

УДК 340.15:325.3(540)

*О.В. Криворучко, канд. юрид. наук, доцент
Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого», м. Харків*

ІНДІЙСЬКА ЦИВІЛЬНА СЛУЖБА ОСТ-ІНДСЬКОЇ КОМПАНІЇ

Перші кроки до майбутнього британського володарювання в Індії зробила, як відомо, англійська Ост-Індська компанія. Організуючи англійські колоніальні поселення й поширюючи свій вплив на все більші території країни, вона зіткнулася з необхідністю створення більш-менш цілісної системи управління підконтрольними територіями й населенням. Особливий інтерес система становить у зв'язку з тим, що англійська держава поступово посилювала контроль над діяльністю Ост-Індської компанії й механізмами її влади в Індії, а пізніше перепідпорядкувала цю систему собі, а найголовніше — використала її як фундамент, лише нарощуючи їй нові органи й функції.

Проте до теперішнього часу у вітчизняній правовій літературі (тим більше загальноісторичній) і працях учених країн СНД немає навіть згадки про Індійську цивільну службу. Висвітлення цієї проблематики дозволить розкрити раніше не досліджені питання структури, завдань і компетенції

згаданої служби, а також добору, навчання і правового статусу її чиновників. Крім того, це дозволить краще зрозуміти систему і структуру державного апарату незалежної Республіки Індія.

Ураховуючи широкий обсяг цієї проблеми, вважаємо за доцільне виділити наступні основні завдання й напрямки даної публікації: вивчення еволюції правового статусу Ост-Індської компанії, створення колоніальної системи управління (законодавство, адміністративні органи), розвиток Британською імперією Індійської цивільної служби, формування й еволюцію англо-індійської судової системи та її відносин із цією Службою.

Метою даної статті є розгляд перших кроків англійської Ост-Індської компанії по створенню Цивільної служби й виконанню завдань її реформування, що поставали перед Британською імперією після переходу Британської Індії під суверенітет держави.

Діяльності Ост-Індської компанії в Індії в указаний період приділялася певна увага в

роботах таких відомих учених-істориків, як К. О. Антонова, Т. Ф. Дев'яткіна, А. М. Д'яков, Г. П. Колихалова, В. М. Москаленко, Ю. П. Насенко, О. Пронін; а також істориків права: С. Ю. Кашкіна, Н. О. Крашеніннікової, Й. Д. Левіна, В. А. Мамаєва, М. М. Сайфуліна. Російською мовою була перекладена «Історія Індії» Н. К. Сінха і А. К. Банерджі. У 2008г. А.А. Кисельов (Волгоград) захистив дисертацію «Еволюція центральної британської колоніальної адміністрації в XVII–XVIII ст.». Проте згадана проблематика в цих роботах фактично не висвітлювалась.

Новизна запропонованої публікації полягає, по-перше, в розгляді вказаних неопрацьованих питань, по-друге, в тому, що висвітлюваний матеріал ґрунтується переважно на оригінальних юридичних індійських і англійських джерелах, російською й українською мовами не перекладались і на території СНД не публікувались.

На початку XVII ст. в боротьбу за переваги торгівлі в Індії включилась англійська East India Company, відома у вітчизняній літературі як Ост-Індська компанія. Безпосередня її діяльність в Індії розпочалася в 1613 р. із заснування її торговельної факторії в Сураті. У другій половині XVII ст. низкою королівських хартій 1661–1754 рр. правовий

статус Компанії було суттєво розширено, зокрема, їй було надано широке коло прав у військовій, адміністративній, судовій («по будь-яких справах, цивільних або карних, відповідно до права Сполученого Королівства» [Цит. за: 2, р. 6]) сферах і навіть право оголошення війни й укладення миру («з будь-якими особами, які не є християнами, в будь-яких місцях їх торгівлі» [1, р. xiv]), а також створювати законодавство на підвладних територіях. Таким чином, уже в другій половині XVII ст. Ост-Індська компанія з торговельної асоціації перетворилася на територіального суверена, наділеного правами цивільного й військового управління.

Повноваження Ост-Індської компанії мали й інше походження. У зв'язку із цим авторитетний індійський юрист А. Ч. Банерджі приводить справедливую точку зору знаного англійського юриста й державного діяча сера К. Ілберта, що «англійські повноваження в Індії історично походять з 2-х джерел. Частково вони отримані від британської Корони й Парламенту, а частково від Великих Моголів та інших місцевих правителів Індії» [1, р. xviii].

Серед таких придбань від Великих Моголів у першу чергу слід виділити деякі примітні концесії, що надали Компанії часткових прав територіальної верховної влади. Так, у 1639 р.

місцевий індуський правитель Вандіваш на певних умовах надав їй право будівництва фортеці, карбування монет і управління м. Мадрасом. У 1672 р. останній повністю перейшов під контроль англійців і там не залишилося ніякої індійської влади. Верховна влада Імперії Моголів була формальною, що виражалось в оплаті Компанією оренди (за звільнення території — of a quit rent), а влада імперії дозволила їй чеканити в Мадрасі тільки специфічний зразок рупії. У 1752 р. наваб Карнатика, що був місцевим представником Імперії Моголів, яка приходить в занепад, відмовився від вищезгаданої орендної плати, після чого влада Компанії в цьому місті стала абсолютною.

У 1690 р., після нормалізації стосунків з урядом імперії Великих Моголів, Компанія створила поселення (колонію) в Сутанаті (місце розташування майбутнього м. Калькутта), а в 1698 р. придбала право заміндарі (zamindari), тобто збирати податки і здійснювати цивільну юрисдикцію в 3-х селах — Сутанаті, Калькутта і Говіндпур. У 1717 р. Дж. Сурман отримав від імператора (делійського падишаха) Фаррухсіяра три фірманна [4, с. 299], один з яких адресувався субадару Бенгалії й уповноважував Компанію придбати деякі села біля Калькутти.

До кінця першої третини XVIII ст. англійська Ост-Індська компанія (що в той час офіційно йменувалася «Сполучена Ост-Індська компанія») здійснювала активну торговельну діяльність в Індії, крім того, отримала від англійської Корони або індійських правителів повноваження на виконання владних функцій на підвладній їй території, зокрема, адміністративної й судової влади. Таке розширення територіальної діяльності й особливо завдань і функцій зажадали від службовців Компанії набагато більшого обсягу знань, навичок і підготовки, ніж від звичайних комерсантів або торговельних агентів.

Спочатку її службовці призначалися на посади в рангах «новачок (підмайстер)» або «клерк» у віці близько шістнадцяти років і поступово піднімалися службовими сходами. Кандидати на посади відбирались Радою директорів Компанії з їх власного прохання або вимоги. Указане ускладнення завдань призвело до прийняття в 1731 р. рішення, що надалі усі прохання про прийняття на службу (незалежно, в Англії або за кордоном) позиватимуться на розгляд деяким керівникам Компанії. Так була створена система патронату (опіки, заступництва), яка вважалася важливим привілеєм Ради директорів. Цілком природно, що

члени останньої віддавали перевагу своїм друзям і родичам, перед невідомими, хоча, може, й кращими кандидатами. Служба в Компанії практично стала монополією певних сімей. Заробітна плата її службовців не була привабливою, але вони зазвичай отримували житло й різні види грошового утримання. У Компанії не існувало гарантій (терміну) перебування на посаді, відгули й відпустки іноді надавалися на німецьких підставах. Хоча торгівля й була головним пріоритетом службовців у ранній період діяльності Компанії, проте на своїх місцях (хоча й у малому масштабі) вони вимушені були виконувати законодавчі, судові й адміністративні функції.

У зв'язку із цим необхідно зазначити наступну відмінність у підходах вчених. У радянській і пострадянській науковій літературі країн СНД послідовно провадилась і провадиться ідея, що Ост-Індська компанія та її службовці в період її діяльності в Індії поводитися як держава в державі, інакше кажучи, не визнавалася влада ні місцевих індійських правителів, ні англійської держави. Однак Компанія та її Рада директорів систематично отримували дозволи на виконання адміністративних і судових функцій, причому з повноваженнями, що все збільшуються

безпосередньо від вищої влади Англії згідно з Хартіями короля й законами парламенту.

Приблизно такої ж точки зору щодо цього питання дотримуються англійські й навіть індійські юристи. Саме тому вони ставили перед собою наступні запитання: «Коли Компанія стала територіальною владою, виникли 2 проблеми: (а) повинен патронат (над Індією) належати Компанії чи Короні? (б) як могли клерки, які служать в торговельній акціонерній компанії, навчатися управляти імперією, що розширюється?» [1, р. xxxiii]. На ці запитання деякі учені відповідають приблизно таким чином. Акти 1773, 1784, 1793 і 1813 років залишили за Компанією право патронату. У 1833 р. була зроблена спроба ввести так звану систему зміненої конкуренції, але Рада директорів спромоглася зберегти і цей свій привілей. У той самий час Актом про хартію 1853 р. право патронату у Ради директорів було вилучено. Передбачалося, що призначення на посади здійснюватимуться відповідно до правил, підготовлених Департаментом контролю, тобто британського уряду. У 1854 р. цей Департамент під головуванням лорда Макалея створив правила, згідно з якими було змінено раніше узгоджений порядок набору в Цивільну службу (Компанії в

Індії) на більш відкриті широкій конкуренції. Законом 1855 р. Хейлібері коледж, де отримували підготовку службовці Компанії, з 31 січня 1858 р. закривався [1, р. xxxiii].

Проблема перетворення торговельних агентів Компанії на відповідальних співробітників адміністративних і судових органів була більш ніж складною, але до другої половини XVIII ст. вона постала перед керівниками Ост-Індської компанії з усією очевидністю.

Губернатор поселень в Бенгалії Р. Клайв повністю усвідомлював плюси відкритого конкурсу при наборі на службу в Компанію, тому в 1765–1767 рр. він боровся за зміцнення її територіальних володінь і знищення усталених зловживань, поборів, вимагань і хабарів її службовців. У 1766 р. він вніс значні перетворення у місцеву адміністрацію Компанії: торгівля й хабарі були заборонені на майбутнє всім службовцям, оскільки передбачалося підвищення окладів з прибутків від соляної монополії. Р. Клайв твердо втілював у життя свою реформу, але реального успіху не досяг, бо зустрів активний опір цивільних службовців і відкрите обурення 200 офіцерів.

Перший англійський генерал-губернатор Індії У. Гастингс, на думку деяких індійських дослідників, був необачно велико-

душним в управлінні патронажем. Безсумнівно, його метою було збереження контролю над Компанією за рахунок прихильності до номінальних власників. Він надзвичайно збільшив вартість її цивільної установи за допомогою запровадження високооплачуваних посад. Проте така система теж не призвела до зменшення корупції й не підвищила результативності діяльності Компанії.

Тільки реформи Компанії, проведені генерал-губернатором лордом Ч. Корнваллісом, виявилися дійсно ефективними. Він послідовно відмовлявся здійснювати непідходящі призначення навіть на догоду своїм хазяям, скасував зайвий штат службовців, передбачив відповідну заробітну платню і скоротив незаконні прибутки. У той же час його система мала 2 серйозні недоліки з точки зору підвищення рентабельності й ефективності діяльності Компанії: по-перше, недовіра до індійців не лише підвищила витрати адміністрації за рахунок масового набору на службу європейців, а й принижувала індійців; по-друге, Ч. Корнвалліс був не в змозі зрозуміти, що сама по собі ліквідація корупції не могла поліпшити діяльність Цивільної служби. Так, оснащення її службовців залишало бажати кращого; необхідність навчання

мовам, якими спілкується населення Індії, усвідомили тільки в 1790 р., коли було оголошено для загального відома, що «генерал-губернатор не буде неуважний до прогресу службовців щодо опанування мов країни» [1, р. xxxiv].

Між тим деякі індійські дослідники (А.К. Гхосал і Р. Дваркадас) підкреслюють важливість внеску генерал-губернаторів У. Гастингса і Ч. Корнвалліса в реформу Цивільної служби і вказують наступне: «За 13 років режиму Цивільна служба Ост-Індської компанії була перетворена з «банди комерційних авантюристів і мисливців за удачею на публічну службу ... Засади Цивільної служби (в сучасному значенні цього слова), що ґрунтуються на англійських принципах управління, були вперше закладені при правлінні У. Гастингса, на які Ч. Корнваллісом була надбудована й удосконалена супер-структура» [Цит. за: 2, р. 8].

В останні десятиліття ХХ ст., як відмічають індійські юристи, поступово відбувається усвідомлення, що правління генерал-губернатора Р. Уеслі є поворотним пунктом в історії розвитку англійської Цивільної служби в Індії. 21 грудня 1798 р. він видав сповіщення (Notification), що «офіси (Компанії) закриті для тих службовців, які зазнали невда-

чі при складанні іспитів з права й мов», що стало логічним розвитком реформ Ч. Корнвалліса. Перед коледжем Форту Уільямс, заснованому 10 липня 1800 р., ставилася мета випускати британських чиновників з мов Індії, особливо бенгалі й хінді, що в цей період було вкрай важливо. Коледж надавав необхідний інструментарій для досягнення практичного результату за планом іспитів, передбачених ще в 1798 р. Цього ж дня лорд Р. Уеслі заявив: «Стабільність Імперії ... має бути гарантована тривалими принципами внутрішнього порядку; бездоганим, чесним і однаковим відправленням правосуддя; розсудливою й помірною системою державних прибутків» [Цит. за: 1, р. xxxiv].

Незважаючи на такі заяви вищих посадовців Великобританії, в цей період Цивільна служба ще не розірвала свого зв'язку з комерційними організаціями й постійно нагадувала владі, що вона здійснює управління територією, набутою «заходами, осоружними честі» Англії. Лорд Р. Уеслі взагалі мовчки розпочав сплановану агресію. Щоб ніхто не думав, що політика анексії й розширення англійського сюзеренітету над Індією була не більше ніж тимчасовий феномен, він тоді ж звернув особливу увагу на те, що «борг, політика й честь вимагають, щоб (Індія) не пови-

нна управлятися як тимчасове і випадкове придбання ... Це має розглядатися як недоторкане майно й постійна власність» [Цит. за: 1, р. xxxv]. Важливим і корисним елементом політики Р. Уеслі стало те, що він дав час Цивільній службі стабілізуватися після численних і частих змін У. Гастингса і Ч. Корнвалліса, що впроваджувалися ними понад 20 років (1772–1798рр.).

Тим часом керівники Британської імперії, чітко розуміючи значення Індії, спостерігаючи зловживання й егоїзм Ост-Індської компанії, з останньої чверті XVIII ст. беруть твердий курс на поступальний перехід владних повноважень останньої в Індії до англійської держави. Повстання сипаїв 1857–1858рр. дало в руки уряду сильний козир, використавши який англійська держава вперше на законодавчому рівні спромоглася встановити свій прямий суверенітет над Британською Індією, раніше підвладною Компанії. Таким законом став Акт про управління Індією 1858 р.

Перехід суверенітету над Британською Індією з рук торговельної компанії в руки держави, зрозуміло, принципово позначився на долі англійських законодавчих, адміністративних і судових органів, а також органів місцевого самоврядування, що існували в Індії. У зв'язку з тим, що фактично всі ці функції виконували служ-

бовці Цивільної служби Компанії, виникла невідкладна необхідність в принциповому реформуванні її апарату управління, в перебудові цієї Служби як державного органу з урахуванням розширення її функцій і завдань.

Принципова перебудова Індійської цивільної служби висувала на перший план низку проблем і практичних завдань. Вимагалися принципово нові кадри службовців, причому у великій чисельності. Це, у свою чергу, потягло за собою необхідність створення державної системи підготовки відповідного персоналу, що зумовлювало невідкладну потребу відкриття державного (а не підлеглого Компанії) учбового закладу. Крім того, британське керівництво зіткнулося з проблемою загравання з індійськими правителями і створення видимості участі індійців в управлінні власною країною. Залучення останніх на британську службу в країні (в першу чергу в Індійську цивільну службу, армію і т.д.) могло суттєво понизити державні витрати на зміст такого апарату. Ці міркування змусили британський уряд розпочати проведення так званої політики індіанізації Цивільної служби.

Розглянувши історію становлення й початковий період діяльності Індійської цивільної служби, можемо зробити наступні короткі висновки:

1. Спочатку основними завойовниками індійської території стали представники торговельної Ост-Індської компанії, що отримала на це дозвіл і повноваження вищої британської влади.

2. З установленням влади на все більших територіях країни ця Компанія на підставі повноважень, даних Короною, стала створювати систему управління, що спочатку поширювалася тільки на службовців Компанії та європейців, а з часом – на всі населення, яке знаходилося на території, підлеглій Компанії, з будь-яких причин.

3. Одним з найважливіших елементів цієї системи стали суди.

4. У другій половині XVIII ст. Ост-Індська компанія створила систему Цивільної служби, що характеризувалася деякими особливостями: (а) її службовці фактично виконували функції державних службовців; (б) у кінці XVIII ст. деякі генерал-губернатори стали обмежувати свавілля чиновників Компанії; (в) були створені учбові заклади

з метою підготовки її службовців; (г) проводився курс на відмову від системи патронату, замість чого вводилася система екзаменаційного відбору службовців.

5. У XIX ст. Британська держава взяла чіткий і послідовний курс на вилучення всіх владних повноважень у Компанії і передачі їх Короні.

6. Здійснення повноцінного державного суверенітету над Індією в цілому і Британською Індією, зокрема, вимагало створення спеціального апарату, що, у свою чергу, викликало до життя низку практичних заходів і змін в тактиці правління: (а) створення відповідного державного учбового закладу; (б) необхідність «загравання» з індійськими правителями і створення видимості участі індійців в управлінні власною країною; (в) залучення індійців на британську службу в Індії (в першу чергу в Індійську цивільну службу, армію тощо), що стало початком втілення в життя політики індіанізації Індійської цивільної служби.

Список літератури: 1. *Banerjee A.Ch.* Indian Constitutional Documents 1757–1939, In Three Volumes, Volume 1: 1757–1858. – Calcutta: A.Mukherjee & CO, 1948. – 352 p. 2. *Dwarkanadas R.* Role of Higher Civil Service in India. – Bombay: Popular Book Depot, 1958. – 260 p. 3. *Sinha B.S.* Legal History of India. – Allahabad, 1976. – 304 p. 4. Синха Н.К., Банерджи А.К. История Индии : Пер. с англ. – М.: Изд-во иностр. лит., 1954. – 440 с.

ИНДИЙСКАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА ОСТ-ИНДСКОЙ КОМПАНИИ Криворучко А.В.

На основе оригинальных индийских правовых источников рассмотрен процесс создания английской Ост-Индской компанией Гражданской службы.

Ключевые слова: Индия, Ост-Индская компания, Индийская гражданская служба, колониальная администрация, властные полномочия.

INDIAN CIVIL SERVICE OF THE EAST INDIA COMPANY Krivoruchko A.V.

The process of creating of the Civil Service by the English East India Company is considered on basis of the original Indian legal sources.

Key words: India, East India Company, Indian Civil Service, the colonial administration, powers.

Надійшла до редакції 10.02.2011р.

УДК 340.15.349.6

**Б.В. Кіндюк, канд. юрид. наук, проф.,
д-р географ. наук
Маріупольський державний університет**

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ ЛІСОВОЮ ГАЛУЗЗЮ М. Ю. ШАПОВАЛА

Актуальність заявленої теми зумовлена необхідністю наукового обґрунтування реформи управління лісовою галуззю України, що серед іншого потребує звернення до історичного досвіду в цій царині. Своєрідними «білими плямами» історико-правової науки є проєктні розробки міністра земельних справ УНР М. Ю. Шаповала, практика лісівництва та спроби їх реалізації. Видається, що їх поглиблене вивчення може суттєво допомогти в розв'язанні сьогоднішніх проблем реформування лісової галузі.

Радянська історіографія проблеми формувалася в умовах ідеологічного табу, накладеного на всі теми, пов'язані з українською національною державністю. Тому праці талановитого вченого й непересічного державного діяча М. Ю. Шаповала, відомості про практику їх реалізації почали вводитися в науковий обіг лише за часів незалежності України. Значний внесок у повернення історичних сторінок про історію держави і права України, пов'язаних із цим діячем, відіграла науково-практична конференція з нагоди