

УДК 94(477)

С. Є. Камаралі,
кандидат історичних наук,
доцент,
Університет ДФС України

ОКРЕМІ НАПРЯМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УРЯДУ ГЕТЬМАНА П. П. СКОРОПАДСЬКОГО

У статті розглянуто основні напрями економічної політики уряду гетьмана Павла Скоропадського, а також висвітлена діяльність міністерств Української Держави в фінансовій, торговельній та вугільній промисловості.

Ключові слова: Українська Держава, гетьман П. П. Скоропадський, економічна політика, фінансова політика, вугільно-добувна промисловість.

С. Е. Камарали,
кандидат исторических наук,
доцент,
Университет ГФС Украины

ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ПРАВИТЕЛЬСТВА ГЕТМАНА П.П. СКОРОПАДСКОГО

В статье рассмотрены основные направления экономической политики правительства гетмана Павла Скоропадского, а также освещена деятельность министерств Украинской Державы в финансовой, торговой отраслях и угольной промышленности.

Ключевые слова: Украинская Держава, гетман П. П. Скоропадский, экономическая политика, финансовая политика, угольно-добывающая промышленность.

S. E. Kamarali,
Candidate of Historical
Sciences,
Associate Professor,
University of SFS of Ukraine

HETMAN P.P. SKOROPADSKY'S SPECIAL DIRECTIONS OF ECONOMIC POLICY OF THE GOVERNMENT

The article discusses the main directions of economic policy of the government of Hetman Pavel Skoropadsky, as well as highlights the activities of the ministries of the Ukrainian State in the financial, commercial and coal industries.

Key words: Ukrainian State, hetman P. P. Skoropadsky, economic policy, financial policy, coal mining industry.

Наприкінці квітня 1918 р. в результаті втручання Німеччини у внутрішні справи України була повалена Центральна Рада, що привело до істотної зміни ідеології державного будівництва. В її основу були покладені консервативно-ліберальні цінності. Ставлення українського суспільства до цієї події було неоднозначним – від вітання зміни влади в країні, сподіваючись на припинення революційної анархії та повернення до стабільного життя, до категорично проти гетьмана. А більшість населення зайняла нейтралітет, очікуючи конкретних результатів діяльності нового уряду. Гетьман П. Скоропадський проголосив своєю грамотою утворення Української Держави і новий державний лад, беручи на себе тимчасово, до скликання українського Сейму, всю повноту законодавчої та виконавчої влади.

Економічна політика Української Держави значною мірою залежала від політичних умов, а точніше, від тих зобов'язань, які прийняла на себе Україна за грабіжницькою Брест-Литовською угодою. Хоча уряд гетьмана у стосунках з іншими державами доклав усіх можливих зусиль до проведення політики меркантильного напрямку, країна залишалась у складному економічному положенні.

У ситуації залежності від Німеччини та Австро-Угорщини, бойкоту з боку прихильників екс-уряду УНР, будівництво в економічній сфері почалося із створення власної грошової одиниці, вартість якої мала бути забезпечена українською власністю. Задля цього виникла необхідність реконструкції і розвитку продуктивних сил України, головне – цукрової промисловості, а також відновлення і розширення обсягів торговельної справи.

Із вирішення цих проблем і почав свою діяльність міністр фінансів А. К. Ржепецький, який вже 9 та 12 травня 1918 р. прийняв законодавчі акти з формування і відновлення української грошової системи і розширення закону від 30 березня 1918 р. про випуск знаків Державної скарбниці ще на 400 млн крб. Для підтримки власних фінансів 15 травня 1918 р. гетьманський уряд підписав договір з Австро-Угорщиною та Німеччиною про позику 400 млн крб., вартість яких «мала бути сплачена наполовину в кронах за курсом 2 австро-угорські крони за 1 крб. і наполовину в німецьких марках за курсом 1/3 марки за 1 крб.» [1, с. 121]. Економічним забезпеченням української валюти виступали її власні природні багатства та цукрова і горілчана промисловість.

Значною віхою у фінансовій політиці гетьманського уряду стало створення 10 серпня 1918 р. Державного банку з основним капіталом – 100 млн крб., а 23 серпня 1918 р. – Державного земельного банку, який дістав резервний фонд у 50 млн крб. і все нерухоме майно країни. Земельний фонд банку складався з 142 тис. десятин, вартість яких була 19 млн 800 тис. крб. [2].

Враховуючи умови, в яких існувала Українська Держава, складно вирішувалося питання щодо впорядкування бюджету країни. Незважаючи на те, що ще на початку травня Міністерство фінансів запропонувало усім відомствам ще 7 липня 1918 р. надіслати свої фінансові кошториси, в які мали бути включені як майбутні прибутки і видатки на останню частину року, так і дані про вже одержані Державною скарбницею прибутки і зроблені видатки з 1 січня 1918 р., неможливість, а в деяких випадках і відкритий саботаж, гальмували роботу уряду. Лише наприкінці вересня стало можливим почати розгляд кошторису в бюджетній комісії. Завдяки діяльності міністерства розхитані фінанси вдалося тимчасово стабілізувати й скласти державний бюджет. Українська валюта, забезпечена природними багатствами, виробами промисловості України й в основному цукром, стабілізувалась.

Торговельні відносини України з Центральними Державами базувалися на загальному «Господарському Договорі між УНР й Німеччиною та Австро-Угорщиною», юридично затвердженому 23 квітня 1918 р. міністром торгу і промисловості Української Держави. М. С. Гутником проводилася політика концентрації закордонної торгівлі через державні торговельні установи – центральні. За його сприяння при Департаменті закордонної торгівлі Міністерства торгу і промисловості було відкрито Відділ з підготовки торговельно-економічних договорів, який складався з висококваліфікованих спеціалістів. Крім того, на допомогу відділу було засновано окрему Раду представників громадських та торговельно-промислових організацій, що працювала спільно з ним при міністерстві [3]. З часом для підвищення ефективності створюється коаліційний Комітет для зовнішньої торгівлі, який включав представників уряду, торговельних сфер, промисловості, кооперативів, а також представників від Центральних Держав. А 17 червня 1918 р. між Українською Державою, Німеччиною та Австро-Угорщиною було укладено окремий договір про утворення Української продовольчої ради [4].

Незважаючи на активну діяльність гетьманського уряду в економічній галузі, дійсність не виправдала сподівань держав на економічний договір від 23 квітня 1918 р. Для України з її напівзруйнованими війною та революцією господарством не під силу було виконати до 31 липня 1918 р. взяті зобов'язання. Порушували умови договору і Німеччина та Австро-Угорщина щодо імпорту виробів австро-німецької індустрії, мотивуючи це тим, що її промисловість повинна, в першу чергу, виконувати власні військові замовлення. Ускладнення, обопільний зрив строків і обсягів постачання викликали необхідність укладання нового економічного договору між Україною і Центральними Державами. Затвердження договору відбулося 10 вересня 1918 р. За його умовами увесь обсяг заготовленого хліба мав розподілитися в такій пропорції – 65 % для внутрішнього ринку (включаючи потреби війська Німеччини і Австро-Угорщини, розміщених на території України), і 35 % – експорт до Центральних Держав [5].

Українським урядом здійснювались спроби щодо товарообміну з Радянською Росією. У результаті довгострокових і напружених переговорів була створена спільна Комісія у справах обміну товарами між Україною і Росією. Українські представники заявили, що з «України можуть бути вивезені до Росії такі товари: 2 млн пудів кам'яного вугілля, 2 млн пудів шкіри, 75 тис. пудів чавуну, 50 тис. пудів ширококоліїних рельсів і 50 тис. пудів вузькоколіїних, а всього – на суму 15–17 млн крб» [6, с. 302]. У свою чергу, представники Радянської Росії висунули пропозиції щодо ввозу на Україну 100 тис. пудів нафти, бензину й машинного мастила, 100 тис. різного паперу, на 1 млн крб. цементу і на таку ж суму електротехнічного знаряддя й одягу для гірничих робітників, а всього – на суму 15–17 млн крб.

Задля відбудови промисловості, яка вимагала державної підтримки за законом від 29 травня 1918 р., Міністерству продовольчих справ було асигновано 25 млн крб. на відновлення сільськогосподарського машинобудування, а 30 травня надано право фінансувати цукрову промисловість для обробки бурякових плантацій і реалізації врожаю буряків 1918 р. В інтересах забезпечення необхідними продуктами внутрішнього ринку й утримання стабільності української грошової системи 7 травня 1918 р. міністерство встановило державну монополію на цукрову промисловість, а 31 липня того ж року була відновлена і горілчана монополія [6, с. 303].

Напружена робота велася у напрямі реконструкції вугільної промисловості. Уряд П. Скоропадського здійснював спроби збільшення видобутку вугілля. Основною паливною базою на той час були Донецький і Криворізький вугільні басейни. Внаслідок війни та революції сформувались нові державні об'єднання, які вимагали встановлення нових зовнішніх стосунків, укладення мирних та торговельних договорів. Для урегулювання життя Донбасу, частина якого відійшла до Великого Війська Донського, 10 вересня 1918 року «Договором про суспільне впорядкування справ, що стосуються Донецького басейну», була створена змішана Доно-Українська комісія у Харкові [7]. Вона складалася з трьох представників українського і донського урядів та двох представників Ради з'їзду гірничопромисловців. До їх обов'язків входило вирішення спільних питань щодо видобутку, розподілу, торгівлі, використання та перевезення палива. Українська Держава та Донський уряд зобов'язувалися забезпечити вугільні підприємства і робітниче населення необхідними матеріалами і продуктами. Цю умову було укладено строком на один рік.

Попри складну ситуацію Рада Міністрів намагалася врятувати від руйнування гірничодобувну промисловість. Про зростання виробничих показників і кількості робітників, задіяних у гірничодобувній галузі, свідчать дані, наведені в статистичних дослідженнях О. Г. Кравченко та О. Андерсона [8, с. 22–30].

Аналіз показників видобутку, що регулярно оприлюднювались в «Известиях Союза Протофису», свідчить, що за перше півріччя 1918 р. в Україні було видобуто на 66,5 % менше твердого палива ніж за перше півріччя 1917 р. У травні спостерігається різке падіння видобутку вугілля і антрациту до 27 млн пудів, із причин політичної кризи в країні. Але вже в червні, як результат наполегливості і послідовності політики уряду П. Скоропадського, спостерігалось зростання видобутку вугілля та вироблення антрациту на 3,5 млн пудів.

Таблиця
Показники видобутку кам'яного вугілля у 1918 р. за 6 місяців (млн пудів) [9]

Місяць	Кам'яне вугілля	Антрацит	Усього
Січень	61,3	19,0	80,3
Лютий	28,0	8,4	36,4
Березень (за 15 днів)	51,5	14,4	65,9
Квітень	34,4	12,3	46,7
Травень	19,8	7,2	27,0
Червень	23,0	7,5	30,5
Усього			
1918 р. (перше півріччя)	218,0	68,8	286,8
1917 р. (перше півріччя)	650,0	188,5	838,5

Причини нестабільної ситуації у галузі були такими.

По-перше, падіння видобутку до літа 1918 р. було спричинено зменшенням кількості робітників гірничодобувної промисловості. Наприкінці 1917 р. їх кількість становила

266 тис. осіб, а на кінець червня 1918 р. скоротилась до 150 тис. осіб. Це було пов'язано з міграцією військовополонених до Росії, стрімкою більшовизацією робітників і, як наслідок, саботаж, що, в цілому, становило зниження кількості робітників на 116 тис осіб (44 %).

По-друге, загальне зниження продуктивності праці робітників. У 1916 р. середньомісячна продуктивність праці робітника гірничодобувної промисловості становила 600 пуд., в 1917 р. – 450 пуд. (при нормі довоєнного часу – 750 пуд.), а в травні 1918 р. – 180 пуд. Загальне зниження продуктивності праці сягало 76 % [10].

По-третє, робота Доно-Української комісії ще не була налагоджена і копальні відчували нестачу продовольчих товарів, мастильних та лісових матеріалів, обігових засобів та грошових знаків.

І, нарешті, з причин дезорганізації роботи транспорту запаси палива на копальнях поступово зростали і починали горіти. Дані, наведені у наступній таблиці, ілюструють ситуацію, яка склалася в кам'яновугільній промисловості.

Таблиця

Запаси, видобуток та вивезення вугілля за чотири місяці 1918 р. (в млн пуд.) [11]

Місяць	Запаси на копальнях	Видобуток	Призначено до вивозу	Вивезено
Червень	100,0	31,651	40,000	21,933
Липень	90,6	41,000	45,000	16,000
Серпень	91,4	39,111	43,000	12,493
Вересень	92,2	45,000	-	15,696

Факти свідчать, що видобуток палива у 1918 р. значно відставав від показників 1917 р., але уряду П. П. Скоропадського вдалося досягти певних результатів, основної своєї мети – зупинити падіння виробництва і відносно стабілізувати становище в кам'яновугільній промисловості. Але з причин нестабільної роботи транспорту нормативи вивозу не виконувались. Наслідком безладдя на залізницях стали величезні накопичення палива і незадоволення попиту країни в цьому стратегічно важливому продукті. Так, процент фактичного відвантаження палива за 4 місяці дорівнював (у середньому) – 39 % від норми.

Динаміка видобутку у гірничо-добувній промисловості була такою. В першу третину 1917 р. видобуток мінерального палива сягав 150 млн пудів на місяць. З початком революції виробництво падає, утримуючись за часи Тимчасового уряду в межах 120 млн пудів щомісяця. Влада наступного уряду, тобто Української Центральної Ради, на Донецький басейн майже не поширювалась. Панування більшовиків викликає падіння видобутку вугілля нижче 30 млн пудів. Економічна підтримка промисловості гетьманським урядом викликає поступове підвищення показників, які в жовтні сягають майже 50 млн пудів на місяць. За часи Директорії видобуток вугілля різко падає, і в квітні 1919 р. знижується до 15 млн пудів [8, с. 20].

Восени Радою міністрів були зроблені перші кроки з планування видобутку і задоволення потреб підприємств різних категорій паливом. Цьому питанню були присвячені засідання Особливої Ради з палива при Міністерстві торгу і промисловості.

24 серпня Особлива Рада затвердила проект розподілення донецького вугілля на жовтень 1918 р. [12], а четверта сесія тієї ж Ради склала план розподілу палива на листопад. Його було затверджено 26 жовтня [13].

Для підтримки кам'яновугільної промисловості країни (за рішенням Ради міністрів) 27 травня 1918 р. почалася заготівля лісоматеріалів під контролем Міністерства землеробства. Фінансування цього проекту взяло на себе Міністерство торгу і промисловості [14].

Підтримка промисловості з боку уряду включала не тільки відновлення засобів виробництва. Безумовно, основним двигуном реконструкції економічного життя були робітники гірничозаводських підприємств. Беручи до уваги важкий матеріальний стан робітників, 29 червня гетьман П. Скоропадський затвердив розпорядження про асигнування Міністерству торгу і промисловості 15 млн крб. на виплату робітникам кам'яновугільних і антрацитових підприємств Донбасу заробітної плати, яка їм належала до 1 квітня 1918 р. (борг ще за часів Центральної Ради) [15].

Для підготовки нових кваліфікованих кадрів і відновлення науково-дослідної бази цієї важливої галузі 10 серпня 1918 р. Радою міністрів було прийнято закон про утворення Гірничо-геометричного інституту Гірничого управління [16].

Для контролю і регулювання всіх установ і урядових осіб, які відали справами видобутку, заготівлі і розподілення різним паливом, Рада Міністрів 24 липня прийняла закон про підпорядкування усіх дій з кам'яновугільної промисловості Міністерству торгу і промисловості під головуванням С. М. Гутника [17]. Такі заходи сприяли встановленню контролю і складанню реальних планів економічного розвитку в одній установі.

Внаслідок реорганізації повноваження щодо вирішення торговельних справ перебрав на себе Головний уповноважений з питань палива – тов. міністра торгу і промисловості В. Ауербак, призначений 29 серпня 1918 р. Ним були розроблені Тимчасові правила розподілення твердого мінерального палива Донецького басейну, затверджені 20 вересня 1918 р. [18]. Згідно з правилами планувалась подальша робота з розвитку цієї галузі. Справами видобутку, постачання сировини і різних товарів гірничопромисловим підприємствам віднині займалася Особлива нарада з питань палива.

Політика розмежування діяльності між різними установами гірничо-добувної промисловості надавала можливість досконалого вивчення проблеми і негайного вирішення питань. Сполучення багатьох посад і наявність великої кількості установ, які розглядали проблеми різних галузей промисловості країни під головуванням одного урядового органу, не могло забезпечити планомірної і всеосяжної діяльності, як сталося з Міністерством продовольчих справ.

Незважаючи на залежність від Центральної держав, ворожого ставлення більшості політичних сил, уряду Української Держави, за короткий термін свого існування вдалося налагодити розхитані фінанси, відновити державний бюджет, зупинити процес деструкції національної промисловості, налагодити видобуток вугілля, відновити міжнародні торговельні стосунки і стабілізувати економіку держави. Асигнування коштів держави на розвиток науки дали можливість проводити дослідження у гірничій та хімічній галузях економіки країни. І коли б не вир політичних подій, українська економіка мала б реальний шанс зайняти належне місце в світовій економічній системі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Лебідь-Юрчик Х. Бюджетне право / Х. Лебідь-Юрчик. – Львів, 1927. – 301 с.
2. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 71. – Арк. 22–24.
3. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 33. – Арк. 7–6.
4. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 3766. – Оп. 1. – Спр. 7. – Арк. 18.
5. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 3766. – Оп. 1. – Спр. 71. – Арк. 22–24.
6. Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. / Д. Дорошенко. — Ужгород; Н.-Й., 1930. – Т.2. – 424 с.
7. . Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 6. – Арк. 186.
8. Кривченко О. Г. Збірник статистичних відомостей по народному господарству України / О. Г. Кривченко. – Київ, 1919. – 45 с.
9. Известия Союза промышленности, торговли, финансов и сельского хозяйства Украины. – 1918, 9 сентября.
10. Известия Союза Протофиса Украины. – 1918, 7 октября.
11. Известия Союза Протофиса Украины. – 1918, 2 декабря.
12. Известия Союза Протофиса Украины. – 1918, 5 октября.
13. Известия Союза Протофиса Украины. – 1918, 2 декабря.
14. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 6. – Арк. 17.
15. Державний вісник. – 1918, 11 липня.
16. Державний вісник. – 1918, 20 серпня.
17. Державний вісник. – 1918, 29 липня.
18. Державний вісник. – 1918, 9 липня.