

Тетяна Телькінена, к. і. н.

З ІСТОРІЇ ЛОБІЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ ІНТЕРЕСІВ ГЛАСНИМИ КАТЕРИНОСЛАВСЬКОГО ГУБЕРНСЬКОГО ЗЕМСЬКОГО ЗІБРАННЯ (1870-I-1880-I РР.)

The author has reconstructed few episodes from activity of deputies of Katerinoslav provincial zemstvo during 1870 – 1880 years. At this time the deputies accepted solicitors the subject of which were making changes in the budget of the Russian empire, which would inculcate the complete state financing of deportation to Siberia of «harmful members» of society of rural inhabitants and bourgeois according to the sentences of the general collection. As a result changes were accepted to the legislation, but such changes did not answer the purpose of subjects of lobbying: financial providing of persons who were sent by societies had laid on those societies. As well, bourgeois societies disentitled to remove persons from their environment at all. In the context of consideration of this episode Telkinena T.E. also puts a question: who understands better what answers to the interests of majority of population: population or legislator? Are societies useful or harmful for the legislation process? Maybe lobbying helps to protect interests which people understand like public interest by mistake?

Тема історії лобіювання в Російській імперії не є абсолютно новою в суспільно-політичних науках. Так, нею переймалися знайний російській дослідник, доктор юридичних наук О.П. Любимов¹, що використовував напрацювання, зокрема, І.М.Шапкіна та Л.Є.Іл'їчової², українські фахівці в галузі конституційного права з Луганська В.Ф. Нестерович³ та Харкова О.В.Дягілев⁴, які загалом

¹ Любимов, А.П. (2005). *История лоббизма в России*. Москва: Фонд «Либеральная миссия», 15-19.

² Шапкин, И.Н. (1999). *Из истории лоббизма в России. Представительские организации российского капитала во 2-й половине 19-начале 20-го века*. Москва: МАЭП. Ильичева, Л.Е. Институционализация лоббизма в политическом процессе современной России : Становление, приоритеты развития: автореф. дис. ... докт. полит. наук: спец. 23.00.02. «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии». *Электронная библиотека диссертаций disserCat* <<http://www.dissercat.com/?gclid=CP6C3Yzk6sECFUMUwwodFJQAXA>> (2013, березень, 25).

³ Нестерович, В.Ф. Конституційно-правові аспекти лобіювання у правотворчому процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право; муніципальне право». *Сайт «Библиотека юриста»* <<http://lawbook.org.ua/>> (2013, лютий, 02).

⁴ Дягілев, О.В. (2010). *Правовий інститут лобіювання: конституційно-правовий аспект*: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право; муніципальне право». Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого.

дотримуючись виробленої попередниками концепції, теж надали пріоритет побудові історичної ретроспективи лобіювання саме бізнесових інтересів. Лобіюванню ж в Російській імперії громадських інтересів у наукових розвідках уваги майже не приділялося. Втім, за власними підрахунками на прикладі Катеринославського губернського земського зібрання та інших земських зібрань можемо говорити про те, що серед клопотань гласних превалювали саме ті, предметом яких були громадські інтереси, а не інтереси окремих соціально-юридичних груп. Окрім цього слід зазначити, що історія лобіювання в Російській імперії не була предметом історико-правових досліджень українських чи російських авторів.

Тому й у якості завдання авторкою обрано реконструкцію декількох епізодів з діяльності гласних Катеринославського губернського земського зібрання щодо лобіювання громадських інтересів. Запропонована авторкою реконструкція, по-перше, поповнить мозаїку історії політико-правових відносин лобіювання в Україні за часів перебування у складі Російської імперії, по-друге, вкотре ¹ акцентує на тому, що земськими гласними лобіювалися не тільки інтереси окремих соціально-юридичних груп, але й широких кіл місцевого населення.

Одним з предметів лобіювання гласними Катеринославського губернського земського зібрання було внесення змін до бюджету Російської імперії, а саме: зарахування до кошторису витрат тих коштів, яких потребували громади сільських обивателів та міщан для забезпечення виконання вироків своїх загальних сходів з вислання до Сибіру «шкідливих членів». Так, 5 грудня 1885р. під час проведення чергової сесії більшістю голосів ухвалено клопотання про те, аби витрати (фінансування) по виселенню «шкідливих осіб» не за рішенням суду, а за вироками сільських громад, перебирала на себе казна.

Право громад сільських обивателів на видалення зі свого середовища «шкідливих членів» було закріплено у законодавстві. Йдеться, власне, по-перше, про осіб, які вже відбули покарання згідно вироків суду та бажають повернутися до постійного місця проживання, по-друге, про осіб, вину яких не доведено під час судового розгляду справи, але у винуватості яких громада не має сумнівів². Таке адмі-

¹ Телькінена, Т.Е. (2013). Епізод з історії лобіювання відміни тілесних покарань для сільських обивателів, що знали грамоту (1872рік). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*, 6-3, том 1, 38-41.

² Высочайше утвержденное Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости (1861). *Полное собрание законов Российской империи II, Т. 36, Отд. 1., № 36657*. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях, ст.27, II, п. 3. (1861). *Там само, № 36660*. Там само, ст. 129, п. 14. *Там само*.

ністративне вислання мало строковий характер: через п'ять років, за умови доброї поведінки, висланим особам дозволялося мешкати в усіх губерніях імперії, окрім тієї, звідкіля їх видалили. Сільські обивателі досить активно користалися правом виключення та видалення з громади тих, кого більшість з них вважала «порочними та шкідливими людьми». Відповідно до статистики міністерства юстиції кількість осіб, яких передали у розпорядження «уряду» для подальшого вислання досягало у період з 1874 по 1879 р. 1300 осіб щорічно, з 1882 по 1891 р. – 1142 щорічно¹.

Однією з підстав для лобіювання гласними внесення змін до порядку фінансування зазначеного виду адміністративного вислання була його велика вартість. Так, за підрахунками правників (І.Я. Фойницький) та чиновників на забезпечення, навіть не в повному обсязі, пересування однієї особи до місця вислання у середньому коштувало 300крб. сріблом². До 1900р.³ про чітке й однозначне закріплення у законі переліку джерел відповідного фінансування навряд можна стверджувати.

До скасування кріпосного права, згідно закону від 30 серпня 1827р., дідич був зобов'язаний забезпечити сільських обивателів, яких він вислав, одягом та кормовими грошима із розрахунку від місця вислання до міста Тобольська. Окрім цього він мусив сплачувати до казни їхні податки та повинності протягом часу від вислання до проведення наступної ревізії (перепису) кріпосних (ст.3)⁴. Після реформи 1861р. процедуру вислання, відповідно до мирських вироків, та облаштування у Сибіру загалом матеріально забезпечувала сама ж громада. У разі її повної неспроможності подекуди кошти вимушені були виділяти із державного бюджету⁵. Завжди допомагало співчутливе населення тих територій, якими просувалася колона висланих: харчами тощо.

¹ Таганцев, М.И. Уголовное право (Общая часть). Часть 2. По изданию 1902 года. Allpravo.ru. – 2003. *Электронная библиотека // Право России // ALLPRAVO.RU.* <<http://allpravo.ru/library/>> (2014, липень, 08).

² Малиновский, И.А. (1900). *Ссылка в Сибирь*. Томск: Паровая типо-литография П.И. Макушина, 77, 78.

³ Высочайше утвержденные Временные Правила о замене ссылки на поселение и житье другими наказаниями (1900). *Полное собрание законов Российской империи III, Т. 20, Отд. 1, № 18777*.

⁴ Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета О помещичьих людях, высылаемых по воле помещиков в Сибирь на поселение (1827). *Полное собрание законов Российской империи II, Т. 2, № 1339*.

⁵ Никитенко, С. Конокрадство в Херсонской губернии. По материалам газеты «Гривна». *Информационный портал «Херсон»*. <<http://www.херсон.info/news/view/22084>> (2013, листопад, 16).

Гласні земських зібрань, в даному випадку, не були корисливими та популістські налаштованими суб'єктами лобіювання, які намагалися б лише перекласти вирішення фінансових ускладнень з громад виключно на державу. Так, гласні Павлоградського повітового земського зібрання 1870 р. прийнято постанову щодо необхідності відшкодування земськими установами громадам податного стану (сільським обивателям та міщанам) їх витрат на вислання «шкідливих осіб» відповідно до мирських вироків. Про можливість поширення відповідної практики на усі повіти губернії говорили 31 жовтня 1870 р. гласні Катеринославського губернського земського зібрання¹. Внаслідок чого прийнято постанову про те, аби передати дане питання для попереднього розгляду до повітових земських зібрань. 7 грудня губернська управа звернулася до повітових управ з таким проханням. Із восьми отриманих нею висновків² гласні лише двох повітів, Слов'яносербського та Ростовського, виступили проти пропозиції павлоградських колег. При цьому, у висновку другого зазначили, що всі громади сільських обивателів мають достатньо коштів для забезпечення вислання із власного середовища «шкідливих членів». Інші ж підтримали, але із окремими уточненнями. Під час засідання 31 жовтня 1872 р. гласними Катеринославського губернського земського зібрання обговорювалося вищезазначене питання³. Одностайно постановлено: витрати на вислання «шкідливих осіб» без виключень із усіх громад податного стану забезпечити за рахунок загальних залишків губернського земського податку.

Але гласні більшості повітових та Катеринославського губернського земських зібрань та держава, як суб'єкт та об'єкт відносин лобіювання, по-різному визначали роль адміністративного вислання, згідно вироку громад сільських обивателів або міщан, задля забезпечення правопорядку. Перші вважали його ефективною мірою для попередження та присікання злочинних діянь, а друга – скептично.

Видалення «шкідливих членів» шляхом вислання до Сибіру – широко вживаний в Російській імперії засіб запобігання і припинення порушення законів. Ще XVIII ст. власники фабрик та заводів,

¹ Т. 1. 1866-1889 (1914). *Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания. 1866-1913 гг.* Екатеринослав: Типография губернского земства, 334.

² *Постановления VII очередного Екатеринославского губернского земского собрания с 28 октября по 12 ноября 1872 года (1873).* Екатеринослав: В типографии губернского правления, 153-156.

³ *Постановления VII очередного Екатеринославского губернского земского собрания с 28 октября по 12 ноября 1872 года (1873).* Екатеринослав: В типографии губернского правления, 19.

дідичи, громади мали право віддавати «непотребних» сільських обивателів на військову службу або до Сибіру, що зараховувалося до виконання рекрутської повинності. Отже, дворяни-землевласники звикли користатися правом висилати до віддалених регіонів величезної держави власних кріпосних за ту чи іншу провину. Сільські обивателі, в свою чергу, теж призвичаїлись до такої практики і, судячи із офіційно зареєстрованої кількості осіб, яких вислано до Сибіру на підставі мирських вироків (сільських обивателів та міщан), не збиралися від неї відмовлятися. Вважаємо, що означеним, значною мірою, й зумовлено позицію більшості гласних земських зібрань, які ще донедавна були власниками кріпосних, в дискусії щодо надання матеріальної дороги громадам для виконання вироків з вислання «шкідливих членів».

Юридична аргументація, якою вищі посадовці Російської імперії мотивувалися у своїй діяльності щодо відміни або обмеження права громади на видалення із свого середовища «шкідливих осіб» відповідно до вироку та їх виселення до Сибіру, наступна (сформульовані знаними правознавцями В.Д. Спасовичем та І.Я. Фойницьким)¹. Дана санкція, по-перше, не є дієвою як міра покарання, по-друге, суперечить одному із завдань покарання, а саме, виправленню правопорушника, по-третє, суперечить сутності судового розгляду справи, яке мусить бути незалежним від сторін та надати правильне рішення². На позицію законодавця впливала і величезна вартість процедури вислання (пересування однієї особи до місця вислання). Ставлення теоретиків до подальшої долі інституту адміністративного вислання взагалі формувалося і під впливом міжнародних тюремних конгресів у Лондоні (1872 р.) та Стокгольмі (1878 р.), що негативно оцінювали ефективність такого засобу покарання. Засоби масової інформації в Російській імперії теж були на боці опонентів адміністративного вислання.

На законодавчому рівні питання відміни вислання підіймалося декілька разів: 1840р., 1862р., 1865р.³, 1871р., 1877р. Зокрема, Положенням про порядок видалення порочних людей згідно мирських

¹ Малиновский, И.А. (1900). *Ссылка в Сибирь*. Томск: Паровая типо-литография П.И. Макушина, 77, 78.

² Фойницкий, И.Я. (1996). *Курс уголовного судопроизводства*. Том 1. Санкт Петербург: АЛЬФА, 114.

³ Высочайше утвержденная редакция статей Свода Законов о предоставлении в распоряжение Правительства порочных людей их обществами (1865). *Полное собрание законов Российской империи II, Т.40, Отд. 1, № 42154*.

вироків від 22 квітня 1877р.¹ дещо розширено компетенцію повітових у селянських справах присутствіях та мирових посередників щодо затвердження зазначених актів. Державою дані новели у законі, напевно, трактувалися як посилення неупередженості прийняття рішень з адміністративного вислання, а громадами та гласними земських зібрань, скоріш за все, як зайвим ускладненням відповідної процедури. Наступним кроком опонентів такого виду санкцій було укладання чиновниками міністерства внутрішніх справ та юстиції довідки (на підставі інформації від губернаторів та земських управ), яку було надано до державної ради (від 28 лютого 1888 р.). Вбачалася єдина можливість збереження вислання відповідно до вироків громад сільських обивателів та міщан: зобов'язати громади, що виносять відповідні вирoki, забезпечити витрати не тільки для переселення «шкідливих людей», а також для їх облаштування хоча б протягом нетривалого часу у Сибіру².

Через дванадцять років після постанови Катеринославського губерньського земського зібрання та щорічної практики внесення до її кошторису по 3 тис. крб. у якості допомоги сільським громадам для видалення із їхнього середовища до Сибіру «шкідливих членів» держава нарешті відреагувала на «альтруїзм» гласних. 26 червня 1884р. губерньське правління (лист за № 4159), а потім і контрольна палата повідомили про нарахування на губерньське земство у розмірі 10663 крб. 72 коп., які було витрачено державою для вищеназваних потреб. Тобто, місцева адміністрація вирішила перекласти на органи земського самоврядування покриття усіх витрат на забезпечення процедури означеного виду адміністративного вислання. Можна припустити, що міркували таким чином: якщо земські органи протягом декількох років надають регулярну фінансову допомогу такого характеру, то нехай беруть вже повну відповідальність за грошове забезпечення вислання відповідно до мирських вироків. Але гласні, коли приймали рішення у жовтні 1872 р., вочевидь, мали на увазі лише допомогу і нічого більше. Тому, губерньська управа у відпо-

¹ Высочайше утвержденное положение Соединенного Присутствия Главного Комитета об устройстве сельского состояния в Департаменте Законов Государственного Совета О порядке удаления из сельских обществ порочных людей по мирским приговорам (1877). *Полное собрание законов Российской империи II, Т.52, Отд. 1, №57209.*

² Высочайше утвержденное положение Соединенного Присутствия Главного Комитета об устройстве сельского состояния в Департаменте Законов Государственного Совета О порядке удаления из сельских обществ порочных людей по мирским приговорам (1877). *Полное собрание законов Российской империи II, Т.52, Отд. 1, №57209.*

відь на вимоги губернської адміністрації та ревізорів зауважувала, що відповідно до рішення Сенату від 22 грудня 1870 р.¹, яким визначено компетенцію діяльності земських установ, вчинене контрольною палатою нарахування коштів, слід визнати таким, що не відноситься до земських установ і не «підлягає задоволенню»². Для запобігання на майбутнє подібних претензій гласні вчинили певні дії. Так, на думку членів управи, постанову губернського земського зібрання від 31 жовтня 1872 р., яким було визначено матеріальну допомогу органів земського самоврядування губернії на адресу громад, все ж таки слід скасувати, бо вона суперечить змісту чинного законодавства. Пропонувалося також і в подальшому відмовитися від внесення до кошторису витрат губернських земських установ коштів для вислання, відповідно до вироків громад, «порочних людей». 13 грудня 1884р.³ гласні Катеринославського губернського земського зібрання постановили погодитись із доповіддю управи.

Але губернські гласні не здавалися й вдалися до наступних кроків з лобіювання, на їх переконання, безпекових інтересів не тільки громад сільських обивателів та міщан, але й власних. Малося на увазі зниження рівня злочинності, чому, знов-таки, на думку названих сторін, значною мірою сприяло застосування адміністративного вислання згідно вироків загальних сходів громад. 5 грудня 1885 р. на засіданні Катеринославського губернського земського зібрання⁴ було оголошено три варіанти вирішення проблеми надання фінансової допомоги громадам для забезпечення процедури вислання згідно мирських вироків. Перший, за постановою гласних Верхньодніпровського повітового зібрання від 25 вересня 1885 р. (лист повітової управи від 11 листопада 1885 р., № 3606) передбачав

¹ До речі, саме цим рішенням Сенату керувалися гласні деяких земських зібрань інших губерній Російської імперії, коли відмовляли громадам у задоволенні їх звернень з проханням сплатити за рахунок органів земського самоврядування вислання осіб, видалених сільськими обивателями за протиправну поведінку. По матеріалам засідань Новоузенського уездного земского собрания. Выпуск 2. Сессия 1876года XII очередного Новоузенского уездного земского собрания. *Интернет – ресурс* “Die Geschichte der Wolgadeutschen. <<http://wolgadeutsche.net/spack/zemstvo/Zemstvo2.pdf>> (2014, липень, 23).

² Т. 1. 1866-1889 (1914). *Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания. 1866-1913 гг.* Екатеринослав: Типография губернского земства, 749-750.

³ Т. 1. 1866-1889 (1914). *Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания. 1866-1913 гг.* Екатеринослав: Типография губернского земства, 749-750.

⁴ *Постановления XX очередной сессии Екатеринославского губернского земского собрания 3-17 декабря 1885 года с приложениями* (1886). Екатеринослав: Типография Екатеринославского губернского правления.

клопотання перед губернським земським зібранням щодо надання грошової допомоги сільським громадам для вищезазначених потреб за рахунок губернських земських установ. Другий було висловлено членами Верхньодніпровської повітової земської управи: підняття в черговий раз питання щодо фінансування вислання сільськими громадами «шкідливих членів» з бюджету губернського земства може мати місце лише у сенсі клопотання щодо доповнення ст.67 Положення про земське управління розширенням права земства перебирати на себе необов'язкові витрати на потреби будь-яких сторонніх установ. Автором третього був гласний від Катеринославського повіту І.М. Кранц, який акцентував увагу присутніх на зібранні на тому, що уряд не менш, аніж суспільство, зацікавлений у видаленні «шкідливих людей». Керуючись цим, він і запропонував клопотати про те, аби витрати по видаленню «шкідливих осіб» не за рішенням суду, а за вироками сільських громад, приймала на себе казна.

Як видається, навряд гласний І.М. Кранц, пропонуючи власний варіант клопотання, розраховував на його задоволення з боку «вищого уряду»: загальновідомо, що коштів у держави не вистачало для фінансування й інших важливих заходів. Але така пропозиція була слухною, на наш погляд, в умовах, що склалися на той час навкруги вирішення проблеми фінансування адміністративного вислання громадами сільських обивателів «шкідливих членів»: у громад коштів не завжди вистачало, а земським органам самоврядування надавати відповідну допомогу заборонили. Виходячи, зокрема, із зазначеного, прийняття гласними губернського земського зібрання клопотання відповідно до заяви гласного І.М.Кранца, прогнозоване.

Вагому роль у цьому відіграв й розподіл голосів гласних на засіданні 5 грудня (32 гласних та голова). Це був третій день сесії, коли, зазвичай, приїзять ще не всі гласні. Особливо це стосується представників віддалених повітів. Так склалося, що гласні найбільш віддалених від губернського міста повітів, Ростовського та Словоносербського, ще раніше не підтримували пропозицію павлоградських гласних щодо надання матеріальної допомоги громадам для виселення до Сибіру «шкідливих членів». Свідчень про те, що їх позиція з даного питання змінилася, нами не знайдено. Тому лише три гласні від повітових зібрань-опонентів, які були присутніми, навряд могли завадити позитивному голосуванню з даного питання.

Не отримавши протягом двох років відповіді на клопотання, але підсиливши свою позицію клопотанням гласних Бахмутського повітового земського зібрання та Катеринославського і Павлоградського повітових у селянських справах присутствій, гласні губернського

земського зібрання на засіданні 10 грудня 1887 р.¹ більшістю голосів (проти подано лише один голос) прийняли рішення про відновлення клопотання щодо зарахування до бюджету губернських земських установ витрат з висилання «шкідливих членів» до Сибіру.

Отже, гласні вирішили державі вдруге запропонувати захистити майнові інтереси громад сільських обивателів і міщан та безпекові інтереси територіальної громади, але вже рахунком бюджетів органів земського самоврядування. Тобто, скоріш за все, ініціатори клопотання сподівалися домогтися чіткого законодавчого закріплення порядку фінансового забезпечення реалізації відповідного виду адміністративного вислання. При цьому, у клопотанні не вказувалися конкретні пропозиції законодавчого або адміністративного характеру. Мабуть, аби не дратувати законодавця та «вищий уряд» посяганням на право опікуватися долею підданих. Втім, не можна заперечити, що гласні, як суб'єкти лобіювання, виявляли наполегливість й навіть сміливість, якщо предмет їхньої уваги був абсолютно аполітичним.

І на клопотання 1887 р. теж не отримано відповіді, про що повідомив голова губернської управи І.В. Бурхановський 10 грудня 1888 р. під час чергової сесії. В цій ситуації гласні Павлоградського повітового земського зібрання повернулися до власної пропозиції зразка 1870 р. і знов перейнялися наданням безпосередньої фінансової допомоги громадам, а не лише лобіюванням змін до законів, завдяки яким відкорегували б порядок матеріального забезпечення вислання «шкідливих членів» громад до Сибіру. До таких дій їх безпосередньо спонукало клопотання уповноважених Миколаївської селянської громади щодо зарахування до бюджету губернських земських установ витрат з виконання вищезначеного покарання. Заслухавши клопотання Павлоградського повітового земського зібрання із вищезазначеного питання, гласні губернського зібрання постановили клопотання відхилити².

Спроби лобіювання гласними Катеринославського губернського земського зібрання внесення коректив до мирських повинностей сільських обивателів та міщан врешті-решт мали зворотній ефект.

Протягом 1890-х років поновлено розробку проектів або з обмеження використання адміністративного вислання відповідно до

¹ Т. 1. 1866-1889 (1914). *Систематический свод постановлений Екатеринославского губернского земского собрания. 1866-1913 гг.* Екатеринослав: Типография губернского земства, 751.

² *Постановления XXIII очередной сессии Екатеринославского губернского земского собрания с 3 по 14 декабря 1888 года с приложениями* (1889). Екатеринослав: Типография Екатеринославского губернского правления, 74, 530-536.

мирських вироків або з повної його відміни. Але тепер головним мотивом держави було проголошено потребу захистити Сибір від навали маргіналів та людського непотребу з європейських губерній. Під керівництвом М.В. Муравйова, міністра юстиції, спеціальна комісія розробила законопроекти, які було затверджено 10 та 12 червня 1900 р.¹ Останнім відмінено право громад міщан передавати у розпорядження органів держави своїх членів у разі їх ганебної поведінки. Так, обов'язки сільських обивателів, як членів громади, змінено, але в небажаному для суб'єктів лобіювання напрямку. Зобов'язання матеріального забезпечення громадою вислання «шкідливих членів» згідно вироку загального сходу не тільки не відмінили, але й, у порівнянні з чинним законодавством, чітко й однозначно за нею закріпили. Законодавець не дуже довіряв сільським сходом як суб'єктам прийняття рішень щодо обмеження особи в правах і вважав, що запобігає зловживанню правом². Але законодавцем було враховано низьку фінансову спроможність сільських обивателів, свідченням чого є надання можливості спільного забезпечення витрат на вислання декількома сусідніми громадами³.

Отже, на підставі вищезазначеного можна дійти наступних висновків. Упродовж 1870-х-1880-х рр. гласні Катеринославського губернського земського зібрання лобіювали зміни у бюджеті Російської імперії шляхом віднесення до кошторису витрат тих коштів, які були необхідними для забезпечення виконання вироків громад (загальних сходів у громадах) сільських обивателів та міщан з вислання до Сибіру «шкідливих членів». Метою лобіювання позначимо так: матеріальна допомога громадам, яка сприятиме, на переконання гласних, забезпеченню громадської безпеки та порядку (правопорядку) на території окремих повітів та губернії загалом: попередженню злочинів, зниженню рівня злочинності. Найбільш послідовно лобіювали вищезазначені новації до законодавства

¹ Высочайше утвержденные Временные Правила о замене ссылки на поселение и житье другими наказаниями (1900). *Полное собрание законов Российской империи III, Т.20, Отд.1, №18777*. Именной Высочайший указ, данный Сенату Об отмене ссылки на житье и ограничение ссылки на поселение по суду и по приговорам общественным (1900). *Там само, № 18859*.

² Заради справедливості варто зазначити, що законом дворяни-дідици наділялися правом на адміністративне вислання теж із певними застереженнями. Именной, объявленный Начальникам губерний Министром Внутренних Дел Об ограждении крестьян и их семейств от злонамеренного помещиками представления их в распоряжение Правительства (1858). *Полное собрание законов Российской империи II, Т.36, Отд.3, № 33857а*.

³ Высочайше утвержденные Временные Правила о замене ссылки на поселение и житье другими наказаниями, ст.12. (1900). *Полное собрание законов Российской империи III, Т. 20, Отд. 1, № 18777*.

Російської імперії гласні Павлоградського та Верхньодніпровського повітових земських зібрань та гласні від відповідних повітів. Однак, саме пропозицію, яку висловив гласний від Катеринославський повіту Іван Миколайович Кранц поклали у основу клопотання, яке 1885р. підтримала більшість губернських гласних. На наш погляд, заслуговує на повагу послідовність позиції гласних Павлоградського земського зібрання. Об'єкти лобіювання – органи держави під узагальненою назвою «уряд». В результаті зміни до законодавстві прийняли, але такі, що не відповідали меті суб'єктів лобіювання: матеріальне забезпечення осіб, які висилалися громадами на самі громади і покладалися. Окрім цього, громади міщан взагалі позбавили права видаляти осіб із свого середовища.

У контексті розгляду даного епізоду з історії лобіювання громадських інтересів дозволимо такий собі ліричний відступ. У декого можуть виникнути сумніви щодо позитивної ролі легального тиску на законодавця як такого, без урахування конкретних обставин часу і простору. Дійсно, постають питання: хто краще розуміється на тому, що відповідає інтересам більшості населення: саме населення чи законодавець? громади скоріш заважають, аніж сприяють законотворчому процесу? можливо, лобіювання сприяє захисту інтересів, які хибно розуміються населенням як громадські?

Повернемося до конкретно-історичних умов Російської імперії другої половини XIX ст. У разі наявності в цій державі традицій лобіювання, правники, що виступали за ліквідацію адміністративного вислання взагалі, могли б своєю чергою лобіювати власну позицію. Публічність, яка, зазвичай, на наш погляд, притаманна лобіюванню саме громадських інтересів, можливо, сприяла б тому, що різні суб'єкти порозумілися й виробили б спільне бачення пропозицій щодо зміни законів (законодавчих змін), які б вже почали разом пропагувати і пропонувати «уряду».

Знову запитаємо: чому гласні вбачали в адміністративному висланні згідно мирських вироків ефективний метод зниження рівня злочинності? Тому що, недоліки кримінального процесу та у діяльності органів поліції формували у правопорушників впевненість в їхній безкарності та сприяли у такий спосіб збільшенню кількості злочинів. Показово, що саме ці обставини й були, зокрема, тими чинниками, які змусили державу наприкінці XIX ст. тимчасово залишити за громадами сільських обивателів право виселення «шкідливих членів». Можливо, якби зазначені обставини не мали місця, то і сільські обивателі, міщани та гласні підтримали б курс «уряду» на ліквідацію названого правового інституту. Й питання фінансування зазначеного виду адміністративного вислання зникло б з порядку денного гласних.