

УДК 340.15:325.3(540)

А.В. КРИВОРУЧКО, канд. юрид. наук, доц., Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»

НАБОР И ОБУЧЕНИЕ СЛУЖАЩИХ ИНДИЙСКОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Ключевые слова: Индийская Гражданская Служба, государственная служба, набор и подготовка государственных служащих

Вопрос подбора и подготовки кадров государственных служащих в нашей стране в последнее десятилетие приобрел особую актуальность. Высшие руководители государства систематически обращают внимание на необходимость тщательного отбора и подготовки квалифицированных специалистов для различных сфер государственной службы. В этой связи повышенный интерес вызывают наработки других государств. Выделим страны, освободившиеся от колониальной зависимости, так как они с одной стороны, использовали опыт высокоразвитых стран-колонизаторов, а с другой – отказались от ряда навязанных им догматов и основывались на собственных принципах (религиозных верованиях, менталитете, экономических, социальных и политических реалиях и целях). Индийская Гражданская Служба в этом смысле является одним из очень показательных примеров.

В англоязычной правовой литературе уделяется большое внимание как вопросам администрирования в Индии в целом, так и развитию Индийской Гражданской Службы в частности. В качестве примера можно назвать таких индийских юристов Ш. Махешвари, Р. Дваркардаса, Дж.Д. Шукла, Н.Ч. Рой, Н.К. Сидханта, английского ученого Л.С.С. О'Мэлли и целый ряд других, чьи работы прямо посвящены исследованию различных аспектов развития Индийской Гражданской Службы. Также затрагивали эти проблемы в своих работах видные индийские

юристы А.Ч. Банерджи, Б.Б. Мисра и другие. К сожалению, в литературе царской России, СССР, постсоветского пространства нет даже упоминания об Индийской Гражданской Службе.

Целью настоящей статьи является рассмотрение комплекса мер британских колониальных властей по преобразованию Индийской Гражданской Службы, являвшейся подразделением английской Ост-Индской компании, в институт британской государственной колониальной администрации в Индии во второй половине XIX века. Непосредственным предметом исследования являются принципы подбора и обучения служащих, а также практические шаги, предпринимавшиеся для реализации таких подходов в указанный период.

Новизна публикации заключается в освещении вышеназванных вопросов на основе неизвестной на территории СНГ англоязычной, в первую очередь, индийской правовой литературы.

Британское государство, обеспокоенное размахом коррупции служащих Ост-Индской компании в Индии, с 1773 года начинает проводить политику усиления контроля со стороны английского правительства за деятельностью Компании, а также за подбором, обучением и расстановкой ее кадров. Это позволило Актом о хартии 1853 г. лишить Совет директоров Компании так называемого «права патроната», т.е. права подбора кандидатов на должности служащих.

Для разработки мер по эффективной реализации Акта 1853 г. был создан комитет, известный как Комитет по Индийской Гражданской Службе, под руководством Томаса Бабингтона Маколея [1, с.29–30]. В том же 1854 г. указанный комитет представил свои рекомендации, которые предусматривали, что назначения кандидатов на должности в Индийскую Гражданскую Службу должны производиться:

1) по результатам конкурсных экзаменов (а не посредством назначения через систему «патроната»);

2) в возрасте 18–23 лет; более молодых претендентов могли принять в «очень редких

и исключительных случаях». Такой подход внес существенные возрастные коррективы для кандидатов, т.к. ранее, согласно Индийского закона Питта 1784 г., возраст соискателя должности составлял 15–18 лет [2, с.50]. Идея повышения возрастного ценза и практика ее реализации принципиально и качественно изменили контингент претендентов, т.к. позволили претендовать на должности выпускникам университетов, в первую очередь Оксфорда и Кембриджа;

3) предметы, обязательные для конкурсного экзамена носили общий характер, что позволяло, с одной стороны, расширить число кандидатов, с другой – было полезным и не вызывало сожалений у не прошедших кандидатов;

4) обучение стажеров (отобранных кандидатов) имело специальную направленность и включало изучение: индийской истории, принципов юриспруденции, финансовой и коммерческой «науки» и местных языков Индии [1, с.31];

5) в период испытательного срока длительностью не менее года и не более двух лет стажер периодически сдавал экзамены под страхом лишения места;

6) колледж в Хейлибери – учебное заведение, где проходили подготовку служащие Ост-Индской компании, в силу грандиозности необходимых в нем преобразований было решено закрыть;

7) стажеры должны уже после первого экзамена распределяться между президентствами Бенгалии, Бомбея и Мадраса в порядке их рейтинга в конкурсных экзаменах, причем, в Бенгалию должны отбираться лучшие, так как там они будут иметь возможность проявить свои способности государственно-го служащего.

Рекомендации Комитета, как указывает видный индийский специалист по истории конституционного права А.Ч. Банерджи, были введены в действие британским правительством посредством издания Правил, созданных также под председательством лорда Макалея Департаментом контроля британского кабинета в 1854 г. [3, с.XXXIII]. Однако, дру-

гой видный индийский исследователь развития государственного аппарата Шрирам Махешвари датой введения в действие Правил называет 1855 год, и отмечает, что колледж в Хейлибери был закрыт в 1857 году [1, с.33]¹.

У королевы Виктории метод отбора путем письменного экзамена вызывал большие опасения, в частности потому, что кандидата, публично провозглашенного пригодным, затем почти невозможно будет уволить. Ее убедил премьер-министр Уильям Гладстон, который заверил, что «опыт университетов и государственных школ страны показали, что проверка открытым экзаменом была действенным испытанием характера, как предыдущее прилежание и самоотречение, без которых знание не может быть получено, редко отделимы от общей привычки к добродетели» [1, с.34].

Реализация Правил 1855 г. на практике подтвердила правильность выбранного подхода. Так, в 1866 г. генерал-губернатор Индии лорд Дж. Лоуренс в своем донесении положительно отзывался о системе конкурсного отбора, отметив, что эта система является эффективной, а набираемая по ней молодежь имеет, как правило, более высокий уровень образования [1, с.34].

В 1860 году в Англии был создан Специальный комитет по жалованию гражданских служащих (Special Committee on Civil Salaries).

Обычно указывают, что Комитет создавался для консультирования государственного секретаря по делам Индии, в частности путем изучения возможных последствий для дальнейшего управления Индией в случае отмены либо изменения тех частей Актов 1833 и 1853 годов, которые наделяют правом делать назначения в Индию в Covenanted Civil Service [1, с.36].

В упрощенном виде термин «Covenanted Civil Service» следует понимать как «высший эшелон» или «высшие административные

¹ Ч. Банерджи придерживается мнения, что в 1855 г. был принят Закон, согласно которому Хейлибери колледж закрывался с 31.01.1858 г. [3, с.XXXIII].

должности» служащих Ост-Индской компании в Индии до 1858 года, а с 1858 года оно заменено названием Индийская Гражданская Служба [4]. Брэдфорд Спангенберг указывает, что британская бюрократия (государственные чиновники) в Индии часто называется *Covenanted Civil Service* или Индийская Гражданская Служба [5, с.341, Abstract]. А далее поясняет, что «*Covenanted Civil Service*» появилась в период управления лорда Корнваллиса² в конце восемнадцатого века как следствие заключения договоров Британскими индийскими администраторами с Ост-Индской компанией. В течение первой половины девятнадцатого века (с 1813 г.) это название резервировалось (предназначалось) для выпускников Хейлибери колледжа, а после 1855 г. применялось к успешным кандидатам конкурсных экзаменов почти исключительно англичанам в количестве 900-1000 человек [5, с.341]. Шрирам Махешвари отмечает, что Индийская «*Covenanted*» Гражданская Служба появилась на свет с момента создания Ост-Индской компании в 1600 г. и назначалась ее Советом директоров, а новобранцы были обязаны подписать ковенант (договор), отсюда и название «*Covenanted*» – «Договорная» Гражданская Служба [6, с.277]. Аналогичное объяснение названию службы дают и авторы Кембриджской «Истории Британской империи...», указывая, что ее члены при поступлении на службу подписывали договор «сначала с Ост-Индской компанией, а позднее с государственным секретарем в Совете» [7, с.357]. Служба имела свою иерархию: низший уровень – ученик (новичок) (*apprentice*); после семи лет службы, ученик становился клерком; далее следовали три высшие ранга соответственно: агент (комиссионер) (*factor*), младший купец (торговец) (*merchant*), старший купец. После 1694 г. ранг ученика был упразднен, и низшим рангом при поступлении стал агент. До 1674 г. гражданские слу-

жащие набирались и оплачивались в соответствии с их индивидуальными усилиями и заслугами. Но в 1674 г. была сформирована постоянная (официальная) служба с фиксированной заработной платой и четко определенными условиями найма. Договор, который каждый гражданский служащий должен был подписать, резервировал, в частности, все высшие посты в администрации (управлении) для этих «договорных» гражданских служащих. Это резервирование было официально санкционировано законом 1793 года, который установил, что исключительно «договорные» гражданские служащие могут быть назначены на гражданские должности в Индии [6, с.277]. Члены «Договорной» Гражданской Службы получали заработную плату, которая варьировалась от 500 до 10000 фунтов стерлингов в год с выплатой в рупиях [8, с.84].

Ниже «договорной» находилась большая «недоговорная» гражданская служба («*uncovenanted*» *civil service*). Если в первую, как уже указывалось, набирали почти исключительно англичан, то в «недоговорную» гражданскую службу набирали индийцев, парсов, европейцев (англичан и португальцев). Они не подписывали какой-либо договор с Компанией и поэтому назывались «недоговорные гражданские служащие». Эта служба не имела кадров, так как в эту службу нанимали для выполнения случайной работы на временной основе. «Недоговорные» служащие выполняли для Компании работы коммерческого характера, такие как регистрация, ведение учета и хранение записей. Не было единой системы набора, подготовки и продвижения по службе. Владения Компании были сгруппированы в три президентства: Бомбей, Калькутта и Мадрас, в каждом из которых проводилась своя кадровая политика [9, с.259].

Кембриджская «История Британской империи...» обращает внимание на то, что «недоговорная гражданская служба» был чисто технический термин. Он исключал военных (находившихся) на гражданской службе; и охватывал очень большое количество государственных служащих, набранных в Индии,

² Лорд Чарльз Корнваллис являлся генерал-губернатором Индии в 1786–1793 гг. (Прим. авт.)

которые выполняли исполнительные и судебные функции, не занятые военными и не резервированные для членов «договорной» гражданской службы. Служба котиновалась так низко в административной градации, что термин «недоговорная» часто использовался в уничижительном смысле. Ее члены в «упорядоченных» (regulation) провинциях³ были почти полностью отстранены от приема на должности, обычно отводимые для членов Индийской Гражданской Службы. Но в «неупорядоченных» провинциях⁴ некоторые «недоговорные» служащие британского происхождения использовались, подобно военным, рядом с «договорными» гражданскими служащими. Они были отобраны либо потому, что участки, о которых шла речь, находились в беспорядке и были непригодны для методов давней администрации, или вследствие своеобразия их знаний и опыта. За исключением

³ «Упорядоченная» Провинция – Индийская провинция, которая управлялась в соответствии с существующими правилами, в отличие от «неупорядоченной» провинции. «Упорядоченные» провинции пользовались длительным периодом постоянной администрации, например, Мадрас, Бомбей. В «упорядоченных» провинциях (за исключением Мадраса и Бомбея) за большую часть периода после 1858 года существовала следующая исполнительные ранги ИГС (в порядке возрастания): помощник магистрата и коллектор, объединенный магистрат и заместитель коллектора, магистрат и коллектор, комиссар, вице-губернатор или губернатор [10].

⁴ «Неупорядоченная» (Non-Regulation) Провинция – Индийская провинция, на которую не распространялись нормативные акты правительства Британской Индии, а вместо этого управлялась Комиссией под непосредственным руководством генерал-губернатора в Совете, например, Пенджаб после 1849 года. В «неупорядоченных» провинциях офицеры Ост-Индской компании (EIC) или индийской армии могли занимать высшие (обще)управленческие должности, в то время как в «упорядоченных» провинциях такие должности не были открыты для них. Высшими исполнительными рангами в «неупорядоченных» провинциях были, в порядке возрастания, помощник комиссара, заместитель комиссара, комиссар, и главный комиссар или лейтенант-губернатор. (Видимо поэтому в отечественной литературе их называют Главкомиссарскими провинциями) [11].

вопросов пенсии к ним относились практически на равных с их «договорными» коллегами, но уставом 1861 г. они были отстранены от занятия должностей секретаря (министра) и младшего секретаря местного правительства и на практике очень редко назначались на высшие судебные должности. По мере все большего успокоения страны практика назначения военных и «недоговорных» служащих на высшие должности, обычно отводимые «договорным» государственным служащим, вышла из употребления; и в 1876 г. от нее окончательно отказались в Ауде, центральных провинциях, «неупорядоченных» областях Бенгалии и в северо-западных провинциях. Она была упразднена в Синде в 1885 году, в Пенджабе в 1903 году, и в Ассаме в 1907 году [7, с.361]. Эта же «История...» также сообщает, что «незначительное меньшинство большого количества «недоговорных» гражданских служащих занимали высокие посты. Большинство состояло из уроженцев Индии, набранных в различных провинциях местными властями в соответствии с системой номинации, закаленных в некоторых случаях квалификационными экзаменами и испытательными сроками. Кандидаты на исполнительные должности должны были обладать минимальным образовательным цензом, заверенными сертификатами об успехах на экзаменах, проводимых университетами или образовательными ведомствами. Кандидаты в судебную сферу должны были быть либо бакалаврами права некоторых университетов или облечены полномочиями защитников или адвокатов» [7, с.362].

Пармананд Парашар добавляет, что «европейцы-«недоговорные» служащие состояли в основном из лиц, которые выехали в Индию с другими профессиями, и из сыновей служащих, получивших правительственные назначения. Хотя они не имели права на отпуск, пенсии предоставлялись им при выходе на пенсию» [8, с.84]. А также, что «высшие должностные лица, работавшие в «недоговорной» гражданской службе, получали заработную плату в пределах от 100 до 900 фунтов

стерлингов годовых. ...«туземцы», которые... занимали должность судьи Суда малых дел в Калькутте⁵, получали не менее 1560 фунтов стерлингов годовых. Судебные должности удерживались в основном мусульманами, но многие индуисты были наняты, а фабрикой в Бомбее руководил парс, у которого в подчинении находились европейцы» [8, с.85].

Рассматривая цели деятельности вышеуказанного Специального комитета, следует помнить, что одним из последствий восстания сипаев 1857–1859 гг. стал ряд льгот и обещаний тем индийцам, которые помогали в его подавлении, в частности индийским князьям. Важнейшим документом, предусматривающим такие права, стала прокламация королевы Виктории от 01.11.1858 года, в которой, в частности, было обещано обеспечить равенство возможностей для индийцев при поступлении на государственную службу [13]. Тем не менее, государственная служба, особенно высшая, практически оставалась исключительной прерогативой европейцев. Поэтому, исходя из деятельности указанного Специального комитета и его рекомендаций, следует считать, что перед ним, видимо негласно, ставилась задача изучения возможностей такого привлечения индийцев на государственную службу в Индии.

По итогам работы Комитет выразил мнение, что не только справедливо, но и целесообразно, чтобы индийцы были заняты в управлении Индией в таких больших пределах, как это возможно без сомнения в сохранении британского господства над Индией [1, с.36]. Хотя формально индийцы не были отстранены от поступления на государственную службу страны, практика была иной. Для поступления на службу индиец должен был пройти обучение, что требовало долгого проживания в Анг-

лии или периодических приездов туда для сдачи экзаменов и соответствующих расходов. Поэтому были рассмотрены два предложения, направленные на создание индийцам реальной возможности получения правительственных рабочих мест. Первое предложение предусматривало выделение определенной ежегодной квоты назначений, за которые могли бороться индийцы и подданные Ее Величества, постоянно проживающие в Индии. Второе – провести одновременно два экзамена, один в Англии и один в Индии, насколько возможно одинаковые по сложности, и распределить соревновавшихся кандидатов из обеих стран в одном списке Комиссара Гражданской службы в соответствии с их успехами. Комитет без колебания отдал предпочтение второй схеме как более справедливой и наиболее соответствующей принципам общего конкурса по единому предмету, но в то же время решительно высказался за то, чтобы экзаменационные материалы для конкурса в Индии и Англии были одинаковыми, а также мысль, что для справедливости в отношении «туземцев», к трем современным европейским языкам следует добавить три разговорных восточных языка, с тем, чтобы дать кандидатам возможность выбора.

Комитет выступал за полностью закрытую (или «экссклюзивную», как ее решили называть) Гражданскую службу, чтобы воспрепятствовать «побочным способам» поступления в нее. «Мы считаем, что дальнейшее поддержание первоклассной Гражданской службы (если, конечно, ее в дальнейшем рассматривать как исключительную службу, вход в которую может получить на конкурсной основе любой урожденный подданный Ее Величества) необходимо для хорошего управления Индией. Под этим мы подразумеваем службу, в которой каждый сотрудник должен начинать снизу, и, после прохождения долгого обучения в подчиненном положении, постепенно расти в должности с более важным значением и вознаграждением, высшие посты заполняются путем отбора из всей организации тех, кто проявил наибольшие способности и достоинства. ...Обоснованность такого

⁵ В индийских городах Суд малых дел нес ответственность за вынесение решений по вопросам, связанным с гражданскими делами. Суд отвечал за дела, связанные с налогами (семейные дела им не рассматривались), имущественными спорами (например, относящимися к аренде) и другими подобными случаями [12].

мнения, на наш взгляд, убедительно доказал опыт прошлого и плоды, которые эта система принесла на каждом этапе истории Индии. Мы с уверенностью утверждаем, что, как правило, система, которая была создана в Индии, не только обеспечивает наиболее эффективные проверки против кумовства, фаворитизма и злоупотребления покровительством, но, в сочетании с недавно введенными улучшенными квалификационными тестами, также обеспечивает в очень большой степени компетентность и работоспособность. Последние остатки патронажа были сметены, когда система поступления на конкурсной основе в самом неограниченном смысле заменила прямое назначение; а также благородное отношение Гражданской службы Индии в целом во время насыщенного событиями недавнего кризиса утвердило неоднократно высказанное историками, государственными деятелями и сенаторами, а также путешественниками и иностранцами мнение в пользу ее общих достоинств и приспособляемости к очень своеобразному и трудному положению, в котором мы поставлены в Индии» [1, с.37–38]. Исходя из приведенных соображений, Комитет рекомендовал «широко открыть» определенные департаменты и управления для «всех прирожденных подданных Ее Величества, европейцев и туземцев будь-то состоящих на службе или нет». Кроме того, он придавал особое значение проживанию в Индии и овладению, по меньшей мере, двумя «родными» языками.

Тем не менее, уже через несколько лет после внедрения в практику системы набора, предложенной комитетом под руководством Т. Маколея, и первых наглядных положительных изменений в качественном составе молодых сотрудников, в английской кадровой политике опять наметилась тенденция к омоложению кандидатов в Индийскую Гражданскую Службу. Так, в 1860 г. максимальный возраст для приема на конкурсной основе был снижен до двадцати двух, а в 1865 г. до двадцати одного года. Более того, в 1866 г. был снижен минимальный возраст приема на службу с восемнадцати до семнадцати лет.

Практическим и очень красноречивым результатом такой политики стало то, что первый индеец был принят в Индийскую Гражданскую Службу только в 1864 году, только семь лет спустя в ИГС были отобраны еще трое индийцев.

Отсутствие реального увеличения приема индийцев в элитную «договорную» гражданскую службу вынуждало правящие круги Великобритании к лавированию на официальном уровне. Так, уже провозглашенное в прокламации королевы Виктории 1858 г. право подданных, в том числе индийцев, поступать на государственную службу независимо от расы и вероисповедания было повторно «предоставлено» разделом 6 Акта об управлении Индией 1870 г. (33 Vic. с.3)⁶; где, в частности, говорилось, что ничто в любом акте парламента или другом законе, действующем в настоящее время в Индии, не должно сдерживать власти... которыми делались назначения в учреждения, на должности и службы в «договорной» гражданской службе, от назначения «выходца из Индии» на любую из таких должностей, в учреждения или службы [7, с.360]. Термин «выходцы из Индии» включал любое лицо, родившееся или домицилированное (проживающее) в пределах владений Ее Величества в Индии, кроме проживающих там только для временных целей.

Однако тут же оговаривался целый ряд условий, а именно: таких «выходцев» не следовало принимать на государственную службу в порядке уже предусмотренном законом; назначения в «договорную» службу могут быть сопряжены с правилами, которые могут время от времени устанавливаться генерал-губернатором в Совете и санкционироваться госсекретарем в Совете с согласия большинства присутствующих членов; и генерал-

⁶ Видимо, поэтому Махендра Прасад Сингх считает, что «под давлением новосформированного среднего класса англообразованных индийцев в 1870 г. была введена «статутная» гражданская служба (statutory civil service), в которой индийцы могли выдвигаться на некоторые должности, до сих пор резервированные для европейцев» [14].

губернатор в Совете будет время от времени определять и пересматривать квалификацию таких выходцев [7, с.360].

Понятно, что такое «уравнивание в правах» индийцев не устраивало. Только через несколько лет между индийцами и британскими властями было достигнуто соглашение относительно правил, которые были условием для введения в действие данного раздела Акта 1870 года.

Не удивительно, что в 1874 г. британское правительство вновь обратилось к проблеме отбора и подготовки кандидатов для Индийской Гражданской Службы, создав так называемый Комитет по отбору и подготовке кандидатов для Индийской Гражданской Службы (Committee on the Selection and Training of Candidates for the Indian Civil Service). Председательствовал в Комитете Генри Лидделл, занимавший пост декана Крайст-Черч в Оксфорде⁷.

В докладе Комитета, представленном в 1876 г., выражалось мнение, что конкурсные экзамены лучше подходят для молодого возраста, а также, что возраст поступления в Индийскую Гражданскую Службу был слишком высок и должен быть снижен. Исходя из этого, рекомендовалось допускать к сдаче конкурсных экзаменов в ИГС кандидатов в возрасте от девятнадцати лет. Комитет придерживался мнения, что при более чем пятикратном конкурсе на одну вакансию каждый здравомыслящий родитель при выборе профессии для своего сына должен был серьезно обдумать его шансы. Учитывалось и то, что некоторые профессии являются полностью недоступными, а другие – почти невозможными для мужчины, который думает об их получении в возрасте 22 лет. Человек, который борется за поступление в Индийскую Гражданскую Службу в этом возрасте, несомненно, идет на огромный риск, но таких опасений не будет, если установить возрастной ценз с девятнадцати лет.

⁷ Одновременно в период 1870–1874 гг. Г. Лидделл являлся проректором Оксфордского университета (Прим. авт.).

Рекомендация снизить возрастной ценз также имела целью предоставить возможность успешным 19-летним кандидатам пойти в университет для получения высшего образования и степени. «Если целью будет приобрести государственных служащих, получивших обычное образование английских джентльменов, не разумно пропускать ту специфически английскую часть образования, которая оказывает наиболее сильное влияние на формирование характера. Отсутствие его в данном случае имеет недостатки особого рода. Особенностью карьеры гражданского служащего в течение всех ее начальных лет является его изоляция. Европейское общество обеспокоено тем, что едва ли существует более полная изоляция, чем в том внутреннем районе страны, куда обычно назначается молодой гражданский служащий; и эта изоляция часто длится, пока он не достигнет среднего возраста. Именно ему, следовательно, более важно, чем представителям других профессий, чтобы его развитие проходило не уединенно, а в обществе с другими людьми своего класса, где он должен получить бесценное обучение, которое заключается в познании мыслей и характеров других людей. Если он не получит это знание в свое время – у него не будет шанса, доступного другим, наверстать упущенное» [1, с.40–41].

Итогом доклада «комитета Лидделла» стало решение британского правительства, что в период 1878–1891 годов кандидатами на прием на конкурсной основе могут стать молодые люди в возрасте от 17 до 19 лет. Эта почти двухлетняя отсрочка при введении в действие новых правил приема давалась для того, чтобы была проведена необходимая подготовка, и чтобы те, чей возраст затем превысит требуемый предел, смогли принять участие в предыдущем конкурсе. Правительство также согласилось с рекомендацией Комитета об установлении годичного испытательного срока для новичков.

Фактически параллельно с деятельностью «комитета Лидделла» колониальными властями непосредственно в Индии также проводилась работа, результатом которой стало

принятие в 1875 году пересмотренных правил приема индийцев на службу, составленных правительством генерал-губернатора лорда Нортбрука и санкционированных Лондоном в качестве пробной меры, но и ее результаты оказались неудовлетворительными [7, с.361].

Тогда англичане, категорически не желавшие допускать индийцев в руководящие круги государственных служащих в Индии, т.е. в «Договорную» Гражданскую Службу, прибегли к очень интересному и одновременно показательному маневру.

Правительством генерал-губернатора Индии лорда Литтона были разработаны и приняты другие правила [7, с.361], в соответствии с которыми «для обеспечения путей открытого найма подходящих образованных индийцев в 1879 году была создана отдельная гражданская служба, названная «Статутная (Statutory) гражданская служба». Назначение в Статутную гражданскую службу делалось правительством провинции при условии одобрения государственным секретарем. Отобранный человек назначался на должность только в своей провинции. Чтобы сделать эту службу привлекательной для индийцев, ей была передана одна шестая часть должностей членов Индийской «Договорной» Гражданской Службы» [9, с.259]. Точнее, предусматривалось, что «не более одной шестой от общего количества «договорных» государственных служащих, назначенных в любой год государственным секретарем, должны быть «туземцы» отобранные в Индии местными правительствами при условии одобрения генерал-губернатором в совете. Отобранные кандидаты должны, за исключением особых обстоятельств, пройти испытательный срок до двух лет. В резолюции от 24.12.1879 года правительство Индии заявило, что назначения в соответствии с правилами, были ограничены юношами из хорошей семьи и социального положения, обладавшими способностями и образованием, но для которых должности, открытые для них в «недоговорной» службе, не оказались достаточно привлекательными» [7, с.361]. Кандидатов называли «статутные (действую-

щие в силу закона) гражданские служащие» («statutory civil servants»). Авторы приводимой здесь кембриджской «Истории Британской империи...» достаточно критично отзываются о количестве и качестве принятых таким образом служащих, отмечая: «Шестьдесят девять человек были номинированы в последующие годы, но, вообще говоря, не обладали достаточным образовательным цензом и часто не соответствовали их (служебным) обязанностям» [7, с.361].

«Статутная» Гражданская Служба была создана сразу же после снижения максимального отборочного возраста для «Договорной» Индийской Гражданской Службы (с двадцати одного до девятнадцати лет), которое лишало подавляющее большинство индийцев даже шанса на допуск к конкурсным экзаменам [1, с.42]. Так, Брэдфорд Спангенберг, специально изучавший развитие ИГС в указанный период, пришел к выводу, что для индийцев существовали такие огромные препоны, что даже к 1888 г. только 12 индийцев поступили в «Договорную службу» (Covenanted service) [5, с.341].

К середине восьмидесятых годов XIX века в Индии стали осознавать нежелание британского правительства предоставить им реальные возможности для поступления на государственную службу, следствием чего стал рост недовольства среди образованных индийцев. Видя, что недовольство начинает перерастать в желание защитить свои права, английское правительство санкционировало создание в октябре 1886 года Комиссии по государственной службе (the Public Service Commission) [6, с.403]. В ее состав входило пятнадцать человек, включая «президента комиссии» сэра Чарльза Айтчисона⁸, из ко-

⁸ Чарльз Айтчисон (Charles Umpherston Aitchison) (1832–1896) был лейтенант-губернатором Пенджаба как провинции Британской Индии в 1882–1887 гг., в 1886 г. основал в Лахоре Айтчисон Колледж, а также Университет Пенджаба в Лахоре [15].

Пребывание в должности лейтенант-губернатора заканчивалось в конце 1887 г., но он вернулся еще на девятнадцать месяцев для передачи своего опыта Со-

торых шестеро были индийцами. Формально были представлены различные «заинтересованные стороны»: «английский юрист с опытом судебной работы; пятеро членов «Договорной Гражданской Службы» (за исключением президента), чей личный опыт реальной работы в районных администрациях был достаточно разнообразным и обширным, что давало им право говорить с властью по рассматриваемому предмету как представителям неофициального европейского и евразийского сообщества своих провинций соответственно; члена «недоговорной» гражданской службы; а также шесть «туземных» членов, отобранных из различных провинций, как достаточно представляющих различные классы и образы мыслей Индии и пользующихся доверием своих соотечественников» [1, с.43].

Официальной задачей комиссии было рассмотрение системы допуска индийцев к различным отраслям государственной службы, связанной с гражданским управлением Индии, и «разработка схемы, которая позволит разумно надеяться на обладание необходимыми элементами окончательности, и создаст полную справедливость для притязаний выходцев из Индии на более высокую и обширную занятость на государственной службе» [1, с.43].

Подчеркнем, что вопросы, связанные с условиями, на которых английские кандидаты допускались к экзаменам в Индийскую Гражданскую Службу, были исключены из исследования. Правительство Великобритании убедило Комиссию «направить свое внимание, главным образом, на вопрос об условиях, при которых выходцы из Индии могут быть использованы на должностях, которые обычно резервируются для «Договорной» Службы, и

вету генерал-губернатора лорда Дафферина по вопросам, вытекающим из аннексии Верхней Бирмы. Во второй части своего управления Пенджабом выполнял дополнительные обязанности, председательствуя в комиссии по государственной службе, которая изучала спорный вопрос об индийском представительстве в высших кругах имперской бюрократии; продолжал выполнять эту обязанность и войдя в Совет генерал-губернатора и обеспечил единогласный отчет [16].

вопросы, относящиеся к назначению уроженцев Индии и европейцев соответственно в те подразделения «Недоговорной» Службы, которые непосредственно заняты в исполнительном аппарате и судебной администрации страны» [1, с.43].

В представленном в 1887 году докладе Комиссия выступила против снижения возрастных пределов, предусмотренных для конкурсных экзаменов, и предложила вернуться к более высокому максимальному возрасту – 23 года, по следующим соображениям: 1. «Комиссия не чувствует никакого колебания в рекомендации, что существующие возрастные ограничения должны быть подняты в случае «туземных» кандидатов для конкурсных экзаменов в Англии», так как существовавший предел являлся чересчур низким для коренного населения, завершающего образование в Индии, чтобы реально конкурировать на экзамене по английскому языку. 2. Для «туземных» кандидатов конкуренция с английскими претендентами на экзамене, проведенном на неродном языке, значительно усугубится еще и необходимостью сдавать его в том возрасте, когда их уровень английского заведомо должен быть очень низким. 3. Более того, индийские родители естественно побаиваются расстаться со своими детьми и отправить их в далекую и чужую страну в сравнительно юном возрасте, предписанном существующими ограничениями. – Поэтому, как уже указывалось, Комиссия единогласно и настоятельно рекомендовала поднять максимальный возраст для «туземных» кандидатов до изначально установленных двадцати трех лет. «Если это верно в отношении английских кандидатов, это еще более верно в отношении «туземных» кандидатов, что чем длиннее и более завершенным будет их обучение английскому языку, тем большим будет их понимание экономических и политических принципов управления». Исходя из этого, следовало придерживаться принципа, что стажеры должны отбираться и начинать их специальную подготовку в возрасте, когда их общее образование, как правило, завершено. Признавалось, что из всех

вопросов, рассматриваемых комиссией, «образованные классы индийцев» наибольшее значение придают введению одновременного в Индии и Англии и идентичного во всех отношениях конкурсного экзамена в Индийскую Гражданскую Службу [1, с.43–44].

При этом комиссия не видела в конкурсном экзамене в Англии какого-либо «аннулирования» положений Акта 1833 года⁹ или обещаний королевы Виктории, данных в прокламации¹⁰, и ссылалась, что вопрос в основном связан с квалификацией, которая требовалась государственным служащим, и соглашениями, согласно которым сотрудники, обладающие такой квалификацией, могли быть обеспечены наилучшим образом. «Цель правительства Индии в вербовке в Англии ограниченного штата служащих, которым после обучения в Индии могут быть поручены более важные административные или судебной обязанности, в частности, чтобы обеспечить административное управление насколько это возможно на принципах и методах гармонии с современной цивилизацией...» [1, с.45]. В условиях Индии необходимо, чтобы, кроме исключительных случаев, должностные лица получали такое образование в Англии, а со времени введения конкурсной системы понятно, что конкурсный экзамен должен носить отчетливо английский характер. Наиболее естественно, что такой экзамен должен быть проведен в Англии как центре образовательной системы, на которой он основан. Кроме того, «конкурсный экзамен в Индии... будет работать с различием, совершенно исключая некоторые важные классы общества и давая чрезмерные преимущества

другим». При наличии очень малого числа вакансий сочли разумным не проводить экзамен в Индии, где он мог вызвать «большое разочарование и тем самым, вероятно, недовольный класс, который вызовет затруднения у правительства» [1, с.45].

«Комиссия Айтчисона» не поддержала требование о повышении статуса санскрита и арабского и введении главных языков народов Индии в конкурсные экзамены, как и любых изменений в характере открытого конкурсного экзамена для индийцев: «Конкурсный экзамен предназначен..., чтобы охватить только обычные предметы либерального английского образования, и обоснованность этого правила в ряде случаев была вновь подтверждена как комиссарами гражданской службы Ее Величества, так и государственным секретарем. Официальные документы и доклады, поступившие в распоряжение Комиссии, показывают, что с самого начала системы конкурсных экзаменов для Индийской Гражданской Службы, предполагалось, что должно быть дано образование самого высокого английского, а не восточного, типа. По мнению комиссии необходимо сохранить этот принцип. Следует одобрительно отнестись даже к более высокому уровню английского либерального образования, чем требуется сейчас. Любое снижение стандарта или отличий английского характера экзамена Индийской «Договорной» Гражданской Службы могло, по мнению Комиссии, иметь вредные последствия для государственных интересов. При таких обстоятельствах Комиссия не может рекомендовать согласиться с просьбой, что главные языки народов Индии следует включить в число предметов для конкурсного экзамена» [1, с.45–46]. Также было отклонено требование о проведении отдельного экзамена в Англии для индийцев, поскольку это подразумевало дифференцированный подход, а также потому, что лица, назначенные иначе как по общему тесту и общему стандарту, будут рассматриваться как не имеющие нормальной квалификации.

Нашла поддержку идея о формировании местной гражданской службы под названием

⁹ Закон о хартии (Charter Act) 1813 г. стал «поворотным пунктом в конституционном развитии Индии под властью Великобритании», впервые провозгласив обязанность Британии содействовать интересам и счастью местных жителей Британского доминиона в Индии [17, с.11–19].

¹⁰ В прокламации королевы Виктории от 01.11.1858 года также как и в Акте 1833 г. указывалось, что британское правительство будет допускать на правительственную службу всех индийцев, независимо от веры и этнической принадлежности [13].

Провинциальная Гражданская Служба. «Рассмотрев все имевшиеся у нее доказательства, Комиссия пришла к выводу, что в нынешних условиях в стране, притязания выходцев из Индии на более высокие посты и более широкую занятость на государственной службе и допуск компетентных уроженцев каждой провинции Индии в соответствующей пропорции на посты, ранее резервировавшиеся для «договорной» гражданской службы, могут быть лучше всего обеспечены за счет уменьшения численности «договорной» гражданской службы и передачи соответствующего количества назначений в местные службы, которые будут отдельно набираться в каждой провинции Индии» [1, с.46]. По этому плану «договорная» гражданская служба уменьшалась до элитного корпуса и ее численность ограничивалась до необходимости заполнить главные административные назначения правительства, а определенное количество меньших назначений, которое обеспечит полный курс подготовки для младших служащих, «как и до сих пор будет продолжать набираться путем открытого конкурса исключительно в Англии по ее собственным соответствующим стандартам и условиям, в то время как провинциальные службы путем набора разными методами, адаптированными к местным условиям, обеспечат справедливое представительство различных рас Индии в управлении страной» [1, с.46]. По мнению Комиссии, существенная особенность этой схемы заключалась в том, что конкурсный экзамен в Англии будет свободно открыт для индийцев, а также для европейцев, постоянно проживающих в Индии и удовлетворяющих установленным предварительным условиям, которые будут иметь право наравне с индийцами поступать в провинциальную службу, и что условия каждой службы соответственно будут одинаковыми для всех, кто поступил в нее, к какой бы национальности они ни принадлежали. Такая система, как считала «комиссия Айтчисона», позволяла избежать многих недостатков, присущих другим схемам, предлагавшимся на ее рассмотрение, при этом она сохраняла очень высокий стандарт

квалификации, необходимый для «Договорной» Гражданской Службы. Кроме того, она отвечала общему желанию, что все подданные Ее Величества должны получать равное обращение; не создавала трудностей из-за социальных традиций или религиозных убеждений; не только приспособлялась к нынешней ситуации в стране в целом, но и к местным условиям отдельных провинций, а также к требованиям различных классов и рас населения; создавала минимально возможное «смещение» существующего механизма; позволяла правительству расширить свое административное представительство с учетом экономики, а также приспособлять условия назначения в отношении оплаты труда, отпуска и пенсии к особым условиям каждой службы и стирала все ненавистные классовые или расовые различия. В то же время определенные различия, такие как различия службы, квалификации и набора, должны сохраняться, при этом для кандидатов в начале их карьеры остается открытой для избрания служба, к которой они могут подготовиться наилучшим образом.

Члены имперской и провинциальной гражданской службы должны быть поставлены на фундамент социального равенства и, в случае занятия аналогичных постов, оцениваться вместе по официальному списку приоритета. Прием в провинциальную гражданскую службу должен производиться частично путем перевода из «подчиненной» (subordinate) гражданской службы, и частично за счет экзамена в отношении исполнительной службы и прямого назначения судебных работников. Шкала оплаты провинциальной гражданской службы должна быть установлена на независимой основе, никак не связанной с оплатой в имперской гражданской службе. Комиссия рекомендовала создать провинциальную гражданскую службу по возможности в каждом департаменте правительства. Но контроль над определенными департаментами должен сохраняться в руках членов Индийской Гражданской Службы, чтобы обеспечить работу этих подразделений в соответствии с принципами, регулирующими общее управление и избежать межведомственных трений.

Ниже провинциальной гражданской службы должна быть создана низшая служба, которая будет называться «подчиненная» (subordinate) гражданская служба. «Нижняя точка, по которой должна быть проведена линия деления между провинциальной и «подчиненной» службами имеет важнейшее значение, при этом следует иметь в виду два соображения. Во-первых, квалификационные требования для поступления в провинциальную службу должны быть такими, чтобы дать ясную перспективу, что принятые кандидаты со временем будут подходить для выполнения обязанностей высоких должностей, ранее принадлежавших «договорной» службе, но теперь объединенных с провинциальной службой, к которым члены провинциальной службы со временем будут поощряться. Во-вторых, уровень должностных окладов в начале службы, и характер обязанностей и условий работы в целом должны быть такими, чтобы привлечь мужчин, обладающих квалификацией выше упомянутого уровня. В исполнительной службе нескольких провинций более или менее четкую линию раздела можно найти между, с одной стороны, должностями заместителей коллекторов (deputy collectors)¹¹ или дополнительных помощников комиссаров, а с другой стороны, должностями tahsildars (сборщиков налогов), mamlatdars (судей по делам об аренде (земли)) или mukhtyarkars. Кардинальная разница существует между обычными обязанностями служащих, относящихся к этим двум уровням. Кроме того, ранее Комиссии предъявили свидетельства, что нежелательно непосредственно набирать на долж-

¹¹ A District Collector (Collector) – сотрудник Индийской Гражданской Службы, главный административный чиновник индийского округа (дистрикта), отвечавший также за доходы, с 1874 г. осуществлял общий контроль всех департаментов округа, а также: регистрацию, внесение изменений и раздел собственности; урегулирование споров; управление задолженностями; кредиты земледельцам и помощь голодающим; в качестве окружного мирового судьи (судьи полицейского суда) осуществлял общий надзор за нижестоящими судами и, в частности, руководил работой полиции [18].

ность сборщика налогов (тахсилдара), а также любые низшие посты, предназначенные для комплектования провинциальной службы, что было бы слишком низким для общего стандарта, который желательно ввести для этой службы. По этим причинам комиссии следовало обозначить грань между этими уровнями назначений как линию разделения между провинциальной и «подчиненной» исполнительными службами. По мнению комиссии, местные правительства каждой провинции более заинтересованы и лучше определяют эту грань для своих провинций. В то же время желательно, чтобы линии раздела определялись общими аналогичными принципами для всех провинций. В этих условиях правильным решением Комиссии представляется разрешить определять границу между провинциальной и «подчиненной» службами отдельно каждым местным правительством для своей провинции, с утверждением правительством Индии, которое, несомненно, обеспечит общее единообразие подходов и гарантирует от больших отклонений, чем того требуют местные условия» [1, с.48–49].

До 1887г. стажер Индийской Гражданской Службы мог (с разрешения государственного секретаря) оставаться в Англии на учебе для получения ученой степени после завершения двухлетнего испытательного срока. Эта практика нарушала ежегодный прием на службу и причиняла неудобства провинциям. Более того, комиссия указала, что «не считает позволительной мерой тратить доходы Индии, помогая кандидатам, которые успешно прошли испытательный период подготовки и являются явно пригодными для службы в Индии, для завершения их общего образования» [1, с.49].

Рекомендации Комиссии получили общее одобрение центрального правительства и министра по делам Индии¹². Однако последний не проявил благожелательности к рекомендации Комиссии об открытии для персонала, не

¹² Приведено название, традиционно используемое в отечественной литературе, но официально должность в британском правительстве называлась «secretary of state for India» (Прим. авт.)

являющегося членами Индийской Гражданской Службы, отдельных назначений, резервировавшихся для членов ИГС, и объединения их с должностями Провинциальной Гражданской Службы. Министр высказал мнение, что такие должности должны быть заняты специально отобранными служащими, доказавшими заслуги и способности, и не могут быть заняты членами Провинциальной Гражданской Службы, набранными в основном со ссылкой на требования, предъявляемые для заполнения менее ответственных и менее самостоятельных должностей. Как следствие, общая схема, предложенная комиссией, перед ее реализацией была скорректирована.

Кардинальные изменения в структуру и систему набора в Индийскую Гражданскую Службу принес 1892 год.

Во-первых, в 1892 г., т.е. сразу по истечении «экспериментального» периода, установленного британским правительством по итогам работы «комитета Лидделла» (1876 г.), а также с учетом рекомендаций «комиссии Айтчисона», минимальный возраст приема в Индийскую Гражданскую Службу был повышен до двадцати одного года, а максимальный – повышен до двадцати трех лет [1, с.41].

Во-вторых, в соответствии с рекомендациями «комиссии Айтчисона» Индийскую Гражданскую Службу реформировали, разделив на три уровня: «Договорная» Гражданская Служба фактически была переименована в Имперскую Гражданскую Службу; Статутная гражданская служба была ликвидирована, а вместо нее создана Провинциальная гражданская служба, для которой стали доступны ряд постов ранее резервировавшихся для Статутной службы; вместо «недоговорной» гражданской службы создавалась «подчиненная» (subordinate) гражданская служба. Высшие посты были включены в Имперскую Гражданскую Службу, набор в которую возложен на государственного секретаря в Совете [19, с.29–30]. В то же время было создано новое устройство «списочных должностей», чтобы поднять статус Провинциальной гражданской службы. «Списочные должности» были «отделены» от списка зарезервированных долж-

ностей для ИГС, включенного в приложение к Акту 1861 года. Они заполнялись из числа членов ПГС на основе заслуг, но не были ни переданы, ни объединены с ИГС [9, с.259].

Следует упомянуть, что в 1893 году в Англии была предпринята попытка предоставить индийцам реальную возможность расширить их представительство в высшем эшелоне государственной службы в Индии, что выразилось в принятии парламентской резолюции, поддержавшей одновременное проведение экзамена в Англии и Индии для Индийской гражданской службы, но она не была реализована на практике [20, с.17].

Оценивая реформу 1892 г., обратимся к точке зрения проф. Ш. Махешвари как достаточно типичную для современных индийцев: ««Комиссия Айтчисона» стремилась удовлетворить надежды индийцев на более широкую занятость и более высокие посты в управлении, рекомендуя, во-первых, сокращение кадров Индийской Гражданской Службы, и, во-вторых, передачу соответствующего числа назначений в провинциальную гражданскую службу. Это наглядно представляло провинциальную гражданскую службу как предложение приемлемого пути для индийцев. Также рекомендовалось, что члены имперской и провинциальной гражданских служб должны быть поставлены на фундамент социального равенства, она стремилась подавить в зародыше любое недовольство или подозрения в более низком положении провинциальной гражданской службы» [1, с.50]. Эта позиция фактически совпадает с приводимой им же официальной оценкой англичан: «Королевская комиссия по государственной службе в Индии (1915 г.), в народе называемая «комиссия Ислингтона» (по фамилии ее председателя), дала следующую оценку изменениям, произошедшим вследствие доклада Айтчисона: «реформы, которые они (комиссия Айтчисона) провели, несомненно, привели к значительному улучшению стандарта каждой службы. Служащие провинциальной гражданской службы, в частности, которым передали большую часть административной и судебной работы, в ко-

торой люди в целом больше всего заинтересованы, выразили общее удовлетворение в ограниченной сфере выделенной им. Мы также удовлетворены упразднением статутной гражданской службы, которая не оправдала ожиданий, с которыми она была сформирована, поэтому целесообразно, чтобы служащие, выдвинутые из провинциальной гражданской службы на посты в Индийской Гражданской Службе сделали работу эффективной. С другой стороны, ожидания формируются в статус, которым эти должностные лица должны пользоваться, в значительной степени сфальсифицированный, и нет сомнений в том, что система провинциальной службы большей частью не подтвердила успешность как средство удовлетворения требований, которые и далее будут непрерывно выдвигаться от имени индийцев о найме на работу высшего уровня. Более низкое положение в статусе и социальной иерархии, которое всегда связывалось с провинциальной службой, усугубилось до некоторой степени введением последующих изменений, воспринятых индийской общественностью как реальные обиды, особенно в случае с более важными службами, такими как государственные, образовательные и общественных работ» [1, с.50].

Тем не менее, в конце 60-х – начале 70-х годов XX века появились работы, которые подвергли критике восторженные оценки ИГС. Так, Бредфорд Спангенберг, в частности, указал, что при описании британской бюрократии (госчиновничества) второй половины XIX века в Индии историки Южной Азии продолжают полагаться на заимствованную («second-hand») информацию и почти не исследуют иные мнения и первоисточники; среди различных мнений распространена априори претендующая на одобрение точка зрения об исключительной избирательности и огромной популярности ИГС как лучшего выбора карьеры среди университетских студентов Великобритании. Как следствие, существует общее предположение, что система конкурсных экзаменов, введенная вместо патронажа Ост-Индской компании в 1855 г., га-

рантировала лучшую организацию высокоэффективных администраторов для Британской Индии [5, с.341].

Однако, по убеждению этого исследователя, источники не подтверждают «мифологию» о «Договорной» Гражданской Службе (или Индийской Гражданской Службе) как высокоэффективном органе британских администраторов девятнадцатого века в Индии. Даже в первые годы после введения системы конкуренции, т.е. начиная с 1855 г., моральные качества и образовательный уровень кандидатов не оправдывал ожиданий руководителей Индийской Гражданской Службы. В период между 1855 и 1874 гг. число кандидатов, а следовательно, и новобранцев без университетских дипломов постоянно увеличивалось. К 1874 г. они составляли более 74 процентов кандидатов, допущенных к конкурсным экзаменам, и примерно 55 процентов отобранных новобранцев. В этот же период представительство выпускников великих английских университетов (Оксфорда и Кембриджа) в конкурсе катастрофически упало: в 1858 г. они заняли 60 процентов имеющихся должностей, а в 1871 г. только 18 процентов. Разочарование британской аристократии (т.е. правящего класса) относительно будущего этой Службы становится все более критичным. Введение в 1876 году министром по делам Индии новой системы набора, снизившей максимальный возраст допуска к вступительным экзаменам до 19 лет, в надежде, что лучшие выпускники государственных школ будут стремиться поступить в ИГС, по словам выдающихся ораторов, таких как Бенджамин Джоветт и лорд Рипон, оказалось безуспешным. Лучшие студенты не участвовали в конкурсе, и большинство кандидатов, как в социальном, так и в образовательном отношении имели простое происхождение. Для улучшения набора в течение всего оставшегося столетия власти вводили другие изменения, но не достигли никаких улучшений. Причин относительной непопулярности карьеры служащего ИГС было множество, они включали сложную смесь из следующих факторов: высокомерную критику со стороны аристократии относитель-

но якобы низкого социального происхождения новобранцев; общее клеймо любой тесной связи с Индией среди британской аристократии; рост недовольства населения, для улучшения положения которого аристократический правящий класс сделал крайне мало; давление образованных индийцев за право поступления на службу в ИГС; снижение стоимости рупии; расширение сферы профессиональной занятости в Англии; а также то, что можно назвать «естественными» недостатками карьеры в Индии [5, с.342–359, Abstract].

Подводя краткие итоги, отметим следующие преобразования Индийской Гражданской Службы второй половины XIX века и их значение:

1) ИГС из подразделения торговой компании в Индии была преобразована в главный британский административный государственный орган в Индии;

2) в течение практически всей второй половины XIX века английские власти, иногда вынужденно, проводят серию реформ с целью укомплектования ИГС высококвалифицированными и идеологически закаленными кадрами, готовыми автономно выполнять функции представителей колониальной администрации в глубинных районах Индии, а также совершенствования системы ИГС с использованием специально подобранных представителей местного населения в среднем и низшем звеньях исполнительных и судебных органов;

3) несмотря на приведенные в настоящей статье пространные рассуждения различных английских комиссий об их объективно-благожелательном отношении к набору индийцев на государственную службу, реформы, предлагавшиеся этими комиссиями, и, тем более, практика их проведения, бесспорно, свидетельствуют о стремлении правящих кругов Великобритании укрепить колониальный режим в Индии. Важнейшая роль в этом отводилась целенаправленной стратегии недопущения коренного населения Индии к высшим административным должностям.

Таким образом, к концу XIX века Индийская Гражданская Служба, включавшая три

уровня, превратилась в достаточно мощный колониальный аппарат управления. В то же время даже элита этой службы и по социальному составу и по образовательному уровню еще далеко не в полной мере соответствовала уровню предъявляемых требований.

ЛИТЕРАТУРА

1. Maheshwari S. R. The Evolution of Indian Administration. – Agra : Lakshmi Narain Agarwal, 1970. – 325 p.

2. Roy N. Ch., Sidhanta N. K. The Civil Service in India. – Calcutta: Firma K. L. Mukhopadhyay, 1960. – 355 p.

3. Banerjee A. Ch. Indian Constitutional Documents 1757-1939, In Three Volumes, Volume 1: 1757-1858. – Calcutta: A. Mukherjee & CO, 1948. – 352 p.

4. Civil Service [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bl.uk/reshelp/findhelpregion/asia/india/indiaofficerecordsfamilyhistory/occupations/civilservice/civilservice.html>. – 21.10.2013.

5. Bradford Spangenberg The Problem of Recruitment for the Indian Civil Service During the Late Nineteenth Century / Bradford Spangenberg // The Journal of Asian Studies / Volume 30 / Issue 02 / February 1971, Published by: Association for Asian Studies. – PP. 341–360.

6. Maheshwari S. R. A Dictionary of Public Administration: Orient Longman Private Limited, New Delhi, 2002. – 560 p.

7. The Cambridge History of the British Empire: The Indian Empire 1858-1918, Volume 5 – H.H. Dodwell, CUP Archive, 1932. – 660 p.

8. Parmanand Parashar Public Administration: Indian Perspective (Pre-Independence Period): New Delhi, Sapur&Sons, 1997. – 347 p.

9. Pathi K. M. Public Administration Workbook – New Delhi: Dorling Kindersley (India) Pvt. Ltd, 2010. – 320 p.

10. Glossary: R [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bl.uk/reshelp/findhelpregion/asia/india/indiaofficerecordsfamilyhistory/glossary/glossaryr/glossaryr.html>.

11. Glossary: N [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bl.uk/reshelp/>

findhelpregion/asia/india/indiaofficerecordsfamilyhistory/glossary/glossaryn/glossaryn.html.

12. Court of Small Causes [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://en.wikipedia.org/wiki/Court_of_Small_Causes.

13. Советская историческая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/sie/14129/ПРОКЛ_АМАЦИЯ.

14. Public Administration in South Asia: India, Bangladesh, and Pakistan – Edited by Meghna Sabharwal, Evan M. Berman: CRC Press, 2013. – 517 p.

15. Charles Umpherston Aitchison [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Umpherston_Aitchison#Indian_Civil_Service

16. Arbuthnot A. J. ‘Aitchison, Sir Charles Umpherston (1832–1896)’, rev. Ian Talbot, Oxford Dictionary of National Biography, Oxford University Press, 2004; online edn, Jan 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oxforddnb.com/view/article/253>.

17. Singh M. M. From Raj to Republic. – Calcutta : The World Press Pvt. Ltd., 1972. – 203 p.

18. District collector [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://en.wikipedia.org/wiki/District_collector.

19. Maheshwari S. R. Problems and Issues in Administrative Federalism. – New Delhi: Allied Publishers Limited, 1992. – 199 p.

20. Dwarkadas R. Role of Higher Civil Service in India. – Bombay: Popular Book Depot, 1958. – 260 p.

Криворучко А. В. Набор и обучение служащих Индийской Гражданской Службы во второй половине XIX века / А. В. Криворучко // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 188–203 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_34.pdf

На основании оригинальных англоязычных работ, которые не переводились на языки народов СНГ, рассмотрен комплекс мер британских колониальных властей по преобразованию Индийской Гражданской Службы, являвшейся подразделением английской Ост-Индской компании, в институт британской государственной колониальной администрации в Индии во второй половине XIX века. Особое внимание уделено принципам подбора и обучения служащих, реформам структуры Индийской Гражданской Службы, приведены оценки их эффективности.

Криворучко О.В. Набір та навчання службовців Індійської Цивільної Служби у другій половині XIX століття

На підставі оригінальних англійських робіт, які не перекладалися мовами народів СНД, розглянуто комплекс заходів британської колоніальної влади по перетворенню Індійської Цивільної Служби, що була підрозділом англійської Ост-Індської компанії, в інститут британської державної колоніальної адміністрації в Індії у другій половині XIX століття. Особливу увагу приділено принципам підбору і навчання службовців, реформам структури Індійської Цивільної Служби, наведені оцінки їхньої ефективності.

Krivoruchko A.V. Recruitment and Training of Officers of the Indian Civil Service in the Second Half of the Nineteenth Century

On the basis of the original English-language works, which are not translated into the languages of the peoples of the CIS, considered a range of measures the British colonial authorities to transform the Indian Civil Service, a division of the British East India Company, into the State Institute of British colonial administration in India in the second half of the nineteenth century. Particular attention is paid to the principles of selection and training of officers, reforms of the structure of the Indian Civil Service, given to assess their effectiveness.