

В данном разделе идет речь о делах, инспирированных НКВД в 1938 г. на Украине, в частности, о неизвестном ранее деле так называемой «украинской националистической организации «Молодая генерация». Автор касается событий 1939—1940 гг. на западноукраинских землях.

Новий погляд на проблему

Н. П. Барановська (Київ)

Чи могла бути реалізованою Продовольча програма в СРСР (роздуми історика)

Автор здійснила спробу на основі аналізу відомого документа та зіставлення його з об'єктивними законами розвитку суспільства і реальною дійсністю виявити комплекс причин неефективності функціонування агропромислового комплексу.

Загострення проблем в економічному, соціальному й духовному житті стало характерним для колишнього СРСР, зокрема для України, наприкінці 80-х — на початку 90-х років. Одним з найскладніших питань виявилось продовольче, хоча саме в цей період, здавалося б, мало статися кількісне і якісне задоволення потреб населення у продуктах харчування, оскільки в травні 1992 р. виповнилося 10 років розрекламованому свого часу документу — «Продовольчій програмі СРСР на період до 1990 року».

Треба відзначити, що необхідність ідейно-теоретичного обґрунтування й ідеологічного забезпечення прийнятої КПРС програми викликала традиційну пропагандистську кампанію, яка супроводжувалася виходом значної кількості публікацій економістів, юристів, фахівців сільського господарства. Приділили певну увагу цьому питанню й історики, зокрема історики партії. Серед їхніх праць, що вийшли на Україні, можна назвати підготовлену колективом сільськогосподарської академії¹. Її автори зосередилися переважно на позитивному досвіді роботи партійних організацій всіх рівнів. Монографія О. Ю. Гаврилюка також присвячена діяльності партійних організацій України². У брошурах, статтях та збірниках, що були опубліковані протягом 80-х років, розкривалися окремі аспекти проблеми. Так, весь випуск (1988 р., № 115) міжвузівського збірника наукових праць з історії КПРС було присвячено викриттю так званих «буржуазних фальсифікацій» Продовольчої програми, а в невеликому за обсягом дослідженні М. І. Качмар розглядалося місце останньої в аграрній політиці партії³. Розкрито також певною мірою стан справ в окремих складових агропромислового комплексу, зокрема у сільському господарстві. Про це йдеться у працях П. П. Панченка, Г. І. Сургая та ін.

Безумовно, на Україні склалася певна історіографія досліджуваної проблеми, однак не вона є предметом аналізу в даній статті. Треба лише підкреслити, що, як це не прикро, ефективність розробок сус-

¹ Деятельность КПСС по осуществлению Продовольственной программы.— Киев, 1986.— 237 с.

² Гаврилюк А. Е. Социальное обеспечение решения продовольственной программы: На материалах работы партийных организаций Украины.— Киев, 1989.— 228 с.

³ Качмар М. И. Продовольственная программа СССР в аграрной политике партии.— Киев, 1988.— 67 с.

пільствознавців була низькою. Виконуючи соціальне замовлення, вони орієнтувалися на аналіз позитивних тенденцій, а спостереження і передбачення негативних явищ не були об'єктом їхньої уваги, тим більше, що й прогностична функція суспільствознавства ігнорувалася державою та її директивними органами.

Автор даної статті має на меті проаналізувати зміст прийнятого документа як прояву директивної сутності адміністративно-командної системи у його співвідношенні з об'єктивними законами розвитку суспільства, по можливості виявити причинно-наслідкові зв'язки неефективної діяльності агропромислового комплексу держави, яка за своїми природно-кліматичними умовами могла задовольняти потреба не лише свого населення, а й інших країн.

У Радянському Союзі, починаючи з перших років його існування, практично майже завжди вкрай гостро стояло продовольче питання. До початку 80-х років його керівництво підійшло з усвідомленням необхідності змін, спрямованих на вихід із скрутного становища, що складалося в цій справі у різних регіонах країни. Оскільки КПРС взяла на себе функції керівної і спрямовуючої сили в державі, саме в її правлячих колах народжувалися ідеї, які втілювалися у рішення і резолюції, реалізація яких у життя, на думку їхніх творців, мала привести народи СРСР до світлого майбутнього.

Ще на XXVI з'їзді КПРС (лютий 1981 р.) було поставлено завдання розробити спеціальну програму, яка мала забезпечити значне збільшення виробництва сільськогосподарської продукції, тісніше зімкнути сільське господарство з галузями, що займаються її зберіганням й переробкою⁴.

На початку 80-х років, коли в СРСР був прийнятий ряд програм, зокрема з розвитку хімії та нафтохімії, енергетики тощо, народилася й Продовольча програма, яка мала стати центральною на найближчі 10 років⁵. Реалізація її завдань покладалася на агропромисловий комплекс (АПК) — сукупність галузей народного господарства, пов'язаних з виробництвом продовольства із сільськогосподарської сировини. АПК умовно поділяється на три сфери: галузі, зайняті виготовленням і поставками засобів виробництва, безпосередньо сільськогосподарське виробництво та переробка, заготівля, зберігання й доведення продукції до споживача.

Хоча складність продовольчої ситуації і усвідомлювалася керівництвом країни, однак через ідеологічні догми і підпорядкованість економіки політиці воно не зуміло розібратися з істинними її причинами. Намагаючись пояснити їх громадськості, керівники твердили, що зростання сільськогосподарського виробництва систематично випереджало збільшення кількості населення. Однак попит на продукти харчування випереджав виробництво продовольства. Водночас почався процес сповільнення темпів приросту сільськогосподарської продукції⁶. Таким чином, увага акцентувалася на наслідках, а не причинах цього явища.

Робота над програмою тривала більше року, і в травні 1982 р. вона була затверджена на пленумі ЦК КПРС. Передбачалося, що її підготовка і здійснення стануть принципово новим явищем у системі планування й управління економікою, оскільки, на думку її творців, вона забезпечувала застосування цільового, комплексного підходу до розв'язання продовольчої проблеми⁷.

⁴ Див.: Матеріали XXVI з'їзду КПРС.— К., 1981.— С. 54.

⁵ Продовольча програма СРСР на період до 1990 року і заходи по її реалізації: Матеріали травневого Пленуму ЦК КПРС 1982 року.— К., 1984.— С. 31.

⁶ Продовольча програма...— С. 8, 10.

⁷ Там же.— С. 9.

Враховуючи, що, як підкреслювалося в Продовольчій програмі, не у всіх господарствах ефективно використовується головне природне багатство — земля, а колгоспи і радгоспи недодають багато продукції внаслідок недостатнього рівня комплексної механізації виробництва, поганої експлуатації та низької якості багатьох видів техніки, що не вистачає мінеральних добрив і гербіцидів, не скрізь забезпечується їх надійне зберігання й ефективне використання, що закупочні ціни не відповідають необхідним витратам виробництва тощо, особливості аграрної політики 80-х років мало стати перенесення уваги на віддачу від капіталовкладень, зростання продуктивності сільського господарства, на поглиблення і вдосконалення його зв'язків з усіма галузями агропромислового комплексу. Йшлося про те, щоб рішуче підняти ефективність використання земель, особливо меліорованих, машин, добрив, кормів, збільшити врожайність усіх культур. З точки зору ЦК КПРС, це вимагало ще більшої уваги до піднесення кваліфікації кадрів, рекомендацій науки, вивчення і використання світового й вітчизняного досвіду⁸. Аналогічні вимоги проголошувалися і в документах, що приймалися у попередні роки, однак при цьому з поля зору партійного керівництва країни випадало таке принципове питання, як особиста зацікавленість працівників у збільшенні виробництва сільськогосподарської продукції, що можлива лише на засадах приватної власності, стимулюючої податкової політики або при використанні інших економічних важелів. Замість того щоб провести по-справжньому глибокі й радикальні зміни в організації виробництва, щоб поставити безпосереднього виробника в умови, коли б йому було вигідно ефективно використовувати землю, техніку і мінеральні добрива, берегти їх, тобто зробити трудівника села справжнім, а не декларованим господарем, почалося нове коло бюрократичних пошуків, що, як і в попередні роки, об'єктивно виявилися абсолютно неефективними.

Проектом Продовольчої програми, запропонованої Радою Міністрів СРСР для затвердження на пленумі ЦК КПРС, передбачалося, що основними напрямками її реалізації будуть: пропорційний і збалансований розвиток агропромислового комплексу, вдосконалення управління, планування і економічного стимулювання в усіх його галузях з максимальною орієнтацією виробництва на досягнення високих кінцевих результатів; забезпечення високих темпів сільськогосподарського виробництва на основі послідовної його інтенсифікації, високоефективного використання землі, всемірного зміцнення матеріально-технічної бази, прискореного впровадження досягнень науки і передового досвіду; всемірне поліпшення використання виробничо-технічного потенціалу агропромислового комплексу, значне підвищення віддачі від капітальних вкладень і матеріальних ресурсів, розвиток спеціалізації та концентрації виробництва на основі розширення міжгосподарських та міжгалузевих зв'язків; боротьба за економію і бережливість, скорочення втрат і підвищення якості сільськогосподарської продукції шляхом широкого впровадження прогресивних технологій виробництва, переробки і зберігання її, організації перевезень спеціалізованим транспортом; даліше поліпшення соціально-побутових умов на селі⁹.

Враховуючи особливо відчутні перебої в постачанні м'яса та інших продуктів тваринництва, в одинадцятій п'ятирічці планувалося збільшити його виробництво більш як на 3 млн. т і довести його у 1985 р. до 18,2 млн. т на рік. Ця межа визначалася як мінімальна¹⁰. На кінець дванадцятої п'ятирічки передбачалося довести споживання м'яса і м'ясопродуктів до 70 кг на душу населення, рибопродуктів — 19, молока і молочних виробів — 330—340 кг, яєць — 260—266 штук, олії —

⁸ Там же. — С. 9, 10; Матеріали XXVI з'їзду КПРС. — С. 55.

⁹ Продовольча програма... — С. 30.

¹⁰ Матеріали XXVI з'їзду КПРС. — С. 54.

13,2 кг, овочів та баштанних культур — 126—135, плодів та ягід — 66—70, картоплі — 110, цукру — 45,5, хлібопродуктів — до 135 кг¹¹.

Яким же чином передбачалося досягти поставленої мети? Поряд з проектом Продовольчої програми на розгляд і затвердження травневого 1982 р. пленуму ЦК КПРС було представлено ряд постанов ЦК КПРС і Ради Міністрів, виконання яких, на думку їх розробників, мало сприяти реалізації завдань програми. Це, зокрема, рішення про поліпшення управління сільським господарством та іншими галузями агропромислового комплексу (знову ж таки на адміністративно-командних засадах); про заходи по вдосконаленню економічного механізму й зміцненню колгоспів та радгоспів (при цьому монополія на встановлення цін залишалася за державою, а передбачувані фінансові вливання лише сприяли формуванню утриманських настроїв); про заходи посилення матеріальної заінтересованості працівників сільського господарства у збільшенні виробництва продукції та підвищенні її якості (ставилися завдання сприяти повсюдному впровадженню в сільськогосподарське виробництво колективного підряду, але безпосередні виробники залишалися матеріально залежними від керівників господарств, які, в свою чергу, також перебували в залежності від вищого керівництва). Пропонувався також ряд конкретних постанов, які були спрямовані на соціальний розвиток села (але залишали поза увагою проблеми працівників інших сфер агропромислового комплексу), в тому числі про додаткові заходи по закріпленню в колгоспах, радгоспах та інших сільськогосподарських підприємствах працівників, зайнятих у тваринництві; про заходи по дальшому поліпшенню житлових, комунально-побутових і соціально-культурних умов життя сільського населення; про дальше зміцнення колгоспів і радгоспів керівними кадрами й спеціалістами, підвищення їх ролі та відповідальності в розвитку сільськогосподарського виробництва¹². Тобто, передбачалося збереження і навіть дальше посилення командних методів у розв'язанні проблем галузі.

У зв'язку з цим проводилася велика політико-організаційна і пропагандистська робота, в тому числі й на Україні. 24 червня 1982 р. відбувся пленум ЦК Компартії республіки. Раді міністрів належало «на основі завдань, передбачених Продовольчою програмою СРСР, і контрольних цифр Держплану СРСР завершити до 1 листопада 1982 р. розробку Продовольчої програми республіки, у міністерствах і відомствах республіки скласти заходи по реалізації Продовольчої програми, в колгоспах і радгоспах — комплексні плани розвитку господарства і збільшення виробництва сільгосппродуктів»¹³. На виконання цього рішення на пленумі ЦК Компартії України 29 листопада 1982 р. було прийнято постанову «Про Продовольчу програму Української РСР на період до 1990 р.». Виконання цієї програми, всебічне піднесення сільського господарства, прискорений розвиток інших галузей агропромислового комплексу для збільшення продовольчих ресурсів було визнано найважливішими завданнями усіх партійних, радянських, господарських, профспілкових і комсомольських організацій. Вони були зобов'язані підпорядкувати розв'язанню цих завдань усю організаційну, політичну і господарську роботу¹⁴. Однак сама Продовольча програма УРСР опублікована не була.

На основі всіх цих рішень перебудовувалося управління агропромисловим комплексом. Створювалися центральна і республіканські агропромислові комісії, а в районах, краях, областях та автономних республіках — агропромислові об'єднання. Вважалося, що паралельно

¹¹ Продовольча програма...— С. 11, 29.

¹² Продовольча програма...— С. 74—106.

¹³ Комуніст України.— 1982.— № 8.— С. 5.

¹⁴ Комуніст України.— 1982.— № 12.— С. 25—29.

спрощуватиметься і здешевлюватиметься апарат, ліквідовуватимуться зайві ланки, що забезпечить більшу оперативність та ефективність управління¹⁵.

Як показало життя, зміни хоч і відбувалися, але такі незначні, що не зачіпали принципових засад системи. Якщо в цілому по УРСР кількість працівників апарату органів управління зменшилася у 1989 р. порівняно з 1980 р. удвічі, то в союзних органах управління вона зросла за той же час більш як удвічі¹⁶. Це свідчило про посилення впливу центральних органів управління на життя республіки.

Незадовго до XXVI з'їзду КПРС ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР прийняли розгорнуту постанову про управління сільським господарством, де засуджувалася практика необґрунтованого втручання в господарську діяльність колгоспів і радгоспів з боку деяких партійних та радянських працівників, відзначалося, що республікам, краям і областям, районам, колгоспам і радгоспам повинен встановлюватися єдиний план закупок сільськогосподарської продукції на п'ять років з розбивкою по роках. Аналогічні завдання висувалися і у рішеннях 1953 р. та 1965 р. На травневому пленумі ЦК КПРС 1982 р. також йшлося про необхідність рішуче позбавлятися адміністрування і дріб'язкової опіки щодо колгоспів і радгоспів, однак на ділі тиск держави на працівників агропромислового комплексу посилювався.

Проголошення у 1985 р. курсу на перебудову всіх сфер суспільного життя країни привело до дальших змін в управлінні сільським господарством та іншими галузями АПК. «Якщо ми твердо переконані в тому, що на землі повинен бути єдиний господар, — підкреслювалося на квітневому (1985 р.) пленумі ЦК КПРС, — і агропромислові об'єднання несуть усю повноту відповідальності за виконання Продовольчої програми, то слід здійснити заходи, які дадуть змогу управляти, планувати й фінансувати агропромисловий комплекс як єдине ціле на всіх рівнях»¹⁷. Керуючись рішеннями цього пленуму, ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР у листопаді 1985 р. прийняли постанову «Про дальше вдосконалення управління агропромисловим комплексом», згідно з якою було створено Державний агропромисловий комітет СРСР і відповідні комітети у союзних та автономних республіках. Уперше агропромисловий комплекс було виділено в самостійний об'єкт планування і управління. Сподівалися, що це дасть змогу ефективніше поєднувати територіальне, галузеве і програмно-цільове планування. Під одним дахом об'єдналися міністерства і відомства, пов'язані з різними галузями агропромислового комплексу: сільського господарства, плодоовочевого господарства, м'ясної і молочної промисловості, харчової промисловості і Держкомсільгосптехніки. Крім того, до системи АПК на різних засадах увійшли Держкомліс, Центроспілка, а також міністерства хлібопродуктів, меліорації і водного господарства, тракторного й сільськогосподарського машинобудування, машинобудування для тваринництва та кормовиробництва, машинобудування для легкої і харчової промисловості й побутових приладів, по виробництву добрив, медичної та мікробіологічної промисловості. Передбачалося, що створення Держагропрому СРСР і його структур на місцях сприятиме полегшенню управління сільським господарством та скороченню управлінського апарату. Та насправді вийшло інакше. На прикладі Держагропрому України можна сказати, що всі міністерства увійшли до його складу практично без будь-яких значних функціональних, структурних і кадрових змін, лише змінивши свої назви на управління. Структура Держагропрому України була надзвичайно громізд-

¹⁵ Продовольча програма... — С. 16.

¹⁶ Народне господарство Української РСР у 1989 році: Стат. щорічник. — К., 1990. — С. 59.

¹⁷ Матеріали Пленуму Центрального Комітету КПРС: 23 квітня 1985 р. — К., 1985. — С. 14.

кою. Це не давало можливості оперативно вирішувати назрілі питання. На ефективності його рішень позначалося й те, що він був посередником між підприємствами республіки і Держагропромом СРСР, діяльність якого, як уже відзначалося, базувалася на помилкових концептуальних засадах.

Пошуки шляхів до збільшення виробництва продуктів харчування у країні тривали і в наступні роки. Однак директивне нав'язування методів, форм і напрямів роботи не відповідало бажанням і можливостям посередніх виробників. Так, у 1986 р. було прийнято постанову «Про дальше вдосконалення економічного механізму господарювання в агропромисловому комплексі країни». Крім актів законодавчого характеру, того ж року уряд прийняв також ряд нормативних актів, якими визначалися повноваження різних ланок управління АПК. Продубльовано було ці рішення і ЦК Компартії України та Радою Міністрів УРСР.

Однак ситуація із забезпеченням населення країни продовольством продовжувала погіршуватися. У 1987 р. ЦК КПРС прийняв постанову «Про невідкладні заходи щодо прискорення розв'язання продовольчого питання відповідно до настанов червневого (1987 р.) Пленуму ЦК КПРС». Це чергове рішення було прийняте на основі тих же концептуальних засад, що й усі попередні. Вважалося, що єдність політичного і господарського управління АПК — важливий ленінський принцип державного управління, що втілює в собі єдність економіки і політики і гарантує успішне розв'язання насущних проблем. Держава не лише проводила свою політику у сфері аграрно-промислового комплексу, а й сама організовувала через певні структури виробництво та розподіл матеріальних цінностей. Організаційним фундаментом державного управління вважався демократичний централізм, який теоретично передбачав поєднання централізації із самостійністю та творчою ініціативою всіх органів. Одночасно він мав визначати співвідношення функцій між управлінськими органами, характер їх взаємовідносин, межі допустимого втручання керівних органів у діяльність нижчої ланки¹⁸.

Однак на практиці мало місце, як уже відзначалося, дальше посилення централізації, наростання суперечностей між принципами й методами керівництва та вимогами виробництва. Продовольча ситуація продовжувала погіршуватися, що переконливо свідчило про неможливість щось змінити в умовах існуючих відносин власності і системи управління.

Пошуки виходу із ситуації, що склалася, тривали і завершилися традиційно створенням нового керівного органу із зміною вивіски, але практично з повним збереженням старих функцій апарату. Ліквідація Держагропрому СРСР і перетворення його у 1989 р. на Державну Комісію Ради Міністрів СРСР по продовольству і закупівлях нічого не змінили у методах управління агропромисловим комплексом¹⁹. Тим більше, що в Україні ця інстанція продовжувала існувати. Колишні міністерства, які в 1985 р. були перетворені на управління, стали концернами і асоціаціями за ініціативою зверху, зберігаючи владу бюрократії і її відрив від виробництва. На початку 90-х років в новому складі Кабінету Міністрів СРСР знову з'явилася посада міністра сільського господарства, який поряд із сільськогосподарським виробництвом займався й питаннями продовольства. В Україні також було введено посаду державного міністра продовольства і сільського господарства, хоча в середині жовтня 1991 р. голова Кабінету Міністрів В. П. Фокін визнав неефективність такого поєднання функцій в одній особі.

¹⁸ Див.: АПК і право.— К., 1988.— С. 26—27.

¹⁹ Горбачов М. С. Про аграрну політику КПРС у сучасних умовах: Доповідь на Пленумі ЦК КПРС 15 березня 1989 р.— К., 1989.— С. 30.

Аналогічні бюрократичні пошуки відбувалися і на місцевому рівні, де створювалися і анулювалися, зливалися і роз'єднувалися, переходили з одного підпорядкування в інше різні контори і установи. Докладний аналіз цього процесу може бути предметом спеціального дослідження. Важливе місце в ньому посідало кадрове забезпечення, яке нерідко ставало об'єктом маніпулювання і спекуляцій. Відновлення Міністерства сільського господарства в структурі Кабінету Міністрів України викликало відродження управлінь сільського господарства на обласному рівні, де керівні посади посіли колишні партійні працівники з консервативними поглядами на відносини власності, які не хотіли ніяких кардинальних змін. Прикладом цього може бути ситуація, що склалася на Черкащині, де керівництво обласним управлінням сільського господарства було доручене колишньому першому секретарю обласного комітету Компартії України О. Ружицькому²⁰. Аналогічні процеси відбувалися і на районному рівні.

В умовах змін у суспільно-політичному житті країни поступово формувалося розуміння недоцільності збереження адміністративно-командної системи керівництва АПК. Почали складатися законодавчі передумови переходу до розв'язання продовольчого питання на засадах приватної власності і обмеження адміністративного втручання у цю справу.

Командно-адміністративна система управління економікою країни породила ще одну проблему, що заважала розв'язанню продовольчого питання. Це — виникнення диспропорцій в агропромисловому комплексі, які, в свою чергу, призвели до збільшення втрат продукції. Таке становище було зумовлене концептуальною помилкою про пріоритетність однієї з галузей в тому складному утворенні, яким є АПК, що працює на кінцевий результат — забезпечення населення продуктами харчування. Цей помилковий підхід був закладений ще на XXVI з'їзді КПРС, де відзначалося, що основою продовольчої програми є подальше піднесення розвитку сільського господарства. Про інші ж сфери агропромислового комплексу було сказано лише побіжно²¹. На таких же засадах приймалися і рішення травневого (1982 р.) пленуму ЦК КПРС, і вся Продовольча програма, хоча на нерівномірності розвитку окремих галузей АПК, зокрема матеріально-технічного забезпечення, заготівель і зберігання продукції, її транспортування, переробки і торгівлі нею, певна увага зверталася. У розділі Продовольчої програми «Розвиток матеріально-технічної бази АПК» сільськогосподарське виробництво знову ж таки визнавалося відправною точкою кардинального розв'язання продовольчої проблеми²².

Аналіз структурних змін в АПК у 1980—1988 рр.* переконливо свідчить про надзвичайно серйозні перекоси і диспропорції, що сталися в його діяльності і, безумовно, позначилися на ефективності забезпечення населення продовольством. Так, тракторне і сільськогосподарське машинобудування становило у 1980 р. 65,5%, а у 1988 р. — 62,5% загального обсягу (у порівняльних цінах) продукції, що забезпечувала АПК засобами виробництва, а переробне машинобудування — лише, відповідно, 7,7 та 7,1%²³. Тобто, протягом зазначеного періоду, незважаючи на продекларовану увагу до переробних галузей, ситуація в країні не тільки не змінилася на краще, а й продовжувала погіршуватися.

²⁰ Голос України.— 1991.— 2 жовт.

²¹ Матеріали XXVI з'їзду КПРС.— С. 54.

²² Продовольча програма...— С. 11, 43—51.

* Скористатися статистичним довідником «Народное хозяйство СССР в 1989 г.» з цього питання, на жаль, неможливо, оскільки він подає загальні цифри виробництва сільськогосподарської і переробної техніки в млн. крб., штуках або кінських силах, а це не дає можливості виявити співвідношення їх із складовими АПК. Процентне співвідношення подається лише до 1985 р.

²³ Агропромышленный комплекс СССР: Стат. сб.— М., 1990.— С. 10.

Важливим показником місця і ролі АПК в економіці України є питома вага окремих його галузей у загальному обсязі основних виробничих фондів. Вона відбивала внутрішню диспропорцію, що складалася через політику центральних органів керівництва щодо республіки як складової частини єдиного народногосподарського комплексу СРСР. В загальному обсязі основних виробничих фондів АПК України сільське і лісове господарство становило у 1989 р. 72,3%, заготівля сільськогосподарської продукції — лише 2,6%, переробні галузі — 15,8%, ремонт тракторів та інших сільськогосподарських машин — 2,0% і будівництво — 3,8%²⁴. Такий стан був наслідком державної політики пріоритетів, коли заготовлі, переробка, забезпечення ремонтної бази ігнорувалися. Наприклад, капітальні вкладення в галузях харчової промисловості передбачалося використовувати не тільки для розвитку виробництва м'ясної, молочної, плодоовочевої і рибної продукції, олії, маргарину, цукру, кондитерських та макаронних виробів, борошна, круп, а також на будівництво елеваторів, сховищ і холодильників. Однак можливості розширення цієї сфери АПК зумовлювалися не тільки і не стільки фінансовими факторами, скільки забезпеченням будівельними матеріалами, а воно було дуже обмеженим.

У дванадцятій п'ятирічці на розвиток агропромислового комплексу було виділено 32% замість запланованих 33—35% загального обсягу капітальних вкладень у народне господарство країни, в тому числі 23% (замість 27—28%) — безпосередньо для сільського господарства²⁵. Отже, для всіх інших галузей АПК спрямовувалося 9% загального обсягу капіталовкладень. Однак навіть те, що було виділено саме на розвиток переробних галузей, не використовувалося сповна. За три роки п'ятирічки було використано лише 91% виділених коштів. Незадовільно використовувалися і наявні виробничі потужності, зокрема, у 1988 р. на виробництві цукру-піску на 89%, м'яса — 81, олії — 84, плодоовочевих консервів — на 74%²⁶.

Породженням адміністративно-командної системи, що нехтувала інтересами безпосередніх учасників виробничого процесу, став, як уже відзначалося, і такий фактор погіршення забезпечення продовольством, як зростання втрат сільськогосподарської продукції, зумовлене насамперед відчуженням трудівника від результатів його праці. З 1965 р. по 1980 р. населення країни збільшилося на 34,4 млн чол., тобто на 13%²⁷, а середньорічний обсяг валової продукції сільського господарства на душу населення зріс на 28%²⁸. Однак ні за якістю, ні за кількістю харчування не відповідало медичним нормам. Уже на XXVI з'їзді КПРС відзначалося, що причиною зниження рівня споживання деяких видів продукції було зростання їх втрат. Тому вже тоді висувалося завдання, збільшуючи виробництво, наприклад, овочів і фруктів, поліпшувати їх транспортування, зберігання та переробку²⁹. Не обминалося увагою це питання і у Продовольчій програмі. В ній зафіксовано, зокрема, що вузьким місцем є не виробництво, а зберігання, переробка й доведення продукції до споживача. Великі втрати пояснювалися тим, що потужності переробних галузей не відповідали обсягам заготівель худоби, птиці, молока, картоплі, овочів, фруктів тощо³⁰. Тому програмою ставилося завдання змінити систему заготівель і транспортування сільськогосподарської продукції. Передбачалося завершити у два-

²⁴ Народне господарство Української РСР у 1989 році.— С. 326.

²⁵ Продовольча програма...— С. 49—50; Агропромышленный комплекс СССР.— С. 3.

²⁶ Агропромышленный комплекс СССР.— С. 3.

²⁷ Підраховано автором за: Народное хозяйство СССР в 1980 году: Стат. ежегодник.— М., 1981.— С. 7.

²⁸ Див.: Продовольча програма...— С. 8.

²⁹ Матеріали XXVI з'їзду КПРС.— С. 56.

³⁰ Продовольча програма...— С. 12.

надцятій п'ятиріччі перехід до приймання її безпосередньо в колгоспах і радгоспах, а вивозити транспортом заготівельних організацій³¹. Однак за 10 років, що минули, принципових змін у системі заготівель, переробці, зберіганні й транспортуванні сільськогосподарської продукції не сталося. Зокрема, недосконалою була і залишилася система закупівлі м'ясокомбінатами худоби у господарств. Потужності їх в республіці недостатні, обладнання застаріле, технологія зберігання недосконала, графіки завезення худоби, продиктовані господарствам згори, вели і ведуть до перестоя тварин, до перевитрат кормів. За даними Європейського банку реконструкції і розвитку, і на початку 90-х років в СРСР ще втрачалися половина вирощеної картоплі, третина молока і зерна, шоста частина м'яса³².

Таке недбале ставлення до виробленої продукції стало можливим і через фінансову політику держави щодо АПК, яка сприяла формуванню утриманських настроїв: постійне списування заборгованості з нерентабельних господарств та цінова політика, побудована на волюнтаризмі й політичній кон'юктурі. На початку 80-х років для поліпшення фінансового становища колгоспів і радгоспів, наприклад, було вирішено списати з них 9,7 млрд. крб. за позичками, а ще 11 млрд. крб. планувалося погасити пізніше³³. Подібні акції позбавляли керівників господарств відповідальності за результати їх діяльності. Тому й у 1988 р. майже кожне десяте підприємство системи АПК було збитковим³⁴.

Утриманська психологія, що формувалася у працівників АПК, позначалася і на їхньому ставленні до засобів виробництва, зокрема, до землі, стан якої має важливе значення для розвитку сільського господарства. В Україні склався найвищий по колишньому Союзу показник її використання, що призвело до ерозії ґрунтів, зниження вмісту в них гумусу, посилення забрудненості. До речі, американський уряд, наприклад, щорічно орендує у фермерів від 10 до 20 млн. га земель і консервує їх, щоб відновити структуру ґрунтів, збільшити вміст у них біологічних компонентів³⁵.

Недосконалість державної політики щодо АПК, тенденція до наростання адміністративно-командних функцій призводили до деформації всіх ланок функціонування комплексу, зокрема, справи організації матеріально-технічного постачання. Важливим питанням Продовольчої програми було забезпечення галузей агропромислового комплексу транспортом, тарою, тарно-пакувальними матеріалами. Протягом 80-х років забезпеченість транспорту і техніки паливом та іншими компонентами була для сільськогосподарського виробництва однією з найважливіших проблем. До речі, зменшення заготівель молока в республіці стало наслідком не тільки скорочення виробництва, а й зниження рівня забезпеченості галузі необхідним — бідонами, дезинфікуючими речовинами, фільтрувальною ватою, миючими засобами, марлею тощо, оскільки в ході багатьох реорганізацій і бюрократичних експериментів функції облзоветпостачу було передано агропромівцям³⁶.

Директивним шляхом визначалися протягом 80-х років і виробничі партнери колективів переробних підприємств. Наскільки ці зв'язки доцільні чи ефективні, питання не виникало. Таким чином склалася ситуація, коли від незначного збою в роботі одного з постачальників опинялася під загрозою зриву виробнича діяльність іншого. Так, пергамент, картон та дерев'яні ящики для маслосирзаводів України поставлялися підприємствами Росії. Порушення цих поставок спричинило

³¹ Там же.— С. 20.

³² Известия.— 1991.— 14 окт.

³³ Продовольча програма...— С. 18.

³⁴ Агропромышленный комплекс СССР.— С. 3.

³⁵ Див.: Знамя.— 1987.— № 3.— С. 199.

³⁶ Сіль. вісті.— 1991.— 14 верес.

зрив надходження продукції до Росії. В умовах політичної нестабільності все це переводилося в площину великої політики і використовувалося для нагнітання антиукраїнських настроїв³⁷. Аналогічна ситуація склалася, зокрема, і з поставками до Росії зерна та цукру.

Важливою причиною, що призвела до загострення продовольчого питання, була продекларована у документах, але проігнорована на практиці необхідність великої і копіткої роботи по реалізації надбань науки. Проголошувалося, що без посилення ролі науки неможлива реалізація Продовольчої програми. Тому перед науковими закладами незалежно від їх відомчої підпорядкованості ставився цілий ряд конкретних завдань з питань поліпшення селекції і насінництва, розробки рекомендацій по використанню нових форм організації праці, по впровадженню у практику нових технологій у землеробстві і тваринництві, кормовиробництві тощо³⁸. Однак за відсутності механізму впровадження досягнень науки у виробництво, зацікавленості в цьому безпосередніх виробників, існування міжвідомчих перешкод (установи, що працювали на потреби АПК, підпорядковувалися як АН СРСР, ВАСГНІЛ СРСР, так і різним міністерствам та відомствам, співпраця між якими ускладнювалася загальною забюрократизованістю всіх галузей) наукові розробки надзвичайно довго пробивали собі дорогу в життя. Досягнення в цій сфері були винятком з правила і залежали від доброї волі і небайдужності того чи іншого керівника господарства, успіх діяльності якого зумовлювався особистими зв'язками, а не державною політикою. І хоча перед районними та обласними комітетами КПРС Продовольчою програмою ставилося завдання вчасно помічати й висувати здібних, перспективних працівників, допомагати їм оволодівати мистецтвом керівництва, господарювання й виховання³⁹, реальне життя показало, що партійні органи частіше заважали, ніж допомагали керівникам господарств у їх виробничій діяльності.

Крім того, що селянство України було іграшкою в руках бюрократів різного рівня, воно було ще й заложником зловживань своїх безпосередніх керівників, оскільки, за винятком окремих визначних діячів колгоспної системи (яких не так уже й багато в республіці), великий загін керівників сільськогосподарського виробництва працював методами самоправства і волюнтаризму.

Поряд з труднощами, які мали місце безпосередньо в сільськогосподарському виробництві, значні проблеми, як вже відзначалося, стояли і перед іншими галузями АПК, зокрема, тракторним і сільськогосподарським машинобудуванням, виробництвом й використанням хімічних та мікробіологічних засобів стимулювання й захисту рослин і тварин. Мала свої значні складності і будівнича галузь АПК.

Відзначаючи, що плани введення в дію підприємств сільськогосподарського машинобудування і хімічної промисловості, тваринницьких комплексів, механізованих складів для зберігання мінеральних добрив, силосних споруд, тепличних комбінатів, фруктових, комбикормових підприємств, а також об'єктів харчової промисловості й торгівлі виконувалися незадовільно, травневий 1982 р. пленум ЦК КПРС вказав на традиційний для командно-адміністративної системи з її директивними методами управління шлях ліквідації цих недоліків. Партійним, радянським, господарським органам, профспілкам і комсомолу було дано вказівку рішуче виправити ставлення до будов агропромислового комплексу⁴⁰.

Вже перелічені й ряд інших причин призвели до того, що порівняно з 1982 р., коли раціон харчування населення за загальним рівнем калорійності відповідав фізіологічним нормам, але його структура

³⁷ Див.: Крестьянские ведомости.— 1991.— № 9.— С. 8.

³⁸ Продовольча програма...— С. 12, 53—55.

³⁹ Див.: Продовольча програма...— С. 21.

⁴⁰ Там же.— С. 13.

потребувала поліпшення⁴¹. З часом мало що змінилося. Досягнутий у 1989 р. рівень споживання в середньому по країні не відповідав раціональним нормам, а по м'ясу і м'ясопродуктах, рибі й рибопродуктах, олії, картоплі, цукру та хлібних виробам, овочах і баштанних культурах, плодах та ягодах навіть був нижчим від них. І хоча методика підрахунків виробництва і споживання продуктів харчування викликає значні нарікання фахівців через подвійний рахунок та включення некондиційної продукції, зокрема по м'ясу*, навіть за умови кон'юнктурної статистики результати виконання завдань Продовольчої програми з окремих показників є вкрай незадовільними. Ряд позицій, що вважалися виконаними, стали такими за рахунок включення до раціону продукції зниженої якості.

Споживання харчових продуктів на душу населення *

	М'ясо та м'ясопродукти	Риба та рибопродукти	Молоко та молочні продукти	Яйця	Олія	Овочі та баштанні культури	Фрукти та ягоди	Картопля	Цукор	Хлібопродукти
Рекомендації Ін-ту харчов. АМН СРСР на 1990р.	70	18,2	360	265	13,2	140	75	105	35,3	115
Завдання Прод. програми	70	19	330-340	260-266	13,2	126-135	66-70	110	45,5	135
1980р.	Споживання по СРСР	58**	17,6	314	239	8,8	97	109	44,4	138
	Споживання по УРСР	61**	16,7	331	239	10,0	115	133	51,8	146
1989р.	Споживання по СРСР	67**	17,2	363	268	10,4	95	98	42,5	129
	Споживання по УРСР	69**	18,0	363	282	11,4	119	129	46,3	137

* Таблицю складено за: Продовольча програма... - С. 11, 29; Агропромышленный комплекс СССР - С. 99; Народное хозяйство СССР в 1989 году. - С. 118; Народное хозяйство Украинской ССР в 1989 році. - С. 113.

** Включаючи сало і субпродукти.

Необхідно відзначити, що показники споживання основних видів продуктів харчування досить різко відрізнялися по регіонах. Так, у 1988 р. м'яса найбільше споживали у республіках Прибалтики (75—77 кг на душу населення), Росії (67 кг) і Білорусії (62 кг), а найменше — в республіках Середньої Азії (27—39 кг) та Азербайджані (35 кг). Найвищий рівень споживання молока і молочних продуктів був у Прибалтиці, Вірменії та Білорусії, а найнижчий — у Середній Азії й Казахстані⁴². Що стосується рівня споживання на Україні, то він був і залишається незадовільним. Вкрай низьким є споживання продуктів рослинного характеру, зокрема овочів, фруктів, ягід, баштанних культур. Значно більше норми споживало населення республіки картоплі, хліба, хлібопродуктів та цукру. Такий раціон харчування в умовах забрудненості території України радіонуклідами та канцерогенними речовинами техногенного походження веде до значного погіршення стану здоров'я її населення.

І така ситуація склалася, незважаючи на те, що, як відзначив на березневому 1989 р. пленумі ЦК КПРС М. С. Горбачов, «...немає жодної проблеми в народному господарстві, якою б Центральний Комітет і уряд займалися більше, ніж аграрною». Прийняттям Продовольчої програми, сказав тоді ж Михайло Сергійович, «...вдалося якось при-

⁴¹ Там же. — С. 8.

* Мається на увазі включення сала та субпродуктів.

⁴² Агропромышленный комплекс СССР. — С. 102, 103.

пинити наростання кризових явищ і навіть дещо поліпшити становище в сільському господарстві... Але рішення травневого Пленуму несли на собі відбиток часу, мали компромісний, половинчастий характер»⁴³.

Десята річниця після прийняття Продовольчої програми СРСР проходила на фоні дальшого погіршення ситуації з продовольством, яка дедалі більше набуває державної ваги. Ряд республік колишнього Радянського Союзу, що проголосили себе незалежними, вже прийняли законодавчі акти, які відкривають шлях підприємництву й ініціативі — цим важливим складовим комплексу заходів, спрямованих на розв'язання продовольчої проблеми. Верховна Рада України замість оперативного законодавчого рішення наболілих питань, що могли б відкрити в республіці простір для ініціативи безпосереднім виробникам продукції, продовжувала йти традиційним шляхом: у грудні 1990 р. вона прийняла постанову «Про забезпечення продовольчими товарами населення України в першому півріччі 1991 р.», що, як і багато інших документів, виявилася нежиттєздатною⁴⁴.

Протягом 1991 р. у гострому зіткненні різних точок зору на засіданнях Верховної Ради України йшло творення законодавчих основ перебудови економічного життя держави і входження її у ринкові відносини. Політичне розмежування парламентарів, зокрема позиція більшості депутатів-аграрників, позначилося як на змісті прийнятих законодавчих актів, так і на темпах втілення їх у життя. Закони про підприємництво, власність, систему оподаткування, селянське (фермерське) господарство, Земельний кодекс України та постанова Верховної Ради «Про земельну реформу», що безпосередньо стосуються продовольчої проблеми і могли б створити умови для певних змін, з одного боку, є не настільки радикальними документами, щоб справити кардинальний вплив на існуючу ситуацію, а, з другого, — навіть ці документи практично ігноруються місцевою владою. Економічне становище на початку 1992 р. свідчить про необхідність радикальних змін у господарському житті України.

Необхідно відзначити, що продовольча проблема була важливим аспектом «великої політики» в ході розпаду Радянського Союзу. Створення Державної Ради СРСР (вересень 1991 р.) і Співдружності Незалежних Держав (грудень того ж року) супроводжувалося прийняттям на найвищому рівні різних документів і домовленостей про забезпечення продовольством великих промислових центрів, зокрема в Росії. Питання виявилось настільки гострим, що між державами почали використовуватися навіть такі неприйнятні форми відносин, як шантаж, тиск, викручування рук (ви нам продовольство — ми вам ліс; ви дасте цукор — ми заберемо відходи атомної енергетики та ін.). У зв'язку з цим виникає питання про місце і роль АПК України у складі колишнього СРСР, які потребують глибокої розробки в спеціальному дослідженні.

Що ж стосується Продовольчої програми, прийнятої 10 років тому, то хід її виконання переконливо демонструє кардинальне розходження між проголошеними гаслами і реальними діями на всіх рівнях, неспроможність старої системи влади вирішувати назрілі питання. Як показує історичний досвід, ніяка навіть значна кількість рішень і директив жодним чином не здатна вплинути на рівень забезпеченості населення країни продовольством, поки ігноруються закони економіки і поки політика, а не здоровий глузд і зацікавленість визначають напрями вирішення даної проблеми. Завершуючи свій виступ на травневому (1982 р.) пленумі, Генеральний секретар ЦК КПРС Л. І. Брежнев проголосив: «Ми, комуністи, пробиваємо шлях у майбутнє, йдемо

⁴³ Про аграрну політику КПРС у сучасних умовах : Матеріали Пленуму Центрального Комітету КПРС 15 березня 1989 р. — К., 1989. — С. 5, 14.

⁴⁴ Голос України. — 1991. — 9 січ.

вперед незвіданими шляхами. Йдемо з справді революційним розмахом, штурмуючи нові й нові рубежі, піднімаючись на нові висоти. Один з таких рубежів — завдання, які поставить сьогоднішній Пленум. Завдання, як ми всі розуміємо, складні і відповідальні. Але у нас немає і не може бути сумніву, що й цей рубіж в будівництві комунізму буде успішно взято!»⁴⁵. Однак життя сказало: «Ні!». Рубіж взяти не вдалося.

Негативний досвід реалізації Продовольчої програми свідчить, що тільки через обмеження втручання держави регулятивною і координуючою функцією, зміну відносин власності і надання можливості людям ініціативної і відповідальної праці на себе, а отже, і на державу — тільки цим перевіреним людством шляхом можна прийти до цивілізованого і заможного життя і до розв'язання продовольчого питання. Десятиліття змарнованої праці має стати уроком для України на майбутнє.

Одержано 20.11.91.

Автор предприняла попытку на основе анализа известного документа и его сопоставления с объективными законами развития общества и реальной действительностью выявить комплекс причин неэффективности функционирования агропромышленного комплекса.

⁴⁵ Продовольча програма... — С. 22.

В. Ф. Солдатенко (Київ)

Центральна Рада та українізація армії

Розкривається суперечливість процесу українізації армії влітку — восени 1917 р., з'ясовуються причини недостатньої підтримки з боку керівників українського національно-визвольного руху добровільних формувань «Вільного козацтва», висловлюються міркування з приводу масштабів українських збройних сил, їх морально-бойових якостей.

У червні 1917 р. Тимчасовий уряд направив у Київ для переговорів з Центральною Радою делегацію у складі І. Церетелі, О. Керенського, М. Терещенка. Переговори були схожі швидше на диктат сильнішої сторони, ніж на рівноправну розмову. Міністри відмовились іти на зустріч з широким складом Центральної Ради, поки не нав'язали свою волю її керівництву (М. С. Грушевський, В. К. Винниченко, С. В. Петлюра). Причому досягнуту угоду, за оцінкою М. С. Грушевського «результат торгу», мали без будь-яких змін затвердити пленум Центральної Ради і Тимчасовий уряд. Церетелі запропонував повторити на Україні у більш широкому масштабі «кавказький експеримент» — створення крайового органу з представників усіх національностей, які тут проживають. Однак Центральна Рада брала зобов'язання рішуче заявити, що із створенням такого органу припиняться всілякі спроби самочинного здійснення автономії України, аж до Установчих зборів. В результаті триденних дискусій (28—30 червня), перенесених врешті-решт і на засідання Ради, з'ясувалося, що і Рада в цілому приймає запропоновану І. Церетелі декларацію, яку слід було оголоси-