

Наталевич Сергей Игоревич

ПРОБЛЕМА РЕФОРМИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СЕВЕРО-ЗАПАДНОЙ ПОГРАНИЧНОЙ ПРОВИНЦИИ ИНДИИ В 20-Х ГГ. XX ВЕКА

Статья раскрывает проблему, связанную с попытками реформирования Северо-Западной пограничной провинции Индии в период с 1919 по 1930 г. После завершения третьей англо-афганской войны в связи с неэффективностью системы управления, созданной лордом Д. Керзоном, стал актуален вопрос о ее замене. В правительстве Британской Индии происходили длительные дебаты, посвященные созданию новой системы администрирования и либерализации законодательства в стратегически важном приграничном регионе. Автор акцентирует внимание на борьбе политических группировок и рассматривает предлагаемые ими проекты.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2017/2/42.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2017. № 2(76) С. 152-155. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2017/2/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

GENIUS CATEGORIAL APPARATUS

Nassonov Mikhail Sergeevich, Ph. D. in Philosophy
Perm State Pharmaceutical Academy of the Ministry of Healthcare of the Russian Federation
nasson@mail.ru

Relying on the classical encyclopedic definition of genius the paper concludes on its categorial apparatus and peculiarities, which allows describing creative process in general. The author proceeds from a thesis that just at the genius's level integration of the identified features into new quality occurs. Since creative process has both conscious and unconscious aspects the article pays special attention to the genius's meditative ability that makes it possible to involve a special ideal stratum in his/her activity.

Key words and phrases: genius; greatness; creative work; meditative ability; ideal stratum; resonance.

УДК 94(54).03

Исторические науки и археология

Статья раскрывает проблему, связанную с попытками реформирования Северо-Западной пограничной провинции Индии в период с 1919 по 1930 гг. После завершения третьей англо-афганской войны в связи с неэффективностью системы управления, созданной лордом Д. Керзоном, стал актуален вопрос о ее замене. В правительстве Британской Индии происходили длительные дебаты, посвященные созданию новой системы администрирования и либерализации законодательства в стратегически важном приграничном регионе. Автор акцентирует внимание на борьбе политических группировок и рассматривает предлагаемые ими проекты.

Ключевые слова и фразы: Вазиристан; Индия; Северо-Западная пограничная провинция; мехсуд; племена.

Наталевич Сергей Игоревич

Таврическая академия Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского, г. Симферополь
Sereganat1@yandex.ru

**ПРОБЛЕМА РЕФОРМИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
В СЕВЕРО-ЗАПАДНОЙ ПОГРАНИЧНОЙ ПРОВИНЦИИ ИНДИИ В 20-Х ГГ. XX ВЕКА**

Северо-Западная пограничная провинция, созданная вице-королем Индии лордом Д. Керзоном в 1901 г., на протяжении длительного периода истории являлась одним из самых беспокойных регионов. Данная территория, расположенная между Пенджабом и границей с Афганистаном, представляла собой стратегический барьер, отделяя Британский Радж от зоны геополитической нестабильности. Проблема данной территории не решена до настоящего времени. Юридически входящая в Пакистан зона свободных пуштунских племен является источником постоянных беспорядков, а также рассадником терроризма. Правительство Пакистана продолжает предпринимать действия по установлению контроля над регионом путем реформирования административной системы и проведения военных операций. Несмотря на большое количество реформ, основные механизмы управления были унаследованы от британской колониальной администрации, перед которой также стоял вопрос умиротворения племенных образований и обеспечения безопасности границ.

Северо-Западная пограничная провинция значительно отличалась от других территорий Раджа и служила своеобразным полигоном для обучения армии и чиновников, а также для экспериментов в области административного управления [2]. В результате двух англо-афганских войн XIX века Афганистан сохранил свою независимость, но потерял значительные территории. 12 ноября 1893 г. в результате подписания договора между афганским эмиром Абдурахман-ханом и секретарем по иностранным делам английской колониальной администрации в Британской Индии лордом М. Дюрандом возникла «Линия Дюранд». Она разделила этнические пуштунские территории на два государства, тем самым был заложен прецедент к пересмотру границы между государствами [1, с. 122]. Согласно англо-афганскому договору 1893 г., в состав Британской империи вошла зона проживания независимых пуштунских племен, часть которой оставалась формально подконтрольной Афганистану.

В британской политической среде вопрос пограничных территорий всегда вызывал оживленные дебаты, в ходе которых выделялись сторонники двух наиболее крупных направлений. Достаточно многочисленными были сторонники активных действий на пограничье с целью «цивилизации» племен с помощью регулярных вооруженных сил. Другая группа выступала за умеренные действия и привлечение местного населения для военной службы на границе, а также создание системы маликов [3]. Вице-король Индии лорд Д. Керзон относился к сторонникам умеренных действий и, руководствуясь опытом восстаний 1897-1898 гг., выделил пограничные территории из состава Пенджаба. Специфика региона обуславливала создание специальной структуры управления. Провинцией управляла Политическая Служба (Political Service), во главе которой стоял главный комиссар, подчинявшийся министерству иностранных дел Индии. В каждом административном районе присутствовали заместители комиссара, выполнявшие административные функции, а также политические агенты и их ассистенты, осуществлявшие непосредственную связь с представителями племен. Общая численность офицеров Политической Службы колебалась от 120 до 170 человек. Агенты Политической Службы опирались на родоплеменную верхушку и иррегулярную милицию из местного населения, возглавляемую

британскими офицерами, а также опорные пункты британской и индийской армий [6, p. 26]. Для племенных старейшин главным органом была джирга, на которой обязательно должен был присутствовать представитель района. Управление осуществлялось путем стимулирования племен денежными средствами и применения военной силы. Постоянная нестабильность в регионе обуславливалась периодическими набегами племенных военных отрядов (лошкаров) на соседние районы с целью наживы, а также открытостью границы ввиду сложного рельефа и отсутствия коммуникаций.

После официального завершения англо-афганской войны 1919 г. на территории Вазиристана вплоть до 1923 г. продолжались боевые операции, вызванные восстанием племен вазир и мехсуд [7]. Система милиции лорда Д. Керзона провалилась. Местные ополченцы убивали английских офицеров и уходили в горы. Афганские агенты подстрекали представителей племен к продолжению боевых операций. Главнокомандующий войсками Индии Ч. Монро и его начальник штаба Дж. Киркпатрик настаивали на необходимости захвата афганской части Северного Вазиристана. Однако в британском правительстве данные инициативы не были поддержаны ввиду их несоответствия политическим тенденциям и «духу самоопределения». Также Дж. Киркпатрик высказывался за создание системы дорожных коммуникаций, которые будут поддерживаться армейскими опорными пунктами. Предполагалось, что строительство коммуникаций позволит развить отсталый регион в экономическом плане и обеспечить население работой. Военное руководство планировало реформировать милицейские подразделения из местного населения [9, p. 17-19]. Необходимо указать на то, что большинство британских офицеров были сторонниками развития активных боевых действий против племенных объединений, опираясь на опыт Первой мировой войны.

Правительство Индии предоставило Индийской армии руководить Вазиристаном. При этом в конце 1919 г. представители племен были проинформированы на местных джиргах о том, что оккупационные войска продолжат оставаться на их территории. Несмотря на террор и давление со стороны армии, племена не прекращали боевых операций. Также британцы опасались дальнейших действий эмира Афганистана Амануллы, лояльного к Советской России [6, p. 43]. Позиция генерального штаба о военном управлении Вазиристаном была поддержана вице-королем. В правительстве считалось, что присутствие армии сможет обезопасить пограничье. Ввиду введения военного управления в регионе племенная верхушка перестала получать денежные пособия, что провоцировало новые набеги вооруженных племенных отрядов.

Идея создания крупномасштабной группировки войск и строительство коммуникаций в Северо-Западной пограничной провинции натолкнулись на большое количество противников ввиду послевоенного финансового кризиса. В начале 20-х гг. 59% бюджета Британской Индии уходило на финансирование обороны. На фоне общей девальвации индийской рупии в правительстве предполагалось произвести сокращение вооруженных сил. Один из видных представителей индийского финансового ведомства М. Хейли выступал за сокращение финансирования военных программ. Он мотивировал необходимость экономии из-за набирающего поддержку населения национального движения [4, p. 84]. Однако М. Хейли столкнулся с достаточно грозным противником в лице нового командующего Индийскими вооруженными силами Г. Роулинсона. Последний считал, что безопасность границы была превыше всего, и боролся за новую политику в Вазиристане, также выступал за необходимость усиления британского влияния на примыкающих к границе афганских территориях.

В 1920 г. комитет в составе Совета по изучению военных потребностей Индии при вице-короле напрямую призвал к строительству дорог и усиленной военной оккупации Вазиристана. Внутри комитета было высказано мнение, что решительные меры необходимы ввиду бедственного положения местного населения, приводящего к постоянным агрессивным действиям племен [6, p. 49]. Летом 1921 г. Генеральным штабом был представлен проект создания военной администрации в городах Рамзак и Вана. М. Хейли апеллировал, что военные операции и так обходятся казне в 330 тысяч фунтов в месяц, а занятие центральных городов Вазиристана окончательно испортит отношения британских администраторов и представителей племен. Бедственное положение в системе финансов Индии привело к победе позиции М. Хейли. Из-за спорности положения при вице-короле был создан новый комитет по проблемам Вазиристана, главой которого был назначен Г. Роулинсон. В комитет вошли: министр иностранных дел Индии Д. Брай, главный комиссар Северо-Западной пограничной провинции Д. Мафи и резидент Политической Службы в Вазиристане Д. Пирс. Данный комитет выступил с заявлением однозначной необходимости контроля территорий по «линии Дюранда», а также отбрасывания любых «цивилизаторских» попыток в направлении племен вазир и мехсуд. Комитет предложил отказаться от системы милиции лорда Д. Керзона и ввести систему хассадаров, подразумевающую под собой оплачиваемые правительством военные отряды, не руководимые британскими офицерами. Личный состав данных подразделений набирался из числа племенной общины и самостоятельно вооружался. Хассадары должны были удерживать Рамзак и дорогу на Идак в долине Точи [Ibidem]. Однако М. Хейли потребовал оставления британцами Вазиристана. На данное заявление правительство Великобритании отреагировало в негативной форме, хотя и полностью не приняло планов сторонников политики активных действий, указывая на необходимость экономии. В Комитете имперской обороны было предложено активное использование авиации с целью сохранения средств. Оставление региона было расценено слишком рискованным на почве мусульманских волнений в общиндийском контексте. Британские власти выступили за военное присутствие в Вазиристане, посчитав, что безопасность северо-западной границы Индии приоритетнее экономических проблем [8, p. 26]. В Британской политической среде серьезно опасались влияния левых идеологий, которые могли проникнуть в Индию из Советской России. Северо-Западная пограничная провинция являлась своеобразным барьером, отделявшим колонию от зоны потенциальной нестабильности.

Против принятия военного контроля над Вазиристаном неожиданно для всех выступил недавний сторонник политики активных действий генеральный комиссар Северо-Западной пограничной провинции Д. Маффи,

настаивающий на необходимости ведения диалога с племенной верхушкой. Имея значительный опыт работы в зоне племен, Д. Маффи утверждал, что постоянное присутствие армии будет провоцировать воинственные племена к решительным действиям, в то время как солдаты будут терпеть постоянные лишения без реальных шансов на стабилизацию ситуации. Также чиновник подчеркивал, что афганцы будут поощрять находящиеся в «постоянном карантине» племена Вазиристана. Для племен обычной формой решения проблем материального характера был набег [5, р. 36]. Однако высказывания Д. Маффи не были восприняты должным образом, что в последующие годы привело к большому количеству проблем.

Для выработки программы действий комитет по проблемам Вазиристана зимой 1922 г. направил непосредственно в провинцию двух советников при вице-короле: У. Винсента и М. Шафи. М. Шафи высказался за необходимость военного присутствия и тем самым подкрепил мнение большинства представителей комитета. 30 января 1923 г. политика решительных действий была частично одобрена правительством Великобритании. Этим британцы пытались «законсервировать» устоявшуюся диктатуру. К 1923 г. крупномасштабные военные операции были прекращены. В районе Рамзака на постоянной основе расположилась смешанная бригада индийской армии, представители Политической Службы продолжили исполнять свои обязанности. К 1924 г. британские власти были усилены новыми военизированными формированиями, а милиция лорда Д. Керзона была распущена. Новосформированные вазиристанские части получили название «скауты» (Scouts), они были разделены на два подразделения. Скауты Точи (Tochi Scouts) располагались в Северном Вазиристане и включали в себя главный штаб, 2 конных отряда, 2 пехотных крыла (*Infantry Wings* – по численности пехотного батальона); всего около 12 офицеров индийской армии и 2 278 представителей племен. Скауты Южного Вазиристана (South Waziristan Scouts) состояли из главного штаба, 2 конных отрядов, 3 пехотных крыльев и насчитывали 14 офицеров и 2 774 представителя племен [2]. Данные формирования стали новым уникальным классом легкой пехоты и позже вошли в состав вооруженных сил Независимого Пакистана.

С 1919 г. в районе Пешавара начались волнения местного населения из-за продолжения действия закона Ровлат (Rowlatt), принятого в 1915 г. и расширяющего судебные полномочия администрации. В мае 1919 г. подстрекаемые афганскими агентами, стремящимися втянуть в войну племенные объединения, представители племени африди предприняли попытку захватить Пешавар и тем самым обезвредить центр британского управления. Однако благодаря оперативным действиям руководителя политической службы Д. Роос-Кеппеля восстание было предотвращено. При активном участии Д. Роос-Кеппеля решение о принятии реформ «Монтегрю-Челмсфорда» в Северо-Западной пограничной провинции было отложено. Администратор утверждал, что пограничье не было подвержено общеиндийскому националистическому движению и не нуждалось в реформировании. По мнению Д. Роос-Кеппеля, пограничные провинции имели устоявшийся институт джирги, на котором избранные представители племен могли реализовать свои идеи по устройству племенных территорий [6, р. 63]. Осенью 1919 г. был назначен новый генеральный комиссар Э. Грант. Он считал, что реформы окажут положительный эффект в регионе. Э. Грант пытался утвердить консультативный совет, однако натолкнулся на решительные протесты вице-короля лорда Ф. Челмсфорда. В 1920 г. началось массовое переселение населения в Афганистан, охваченный антиколонияльным движением Хиджрат (Hijrat). Э. Грант не препятствовал данным выступлениям, несмотря на огромную напряженность в регионе. В августе 1920 г. началось возвращение эмигрантов, которых попросту не смогли принять в Афганистане. В результате на территорию Северо-Западных пограничных провинций вернулось около 17 000 человек, которым была оказана поддержка правительства, что поставило точку в движении переселения. В конце 1920 г. Э. Грант снова обратился к вице-королю с предложением реформ. В ответ лордом Челмсфордом было предложено начать подготовку к созданию Консультативного совета при губернаторе Северо-Западной пограничной провинции. В марте 1921 г. Э. Грант вышел в отставку, а его место занял Д. Маффи, который был решительно настроен против реформ и предложил вернуть все полномочия крупным ханам. Предложение Д. Маффи было одобрено индийским правительством, и вопрос реформирования отпал.

Но в сентябре 1921 г. Индийское Законодательное собрание снова подняло вопрос о возвращении Северо-Западной пограничной провинции в состав Пенджаба. По инициативе лорда Д. Ридинга был создан комитет во главе с ветераном пограничья Д. Брау, который должен был исследовать вопрос о необходимости объединения провинций и возможности реформирования пограничья. В мае 1922 г. члены комитета изучали регион на предмет присоединения к Пенджабу. Комиссия сообщала о различных мнениях населения, основанных на имущественных и религиозных принципах. Опрашиваемые мусульмане, подавляющее большинство которых относилось к крупным землевладельцам, выступали против присоединения к Пенджабу. Британские чиновники настаивали на стратегической необходимости перехода пограничья из провинциального под имперский контроль, включая как «оседлую» его часть, так и зону племен. Незначительная часть индуистской общины (преимущественно население городов), в основном ремесленники и юристы, настаивала на вхождении в состав Пенджаба. К осени 1922 г. мнения членов комиссии разделились: европейцы и мусульмане выступали за невозможность присоединения, два представителя комиссии из числа индуистов настаивали на вхождении в Пенджаб под предлогом защиты индуистской общины от племенных набегов. Окончательно откинув возможность присоединения к Пенджабу, комиссия изложила свои предложения по поводу возможных реформ в Северо-Западной пограничной провинции. Однако Д. Маффи высказывался категорически против любых нововведений, указывая на опасность изменения традиционных устоев, которые могли повлечь за собой непредсказуемые последствия. Членами комиссии было предложено отказаться от формирования системы двоевластия по образцу «Монтегрю-Челмсфорд» и ограничиться созданием консультативного совета. Данный совет должен был делиться на избираемых представителей (60% мест) и представителей родоплеменной аристократии. Таким образом, был предложен проект системы, имевшей представительский орган, но сохранявшей власть в руках у британцев. Но ввиду

того, что многие видные представители в индийском правительстве выступили против любых реформ, проект снова был отложен [Ibidem, p. 31]. Для многих представителей политической и административной элиты были характерны опасения того, что малейшие изменения традиционных устоев в зоне племен помогут всплеску агрессивных действий. Опасаясь этого, британские политики тормозили ход большинства реформ и проектов. Тем самым британцы создавали почву для дальнейших протестов и выступлений местного населения.

С 1925 г. дебаты по поводу реформирования Северо-Западной пограничной провинции возобновились. В 1928 г. индийские националисты требовали введения реформ «Монтегрю-Челмсфорда». Вице-король лорд Ирвин совместно с новым губернатором Северо-Западной пограничной провинции Н. Болтоном пришли к мнению о необходимости создания консультативного совета при губернаторе. В ноябре 1928 г. глава Индийской уставной комиссии Д. Саймон, на которого была возложена обязанность составить рекомендации по поводу реформирования, посетил пограничный регион. Несмотря на активные выступления местных жителей за немедленные реформы, Политическая Служба выступала против любого реформирования. Руководствуясь настроениями верхушки индийского правительства, Д. Саймон принял решение об исключении любых реформ. Он указывал на необходимость первоочередного обеспечения безопасности Британской Индии и существования крепкой власти в пограничной провинции. В итоге был выработан проект создания законодательного собрания по образцу реформы Морли-Минто 1909 г. Этот проект предусматривал создание консультативного органа, состоящего из двух частей (выборной и родоплеменной). Однако этот проект запоздал. Это привело к пуштунскому восстанию 1930 г. Индийское правительство вынуждено было пойти на более серьезные уступки.

С ростом национального движения в Индии, британское правительство провело серию административных реформ. Реформы были направлены на распределение полномочий в регионах, а также «индианизацию» управленческого аппарата. Однако в Северо-Западной пограничной провинции сохранялись прежние административно-управленческие традиции. В среде колониального руководства происходили колебания от применения жесткой военной диктатуры до ведения диалога с родоплеменными образованиями через институт политических агентов. Оба механизма влияния в данный период сосуществовали одновременно, что приводило к постоянной нестабильности в стратегическом регионе. Несмотря на пожелания местного населения, британцы отказались от создания представительского консультативного органа при губернаторе провинции, опасаясь малейших изменений в шаткой системе противовесов. Военное руководство создало систему опорных пунктов на племенной территории и прибегало к военным операциям, тем самым провоцируя племена на новые выступления. Власти фактически отказывались вести диалог с представителями родоплеменной верхушки, полностью игнорируя их интересы. Политика «консервации» режима 20-х гг. привела к всплеску военных акций свободных племен и вызвала крупномасштабное восстание 1930 г. На протяжении первой половины XX века британцы предприняли ряд попыток подчинить Северо-Западную пограничную провинцию, создав уникальную систему управления. Однако в результате противоречивости используемых ими методов был заложен длительный конфликт, не решенный и в настоящее время.

Список литературы

1. **Крыжко Е. В.** Пуштунская проблема афгано-пакистанской границы: причины возникновения и геополитическое значение на современном этапе // *Культура народов Причерноморья*. 2013. № 247. С. 121-127.
2. **Bangash S.** Tribal Belt and the Defense of British India: a Critical Appraisal of British Strategy in the North-West Frontier during the First World War [Электронный ресурс]. URL: http://www.asc-centralasia.edu.pk/Issue_74/04_salman.html (дата обращения: 16.12.2016).
3. **Bruce I.** The Forward Policy and Its Results, or Thirty-Five Years' Work amongst the Tribes on Our North-Western Frontier of India. L., 1900. 382 p.
4. **Chand G.** The Financial System of India. L., 1950. 468 p.
5. **Jacobsen M.** The Third Afghan War and the External Position of India, 1919-1924. San Diego: Naval Ocean Systems Center, 1988. 44 p.
6. **Marsh B.** Ramparts of Empire: British Imperialism and India's Afghan Frontier, 1918-1948. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2015. 292 p.
7. **Military Operations in Waziristan: from a Historical Perspective (1849-1947)** [Электронный ресурс]. URL: http://www.asc-centralasia.edu.pk/Issue_62/01-Military_Operations_in_Waziristan.html (дата обращения: 17.12.2016).
8. **Omissi D.** Air Power and Colonial Control: The Royal Air Force, 1919-1939. Manchester: Manchester University Press, 1990. 288 p.
9. **Rushbrook W. L.** India in 1919. Calcutta, 1920. 281 p.

PROBLEM OF REFORMING ADMINISTRATION IN INDIA'S NORTH-WESTERN BORDER PROVINCE IN THE 20S OF THE XX CENTURY

Natalevich Sergei Igorevich

*Taurida Academy of V. I. Vernadsky Crimean Federal University in Simferopol
Sereganat1@yandex.ru*

The article addresses a problem associated with attempts to reform India's North-Western border province in the period of 1919-1930. After the third Anglo-Afghan war inefficiency of Lord Curzon's administration inspired calls to replace it. British India's government initiated long debates on a new administrative system and liberalization of legislation in the strategically important border region. The author analyzes the struggle of the political groups and examines their proposals.

Key words and phrases: Waziristan; India; North-Western border province; mehsud; tribes.