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна стаття – у зарубіжному періодичному науковому виданні, а також чотирьох тезах доповідей науково-практичних конференцій.

**Структура та обсяг дисертації** зумовлені метою та завданнями дослідження. Дослідження відображає логічну та хронологічну послідовність розгляду питань, які зумовлені проблематикою дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та семи додатків. Загальний обсяг роботи становить 221 сторінку, з них 178 - основний текст, 21 – список використаних джерел (211 найменувань), 22 сторінки – додатки.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; сформульовано мету, окреслено завдання, визначено об'єкт, предмет і методи дослідження; наведено дані про їх апробацію, публікації, структуру й обсяг роботи.

Розділ 1 **«Історико-правові та методологічні засади дослідження»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Історіографія дослідження»* охарактеризовано стан наукового дослідження проблеми, наукова література з предмету дослідження проаналізована за хронологічним та змістовим критеріями.

За змістовим критерієм генезу наукових знань про правове регулювання громадянства можна розділити на: 1) присвячену передумовам формування інституту громадянства; 2) про формування інституту громадянства у період українського державотворення 1917 – 1920рр. Проаналізовані наукові дослідження присвячені передумовам формування інституту громадянства, здебільшого проведені зарубіжними вченими, зокрема М. Бруном, В. Гессеном, О. Градовським, Ф. Кармінським, К. Колобовою, М. Коркуновим, О. Мещеряковим, М. Мишою, Е. Мілнером, В. Ніколаєвим, Й. Путткамером, Г. Румплером, М. Смородіним, Д. Сторжом, Х. Фішером, П. Ханакон, Ф. Ціллером та ін. Характерною рисою їх наукових праць було дослідження інституту підданства, який мав місце до формування інституту громадянства.

Українські вчені торкалися лише окремих аспектів дослідження правового регулювання громадянства в контексті дослідження історії держави і права періоду українського державотворення, передусім правники та історики В. Винниченко, Я. Грицак, Д. Дорошенко, О. Копиленко, О. Кудлай, П. Мазепа, О. Мироненко, І. Нагаєвський, М. Стахів, Б. Тищик та інші.

У підрозділі 1.2 *«Джерельна база дослідження»* охарактеризовано законодавство періоду українського державотворення, яке регулювало громадянство, та застосовувалось в Українській Народній Республіці, Українській Державі та Західно-Українській Народній Республіці, зокрема закони про громадянство та окремі проекти конституцій.

До джерельної бази дослідження входять раніше не опубліковані та опубліковані архівні матеріали – проекти законів про громадянство, справи про розгляд питань прийняття



в громадянство, листування органів державної влади, які підтверджують обґрунтовані позиції автора, та інші документи.

У підрозділі 1.3 «Методологічна основа дослідження» висвітлюються основні концептуальні засади дослідження обраної історико-правової проблеми. Обґрунтовано органічне поєднання антропологічного, діалектичного та цивілізаційного підходів у процесі дослідження. Охарактеризовано застосування в дисертації загальнонаукових методів: логічного, історичного, системного, структурно-функціонального та ін. Також висвітлено особливості застосування спеціально-юридичних методів у процесі дослідження, таких як: історико-правовий, порівняльно-правовий, герменевтико-правовий та метод тлумачення правових норм.

**Розділ 2 «Історико-правові передумови становлення правового регулювання громадянства в Європі»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Становлення інституту громадянства у країнах Європи в період Античності та Середньовіччя» показано, як проходив розвиток інституту громадянства з моменту зародження громадянства як явища. Коротко охарактеризовано статус громадян, порядок набуття та втрати громадянства у країнах стародавнього світу: Афінах, Спарті, Римі. В основу громадянства Стародавнього Світу було покладено принцип єдиного громадянства, який був зумовлений родоплемінними відносинами у суспільстві. Відображено процес зміни інституту громадянства у феодальне підданство, поряд з яким існувало громадянство, зокрема розглянуто регулювання питання громадянства міста, запровадженого магдебурзьким правом.

Висвітлено процес зміни інституту підданства в інститут громадянства з розвитком капіталізму. В основу теорії громадянства були покладені ідеї про національну єдність і рівноправ'я громадян, що не були відомі ні античному громадянству, ні феодальному підданству до того часу.

У підрозділі 2.2 «Громадянство (підданство) у правовій системі Російської імперії у XIX – на початку XX ст. та його законодавче закріплення» висвітлено різні підходи до розуміння підданства. Обґрунтовано розмежування понять «громадянство» і «підданство» в період існування Російської імперії. Виокремлено окремі характерні риси підданства, які мали значення для формування даного інституту в різний період існування імперії, зокрема: привілейований характер підданства, православна віра підданого, походження. Незмінною атрибутикою підданства Російської імперії було прийняття присяги. Впродовж тривалого

періоду інститут підданства не мав конкретних способів його набуття, вперше в 1864 році законодавець окреслив три основні способи його набуття: за народженням, зі вступом у шлюб (для жінок), натуралізація (прийняття в підданство). Інтенсивний розвиток торгівлі та вплив іноземних колоністів в західні землі Російської імперії зумовили необхідність розроблення принципів натуралізації, які б вносили ясність у процес прийняття в підданство. Основними принципами натуралізації, які були сформовані особливою комісією, заснованою при Міністерстві внутрішніх справ, були: натуралізація повинна бути добровільною; натуралізація повинна мати індивідуальні риси; наявність позитивного рішення компетентного органу державної влади.

У цей період іноземці, прийняті в підданство, набували всі права і виконували всі обов'язки, як і корінні піддані імперії, відповідно до того стану, до якого їх зараховували. Українці перебували у підданстві Російської імперії до моменту формування Української Народної Республіки та прийняття закону «Про громадянство УНР».

У підрозділі 2.3 «Особливості правового регулювання громадянства (підданства) в Австро-Угорській імперії» встановлено, що підданство Австро-Угорської імперії мало інший характер, ніж підданство в Російській імперії. Більшість європейських вчених вважали і називали його громадянством, що зумовлювалось наявністю в особи деяких політичних прав.

Констатовано наявність двох окремих інститутів громадянства Австрії та Угорщини. Правове регулювання громадянства в Австрії здійснювалось на основі Цивільного кодексу від 1812 року, хоча була необхідність створення законодавства про громадянство, але питання залишилось не вирішеним. Основними способами набуття громадянства за Цивільним кодексом Австрії 1812 року були філіація та натуралізація, які впродовж століття піддавались різного роду доповненням. Австрійське громадянство носило відкритий характер і на початку ХХ століття різко зросла кількість бажаючих його набути.

На відміну від Австрії в Угорщині процес формування власного громадянства відбувався в декілька етапів, останній з яких був завершений в 1879 році – результатом було вироблення законодавства, яке регулювало питання набуття громадянства. До основних способів набуття громадянства в Угорщині відносились: походження від батьків-угорців, одруження з угорцем, натуралізація, народження на території Угорщини. Отримання громадянства в Угорщині було пов'язане з п'ятирічним перебуванням в країні, у той час як в Австрії з 1867 року постійне проживання перестало бути необхідним критерієм для

натуралізації. Різним було ставлення до подвійного громадянства: в Австрії воно заборонялось, а в Угорщині – ні.

**Розділ 3 «Політичні та правові основи формування інституту громадянства в новітній період української державності»** складається з п'яти підрозділів.

*У підрозділі 3.1 « Правове становлення громадянства в Українській Народній Республіці в період Центральної Ради (березень 1917 – квітень 1918 рр.)»* встановлено, що 2 і 4 березня 1918 року Центральна Рада ухвалила: закон «Про громадянство Української Народної Республіки» та закон «Про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки», які були основою системи правового регулювання громадянства в УНР за Центральної Ради. Закон «Про громадянство Української Народної Республіки» від 2 березня 1918 року мав просту структуру і складався з 12 статей, кожна з яких містила переважно одну норму. Закон був побудований на принципі рівності усіх громадян перед законом і не містив обмежень стосовно осіб, які бажали набути громадянство, за наявності у них на це законного права.

До основних способів набуття громадянства в УНР відносились «право ґрунту» і натуралізація. Виділяли наступні умови натуралізації: проживання на території УНР протягом трьох років, відсутність протиправних діянь проти держави, тісний зв'язок з територією промислом та заняттям. Був встановлений період, протягом якого особа могла подати заяву до органу місцевої влади за місцем перебування для отримання громадянства, – з березня по серпень 1918 року для мешканців Європи і одного року – для іноземців з інших частин світу. Таким чином всі, хто не набув громадянства на загальних підставах, могли його набути.

З моменту проголошення законів, які здійснювали правове регулювання громадянства, усі ті, хто відповідав вимогам закону, ставали громадянами і від них вимагалось пройти реєстрацію у волосних і міських управах протягом одного місяця з дня проголошення про таку акцію комісаром відповідної управи за встановленою формою. Про реєстрацію зазначалось у спеціальних книгах для реєстрації громадянства Української Народної Республіки. Згідно з законом всі питання про прийом у громадянство Української Народної Республіки відносились до компетенції Міністерства внутрішніх справ.

*У підрозділі 3.2 «Проекти нормативно-правових актів щодо вдосконалення правового регулювання громадянства Української Народної Республіки часів Центральної Ради»* з'ясовано, що наявне в УНР законодавство про громадянство було недосконалим і

потребувало доопрацювання, тому було створено два альтернативні проекти закону, які так і не були прийняті. Першим з проектів, який був запропонований до уваги Центральної Ради, був проект закону «Про Громадянство Української Народної Республіки», винесений на розгляд 20 квітня 1918 року, автором якого був член Центральної Ради М. Гросман від фракції сіоністів. Даний проект містив 5 розділів, що вміщували 17 статей, деякі з них містили примітку з роз'ясненнями.

Другий проект закону «Про громадянство Української Народної Республіки» був поданий комісією, яка була створена за ініціативою Міністра Судових Справ С. Шелухіна. Особливістю розробленого комісією проекту було визначення громадянства Української Народної Республіки, якого не було ні в чинному законі, ні в проекті, запропонованому сіоністами.

*У підрозділі 3.3 «Правові засади розвитку громадянства в Українській Державі Гетьмана П. Скоропадського (квітень – листопад 1918 рр.)»* вказано, що правове регулювання громадянства в Українській державі здійснювалось на основі закону «Про громадянство Української Держави» від 2 липня 1918 року. З приходом до влади Гетьмана П. Скоропадського було скасовано попередній закон «Про громадянство УНР». Новий закон налічував 22 статті, норми яких були викладені декількома реченнями. Важливо зазначити, норми складались не лише з гіпотези та диспозиції, а й містили елементи санкції, як от в ст. 22 «Хто зрікся громадянства Української Держави, той має право прохати знову про прийняття в громадянство її не раніш, як через 5 років з часу виключення з громадянства». Прийнятий 2 липня 1918 року закон Української Держави містив визначення громадянства.

Громадянами визнавались усі піддані Росії, які на час прийняття закону перебували на території Української Держави. Основними способами набуття громадянства були принцип «права ґрунту», «права крові», шлюб з українцем, усиновлення та натуралізація. Вимогами натуралізації були: наявність правоздатності, дієздатності, проживання протягом трьох років на території Української Держави та спроможність прогодувати себе. Натуралізація відбувалась і за інших умов, які були встановлені законом. Уповноваженим на прийняття заяв про прийняття до громадянства в Українській Державі був адміністративний відділ окружного суду.

*У підрозділі 3.4. «Особливості розвитку громадянства в Українській Народній Республіці за Директорії (листопад 1918 – листопад 1920 рр.)»* показано, що правове регулювання громадянства в Українській Народній Республіці за Директорії здійснювалось

на основі закону «Про громадянство Української Держави» від 2 липня 1918 року, який не було скасовано. Директорія виробила власний проект закону про громадянство, але його так і не було прийнято.

У підрозділі 3.5 «Правове регулювання громадянства в Західно-Українській Народній Республіці (1918 – 1923рр.)» зазначено, що правове регулювання громадянства здійснювалось на основі Закону «Про право горожанства на Західній області Української Народної Республіки» від 8 квітня 1919 року. Даний нормативно-правовий акт мав бути єдиним для всієї об'єднаної УНР, але фактично не став таким. Деталізувало закон розпорядження Державного Секретаріату внутрішніх справ від 10 квітня 1919 року, яке ставило особливі вимоги до державних службовців.

Закон «Про право горожанства на Західній області Української Народної Республіки», мав просту структуру і складався з 9 параграфів(статей), але на відміну від закону Української Народної Республіки вони були викладені декількома реченнями. Згідно з цим законом, кожна особа, яка на день його оголошення мала «право приналежності до однієї з громад краю», вважалася громадянином Української Народної Республіки. Вимоги до натуралізації були наступні: дієздатність, постійне місце проживання не менше 5 років в одній з громад ЗУНР.

Норми закону ЗУНР були простими та доступними для народу, але не повно враховували досвід попередніх державних утворень.

## ВИСНОВКИ

1. Період українського державотворення можна вважати першим або базовим для функціонування правового регулювання громадянства на українських землях загалом. Громадянство бере свій початок з Стародавнього світу, коли тільки починали формуватися міста-держави. Згодом поряд з громадянством чи на його місці було підданство, яке виникло з початком формування феодального ладу і трансформувалось в підданство монархічного періоду правління. Саме підданство на українських землях, які перебували у складі Російської та Австро-Угорської монархій, здійснило значний вплив на формування інституту громадянства.

2. Формування інституту громадянства було результатом перетворення правового статусу особи у зв'язку зі зміною державного ладу на території українських земель в

результаті утворення Української Народної Республіки після падіння Російської імперії. Фактично на основі підданства утворилось громадянство, яке надає особі інший правовий статус, але на нашу думку, тісно пов'язане з ним.

3. Характеристика правового статусу громадянина включала наявність широкого кола прав та обов'язків, які були викладені в Конституції Української Народної Республіки, а також проектах Конституції УНР за часів Директорії. Законодавство про громадянство періоду українського державотворення складає сукупність нормативно-правових актів, які здійснювали правове регулювання громадянства: закон Центральної Ради «Про громадянство Української Народної Республіки» від 2 березня 1918 року та закон «Про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки» від 4 березня 1918 року, в Українській Державі Гетьмана Павла Скоропадського – закон «Про громадянство Української Держави» від 2 липня 1918 року. Правове регулювання громадянства в Західно-Українській Народній Республіці відбувалось на основі закону «Про право горожанства на Західній області Української Народної Республіки» від 8 квітня 1919 року. Відсутність власного законодавства про громадянство було характерним для Української Народної Республіки за часів Директорії. Не зважаючи на це, державні діячі знайшли вихід з ситуації і керувались законом від 2 липня 1918 року «Про громадянство Української Держави», але все таки робили спроби для створення власного проекту закону.

4. В дисертаційному дослідженні уперше зроблено аналіз проекту закону «Про громадянство Української Народної Республіки» за часів Директорії. В результаті дослідження було виявлено, що в даному проекті враховані та усунуті прогалини правового регулювання, які мали місце в попередніх законах, що впливало з наявності відповідних правових норм, які раніше не застосовувались. За основу розроблення законопроекту було взято попередній закон, з подальшим доопрацюванням, в результаті чого він зміг би здійснювати правове регулювання громадянства в Українській Народній Республіці за допомогою цілком сформованої і вдосконаленої нормативної бази.

5. Інститут громадянства у період українського державотворення дотримувався основних демократичних принципів, які були сформовані в результаті еволюції європейської правової культури. Перш за все набуття громадянства відбувалось на основі принципу рівності осіб перед законом, що давало можливість особам різних національностей набути громадянство в результаті натуралізації без обмежень. На відміну від законодавства Російської імперії, українці продемонстрували свою високу правову і політичну культуру у

визначенні правового статусу національних меншин, яка була продемонстрована у законодавстві, зокрема і в законі «Про національно-персональну автономію».

Наступним принципом, який набув закріплення у законодавстві періоду українського державотворення, був принцип єдиного громадянства. Даний принцип відображався у законодавстві заборонаю подвійного громадянства, що містило вимогу виходу з попереднього громадянства чи підданства для набуття громадянства української держави.

6. Аналізуючи законодавство, яке здійснювало регулювання громадянства, варто зазначити, що набуття громадянства відбувалось на основі принципу «права ґрунту», «права крові» та набуття громадянства іноземцями в результаті прийняття у громадянство (далі – натуралізація). Відмінними були вимоги, які ставились до іноземців, котрі бажали натуралізуватись в громадянство держави. Натуралізація в Українській Народній Республіці за Центральної Ради відбувалась за умови проживання іноземця на території держави протягом трьох років, наявності зв'язку з державою за допомогою свого промислу чи заняття, а також відсутності протиправної діяльності по відношенню до Української Народної Республіки. Даний перелік вимог був розширений у законі «Про громадянство Української Держави» за допомогою норми, яка передбачала наявність в особі правоздатності і дієздатності, а також спроможності прогодувати себе і свою родину. Норми, які регулювали натуралізацію в Західно- Українській Народній Республіці, дещо збільшили ценз осілості на території держави до п'яти років, а також постановили вимогу щодо прийняття особи до громади. Остання вимога має схожість з тими, які мали місце за часів підданства у монархіях.

7. Демократичний характер українського громадянства був продемонстрований в закріпленні, так званого «нульового варіанту» набуття громадянства, як в законодавчих актах, так і проектах законів. Що давало можливість усім бажаючим, які проживали на момент прийняття закону про громадянство на території держави, стати її громадянином. Демократичність була відображена і в свободі вибору громадянства, тобто була можливість відмовитись від його автоматичного набуття, або вийти з громадянства у разі переходу до громадянства іншої держави.

8. Громадянство українських держав мало високорозвинену офіційність його закріплення, що було зумовлено прийняттям присяги громадянина та реєстрацією у відповідних реєстраційних книгах. Офіційність була дотримана ще й за допомогою доказів, які особа повинна була надати для набуття громадянства: документів та свідчень свідків.

9. Вирішення проблеми подвійного громадянства було запропоноване в проекті закону «Про громадянство Української Народної Республіки» за Директорії. Вступ у громадянство іншої держави без належного дозволу Української Народної Республіки повинен був каратись згідно з карним законодавством Української Народної Республіки. Ця норма може бути запропонована для вдосконалення сучасного законодавства України з питань громадянства. Оскільки, її метою буде запобігання набуття особою громадянства іншої держави в корисливих цілях.

10. Демократичні настрої українського державотворення відобразились і в проектах законів про громадянство, які не набули законної сили. Проекти були вдосконаленими версіями попередніх законів. Після належного редагування проект закону, який був запропонований до уваги від фракції сіоністів в часи Української Народної Республіки за Центральної Ради, ліг в основу законодавства Української Держави Гетьмана Павла Скоропадського.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. **Шандала О.О.** Утворення Української Народної Республіки та законодавче регулювання громадянства / О.О Шандала // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 3. – Т. 1. – С.45–19.

2. **Шандала О.О.** Правове регулювання громадянства та правовий статус громадян у Австро-Угорській імперії / О.О Шандала // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2015. – Вип. 32. – Т.1. – С.88–91.

3. **Шандала О.О.** Утворення ЗУНР та законодавче регулювання громадянства (1918-1919рр.) / О.О Шандала // Вісник Львівського національного університету. Серія юридична. – 2015. – Вип. 61. – С.210–216.

4. **Шандала О.О.** Законодавство про громадянство в Українській Державі Гетьмана П. Скоропадського / О.О Шандала // Національний юридичний журнал: теорія і практика («Jurnalul juridic national: teorie și practică»). – 2015. – Вип. 6(16) – 2015. – С.48–52 (Республіка Молдова).

5. **Шандала О.О.** Правове регулювання підданства в Російській Імперії в кінці ХІХ-на початку ХХ століть / О.О Шандала // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія юридична. – 2016. – Вип. 19. – С.20 – 22.



6. **Шандала О.О.** Інститут громадянства, як фактор незалежності УНР в період існування Центральної Ради / О.О Шандала // Наука, Економіка і Техніка: інноваційний погляд: Матеріали X Міжнародної наук.-практ. конф.(м. Чернівці, 29-30 березня 2014 р.). – Чернівці : Буковинська Економічна Фундація, 2014 рік. – Т.2. – С. 67 – 68.

7. **Шандала О.О.** Порівняльна характеристика законодавства про громадянство УНР та ЗУНР / О.О Шандала // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали XXI звітної наук.-практ. конф. (м. Львів, 12-13 лютого 2015 р.). – Львів : Юрид. ф-т ЛНУ імені Івана Франка, 2015. – С.132 - 135.

8. **Шандала О.О.** Закон про громадянство Української Держави гетьмана П. Скоропадського: зміст та оцінка / О.О Шандала // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали XXII звітної наук.-практ. конф. (м. Львів, 4-5 лютого 2016 р.). – Львів : Юрид. ф-т ЛНУ імені Івана Франка, 2016. – С.113 – 117.

9. **Шандала О.О.** Правове регулювання громадянства в Західно-Українській Народній Республіці / О.О Шандала // Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 квітня 2016 р.). – Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016 р. – С.40 – 42.

10. **Шандала О.О.** Правове регулювання громадянства в Українській Народній Республіці в період Директорії / О.О Шандала // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали XXIII звітної наук.-практ. конф. (м. Львів, 7-8 лютого 2017 р.). – Львів : Юрид. ф-т ЛНУ імені Івана Франка, 2017. – С.119 – 121.

## АНОТАЦІЯ

**Шандала О.О. Правове регулювання громадянства в період українського державотворення 1917 – 1920 рр.** – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Львівський національний університет імені Івана Франка Міністерства освіти і науки України, Львів, 2017.

У дисертації досліджено правове регулювання інституту громадянства на території українських земель у період українського державотворення 1917 – 1920 рр. Схарактеризовано соціально-політичні та правові передумови, етапи та особливості становлення інституту

громадянства у вибраний період. Встановлено характерні риси законодавства про громадянство окремих державних утворень періоду українського державотворення. Обґрунтовано наявність проектів законів про громадянство, які не були прийняті, та проведено їх детальний аналіз. Розкрито роль державних органів у процесі отримання громадянства, а також умови його набуття та втрати на основі законодавства відповідної держави. З'ясовано порядок отримання свідоцтва про громадянство, а також його значення. Досліджено порядок набуття громадянства іноземцем та відповідальність за подвійне громадянство, яке було заборонено. Здійснено порівняння законів про громадянство різних державних утворень періоду українського державотворення, таких як: Українська Народна Республіка за Центральної Ради, Українська Держава Гетьмана П. Скоропадського, Західно-Українська Народна Республіка за УН Ради, Українська Народна Республіка за Директорії. Узагальнено правовий досвід періоду українського державотворення та сформовано рекомендації по вдосконаленню сучасного громадянства на основі історико-правового досвіду.

**Ключові слова:** громадянство, правове регулювання, Українська Народна Республіка, Українська Держава, Західно-Українська Народна Республіка, Директорія.

## АННОТАЦІЯ

**Шандала А.А. Правовое регулирование гражданства в период украинской государственности 1917 – 1920 г. - На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. - Львовский национальный университет имени Ивана Франко Министерства образования и науки Украины, Львов, 2017.

В диссертации исследованы основные аспекты и особенности правового регулирования гражданства на украинских землях во времена государственности в 1917 – 1920 годах. Охарактеризованы социально-политические и правовые предпосылки, этапы и особенности становления института гражданства в избранный период. Установлены характерные черты законодательства о гражданстве отдельных государственных образований периода украинской государственности. Обосновано наличие проектов законов о гражданстве, которые не были приняты и проведен их детальний анализ. Раскрыта роль государственных

органов в процессе получения гражданства, а также условия его приобретения и прекращения на основе законодательства соответствующего государства. Выяснено порядок получения свидетельства о гражданстве, а также его значение. Исследован порядок приобретения гражданства иностранцем и ответственность за двойное гражданство, которое было запрещено.

Показано характерные черты правового регулирования гражданства Украинской Народной Республики, которая впервые внедрила украинское гражданство, приняв Закон "О гражданстве Украинской Народной Республики" 2 марта 1918 года. Определено, что отдельные недостатки закона привели к подготовке двух отдельных альтернативных проектов на замену имеющегося и проведен анализ этих проектов.

Установлено, что законодательная база периода украинской государственности насчитывает всего один закон о гражданстве - Украинской Державы, содержащий определение понятия гражданства. Определены факты, свидетельствующие об эволюции украинской правовой мысли в период украинской государственности, а также о необходимости в тщательной проработке нормативно-правовых актов с целью их совершенствования, опираясь на предыдущий опыт.

Проведено сравнение законов о гражданстве государственных образований периода украинской государственности, таких как: Украинская Народная Республика за Центральной Рады, Украинской Державы гетмана П. Скоропадского, Западно-Украинская Народная Республика за УН Совета, Украинская Народная Республика при Директории.

Обобщен правовой опыт периода украинской государственности и сформированы рекомендации по совершенствованию современного гражданства на основе историко-правового опыта.

**Ключевые слова:** гражданство, правовое регулирование, Украинская Народная Республика, Украинская Держава, Западно-Украинская Народная Республика, Директория.

## SUMMARY

**Shandala O. O. The law regulation of citizenship in the Ukrainian state building period 1917 – 1920.** – On the rights of manuscript.

A thesis for obtaining scientific Degree of Candidate of Legal Sciences in specialty – 12.00.01

– Theory and History of the State and Law; History of Political and Legal Sciences. – Ivan Franko National University of Lviv. Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2017.

In the thesis, the legal regulation of citizenship institute in the territory of Ukrainian lands in the Ukrainian state building period 1917 - 1920 years was investigated. Socio-political and legal conditions, stages and peculiarities of the institute of citizenship inception in the selected period were described. The features of the legislation on citizenship of separate state entities during the Ukrainian state building were established. Presence of draft laws on citizenship, which have not been adopted, were substantiated, additionally their detailed analysis was implemented. The role of public authorities in the process of obtaining citizenship, as well as conditions for its acquisition and loss based on the laws of the corresponding State were revealed. It is shown how to obtain a certificate of citizenship and its value. In the thesis, the order of citizenship acquisition by a foreigner was also investigated, and responsibility for dual nationality, which was forbidden. A comparison of laws on citizenship in various state formations in the Ukrainian state building period was made. It includes state formations such as the Ukrainian People's Republic in the Central Council period, Ukrainian State of Hetman P. Skoropadskyi, West Ukrainian People's Republic in the UN Council period, Ukrainian People's Republic during the period of Directorate. The legal experience of the Ukrainian state building period was summarized and recommendations were formed for the modern institution of citizenship improvement based on historical and legal experience.

**Keywords:** citizenship, legal regulation, Ukrainian National Republic, Ukrainian State, Western Ukrainian People's Republic, the Directorate.