

## **СТАТИСТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЛЯ ПОДОЛАННЯ ЗАЛЕЖНОСТІ ВІД ІМПОРТУ СТРАТЕГІЧНИХ ТОВАРІВ. ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ**

*Крехівський Олег Володимирович,*  
кандидат фізико-математичних наук,  
старший референт Департаменту з питань  
інфраструктури та технічного регулювання;  
Секретаріат Кабінету Міністрів України

В умовах російської військової агресії "уряд щодня ухвалює десятки рішень, які впливають на життя суспільства. Усі вони мають базуватися на якісних даних", – заявив на початку вересня 2023 р. Міністр цифрової трансформації М. Федоров [1]. Але без особливої уваги залишаються питання, від розв'язання яких, без перебільшення, залежить не лише економіка, а й національна безпека. Мова йде про індустрію, що випускають стратегічні товари. І це, як свідчить досвід Великої Британії під час Першої світової війни, не лише товари військового призначення.

Воєнні дії, що почалися у Європі в серпні 1914 р., та блокування поставок з ворожих країн спонукало британців почати нову політику, спрямовану на посилення місцевої індустрії, через дефіцит, а в окремих випадках повну відсутність товарів, необхідних для армії та цивільного населення. 18 серпня 1914 р. видання "The Times" опублікувало повідомлення, в якому йшлося про тотальну залежність країни від імпорту німецьких хімічних товарів, і нагадало, що "історія про те, як сталося, що Німеччина досягла практично монополії на виробництво барвників і того, що іноді називають "тонкими хімічними речовинами" ... переказувалася знов і знов протягом останніх сорока років" [2, с. 41]. На думку видатного британського хіміка, члена Королівського товариства сера В. А. Тілдена (Tilden), попри звернення до бізнесменів та обґрунтування діяти у національних інтересах, лише деякі з них до війни зробили спроби налагодити виробництво тонкої хімії. Нехтування інвестиціями у розбудову цієї індустрії британські фабриканти обґрунтовувати так: "Якщо ми заробляємо гроші на інших ринках, яке це має значення?" Тілден зауважив, що у такій позиції немає ані патріотизму, ані здорового глузду [2, с. 41]. Інші науковці розглядали передвоєнний стан галузі у контексті міжнародної конкуренції (на той час німецькі виробники володіли  $\frac{3}{4}$  світового ринку цих товарів): "Коли почалася війна, в країні фактично вироблялося менше 20% барвників, з тих, що використовувались. Окремі фірми виготовляли барвники, але, через силу конкуренції, британські виробники були змушені у порядку генералізації (generalization) приєднатися до різних німецьких конвенцій і підкоритися німецькому диктату в частині обсягу та ціни реалізації власної продукції, а також делімітації їхніх ринків, або були знищені" [3, с. 75].

Наприкінці листопада 1914 р. У. Рансімен (Runciman) – президент Ради з торгівлі (Board of Trade - BoT) - британського урядового органу з торгово-

промислових питань – рапортував парламенту, що з початку війни уряд приділяє серйозну увагу питанням дефіциту барвників та загрозам припинення роботи текстильної та інших галузей через блокування поставок з Німеччини. Його бачення розв'язання проблеми було таким: "Надмірна залежність від поставок з однієї країни матеріалів, настільки важливих для галузей, в яких задіяно мільйони наших працівників, є постійною небезпекою, яка може бути усунена тільки шляхом об'єднання національних зусиль в масштабах, що вимагають і виправдовують виняткові заходи заохочення з боку держави" [5, с.60]. На засіданні парламенту 8 лютого 1915 р. було обґрунтовано необхідність запровадження механізму державної допомоги бізнесу для усунення тотального дефіциту синтетичних фарбуючих речовин, барвників та проміжних товарів їх виробництва: "Це питання життєвої важливості не лише для нашої текстильної промисловості, а й для цілої групи галузей, що залежать від використання барвників, для досягнення успіху не лише при задоволенні внутрішніх потреб, а й у збереженні зарубіжних ринків, від яких залежить наш англійський капітал і наша англійська зайнятість" [2, с. 42]. До "цілої групи галузей" належали, серед іншого, фармацевтика та виробництво вибухових речовин і снарядів, першочергове значення яких, в умовах війни, очевидне.

Для усунення дефіциту, з одного боку, були оперативні вжиті заходи з переорієнтації на альтернативні джерела постачання (зокрема зі Швейцарії); з іншого, усвідомлюючи, що у розв'язанні проблеми стратегічних товарів імпортозаміни недостатньо, а слід здійснити імпортозаміщення, ухвалили рішення, націлені на розширення існуючих та створення нових місцевих виробництв продуктів органічної синтетичної хімії. Однак на шляху його реалізації виникли суттєві складнощі: наявні дані були не достатньо докладними, аби виявити нестачу конкретних хімічних продуктів, що ускладнювало прогнозування потреб [6, с. 144]. Керівництво країни, перш ніж привести в дію (шляхом ухвалення постанов і законів, спрямованих на усунення дефіциту) будь-який із запропонованих планів, вважало необхідним встановити, які товари та їх проміжні продукти є найбільш необхідними.

Як зазначали Ashe, A. W., & Voorman, H. G. T., на прохання ВоТ "комітет впливових осіб" (committee of important men) з представників індустрій – споживачів хімікатів, витратив чимало часу у спробі отримати детальну інформацію щодо імпорту барвників та інші дані. Їх зусилля були на диву успішними й вони змогли зібрати дані про потоки на суму £40 071 368 із загальної кількості £41 203 000, зареєстрованих в офіційних записах; і на базі цього урядом було подано повний звіт під назвою "Статистика синтетичних барвників, імпортованих до Великої Британії протягом 1913 р.", який фактично являв собою перепис необхідних економіці країни товарів хімічної індустрії [3, с. 76]. Таким чином, *споживачі, зацікавлені в ухваленні політичних рішень, здатних вплинути на ефективність їхньої діяльності, забезпечили збір даних про місткість та структуру внутрішнього ринку, що стало підґрунтям для запуску державою механізмів розбудови нової для економіки країни галузі промисловості.*

Ще одним джерелом якісних оперативних даних для формування політики щодо індустрії стала Тарифна комісія – неофіційний орган, створений у 1903 році

Джозефом Чемберленом (на той час – членом парламенту від ліберальної юніоністської партії) під егідою Ліги тарифних реформ (протекціоністської британської групи, започаткованої того ж року для впливу проти несправедливого іноземного імпорту та для захисту британських виробників від іноземної конкуренції; Ліга включала політиків, інтелектуалів та бізнесменів). Цілями Тарифної комісії, до складу якої входило близько 60 бізнесменів, були дослідження та підготовка звітів для проведення тарифної реформи та оцінки її ймовірного впливу на британську торгівлю та промисловість; а також пошук найкращих способів гармонізувати різні суперечливі інтереси та визначити "науковий тариф" ("scientific tariff"), якій рекомендувати уряду. Задля цього Тарифна комісія збирала широкі дані про британський бізнес за допомогою інтерв'ю та анкетування. В умовах нових викликів Тарифна комісія на початку 1915 р. підготувала звіт "Війна та британська економічна політика", де було вказано, що метою цієї роботи є поєднати разом основні факти щодо нових фінансових та промислових умов, створених війною, та показати їх вплив на економічну політику Великої Британії; і допомогу у цьому надала "дуже велика кількість представників промисловості, торгівлі та банківської сфери країни" [7, с. 3]. Зокрема, комісія, розглянувши проблеми низки індустрій, вказала, що одним з вирішальних факторів є "припинення через війну німецьких поставок барвників, що спричинило найбільший негативний вплив на провідні британські промислові підприємства, що ілюструє стан залежності, яка, на загальну думку, має нині припинитися" [7, с. 4]. Була наведена статистика зовнішньої торгівлі Сполученого Королівства за 1913 р.: імпорт фарб і барвників – £1,89 млн, з яких £1,73 млн припадало на товари німецького виробництва, з них: алізаринові та антраценові барвники – £271 тис.; анілінові та нафталінові барвники – £1382 тис.; синтетичний барвник індиго – £77 тис.; інші барвники (кам'яновугільної смоли) – £0,5 тис.; експорт – лише £177 тис. Тарифна комісія обґрунтувала, що ця залежність впливає на британські галузі промисловості, загальний обсяг випуску товарів яких оцінювався у щонайменше £200 млн., при цьому загальні потреби у барвниках оцінювались у понад £2 млн, а британське виробництво не перевищувало £200 тис. на рік. З огляду на таку загрозливу ситуацію Тарифна комісія рекомендувала уряду втрутитися й надати бізнесу допомогу, в т. ч. фінансову, для розв'язання цієї проблеми. Було висловлене застереження: як тільки війна закінчиться, німецькі виробники, демпінгуючи, знищать будь яке виробництво, створене у Великій Британії, й тому подана рекомендація: уряд має надати бізнесу, готовому за державного сприяння інвестувати у нові виробництва, гарантії того, що по закінченню війни, запобігаючи небезпеки демпінгу, буде забезпечено адекватний захист британської промисловості [7, с. 27]. Факти, висновки та рекомендації Тарифної комісії політики використали як аргумент при розгляді в парламенті питань із запровадження механізму державної допомоги на розбудову індустрії барвників. Отже *громадська організація, створена за ініціативи політиків із залученням представників промисловості (зокрема хімічних компаній) стала важливим джерелом даних для ухвалення рішень з регулювання економічних процесів та посилення національної індустрії.*

Разом із усвідомленням урядом необхідності формування нової економічної політики в умовах війни, прийшло розуміння необхідних організаційно-інституційних змін та змін у статистичному забезпеченні її реалізації. Як зазначено у роботі [8], британський уряд у процесі регулювання економічних процесів у національних інтересах дотримувався такої позиції: перш ніж діяти, необхідно провести ґрунтовні дослідження на базі фактів і спочатку обмірковувати, а потім планувати. Нагромадження знань і формулювання суджень, заснованих на всебічній інформації, стали розглядати як попередній етап формування нової політики щодо розбудови ключових індустрій. За ініціативи уряду було запроваджено новий підхід до збирання даних, аналізу та експертної оцінки ситуації, яка склалася, і визначення перспектив розвитку індустрій, що заклало основу для прийняття оперативних рішень в умовах не тільки воєнної економіки, а й післявоєнного планування. Його реалізація потребувала організацію, або посилення статистичних підрозділів в урядових установах, а також більш щільного співробітництва з професійними асоціаціями, які володіли детальною інформацією про активи їх членів, стан ринку та конкурентного середовища. На той час ще не було створено централізованого статистичного органу. Дані загальної економічної політики акумулювалися різними британськими відомствами: фінансова статистика – Скарбницею, Управлінням внутрішніх доходів, Управлінням митниці та акцизних зборів; комерційна статистика – ВоТ, Радою з сільського господарства та рибальства, Міністерством у справах колоній, Міністерством закордонних справ та Міністерством у справах Індії; статистика промисловості – ВоТ, Міністерством внутрішніх справ, Міністерством праці.

Підґрунтям для реорганізації державних установ для забезпечення якіснішого формування та реалізації політик, за які вони відповідали, стали висновки та рекомендації Комітету з питань державного апарату (The Machinery of Government Committee), створеного для аналізу обов'язків департаментів центрального уряду та розробки рекомендацій з покращення їх функціонування. У своїй доповіді Комітет зазначив, що першочерговим обов'язком органів управління має стати розслідування й обміркування, оскільки у минулому не було вжито адекватні заходи для організованого отримання фактів та інформації, а також для систематичного застосування міркувань як передумови формування політики та її реалізації [9, с. 6]. Водночас Комітет звернув увагу на необхідність створення структурних підрозділів, де спеціально навчені співробітники мали досліджувати, аналізувати й оцінювати проблеми до того, як відповідна політика буде сформована, а її механізми – введені у дію. Комітет також обґрунтовував, що значення систематичних досліджень та накопичення департаментами центрального уряду інформації є вкрай важливим для забезпечення найвищого керівництва країни достовірними знаннями щодо предмета розгляду.

У контексті рішень влади щодо розбудови національної індустрії барвників, у рамках розширення завдань та функцій ВоТ в умовах війни було створено новий підрозділ – Департамент індустрій та галузей переробної промисловості (Industries and Manufactures Department), серед функцій якого було визначено – акумулювання інформації та розробка рекомендацій щодо стану і розвитку



британської промисловості й торгівлі [10, с. 1232]. У його структурі, як зазначалося у виданні Nature (червень 1917 р.), створено «спеціальний тимчасовий» Департамент барвників (Dyes Department), завдання якого – "вирішення питань, пов'язаних із заохоченням, організацією та, у випадку необхідності, регулювання цієї індустрії" [11, с. 328]. Вказувалось, що Департамент очолюватиме сер Еван Джонс (Evan Jones), "який надав свої послуги в розпорядження президента ВоТ і матиме офіційний титул Уповноважений представник з питань барвників (Commissioner for Dyes). Уповноважений діятиме в тісній консультації з різними зацікавленими сторонами, які займаються виробництвом барвників та їх використання". З цих питань зацікавлені сторони мали звертатися безпосередньо на таку адресу: "Commissioner for Dyes, Board of Trade, 7 Whitehall Gardens, London, S.W.i.". Виходячи з цього, можна припустити, що *особисті контакти та інсайдерська інформація, що мала відношення до розвитку індустрії барвників, стала ще одним джерелом отримання якісних даних для ухвалення рішень відповідального органу влади.*

Офіційне видання ВоТ зазначало, що Департамент барвників абсолютно відрізняється від інших, які були націлені здебільшого на контроль, а не на стимулювання розвитку. Він був конструктивним, а не обмежуючим за своєю природою. Адже його основна функція полягала в тому, щоб діяти як доброзичливий опікун молодій індустрії, що бореться, котра, залишившись без офіційного захисту, матиме великий ризик зіштовхнутися з потужною конкуренцією інших індустрій за робочу силу і матеріали [12, с. 698]. В умовах війни виробники барвників не мали можливості придбати будівельні матеріали, обладнання і, навіть, проміжні товари без отримання пріоритетних сертифікатів високої класифікації (priority certificates of a high classification). ВоТ подавала заявки до Пріоритетного департаменту Міністерства снарядів (Priority Department of the Ministry of Munitions) для отримання таких сертифікатів і домоглася, щоб виробництво барвників розглядалося як першочергова військова індустрія (primary war industry). Той факт, що індустрія вибухових речовин та індустрія барвників були прямими конкурентами (адже обидві у виробничих процесах потребували похідних кам'яновугільної смоли), існували певні труднощі в отриманні ресурсів, але завдяки тому, що Департамент барвників акумулював дані щодо стану та потреб нової індустрії, Уповноважений представник з питань барвників зміг забезпечити певні мінімальні партії базових товарів, і вони були розподілені між компаніями за фіксованими цінами.

Разом з тим було підсилено статистичний департамент ВоТ та розширено його обов'язки. Діяльність департаменту передбачала регулярний найм навченого, компетентного та досвідченого персоналу під конкретне статистичне спостереження. Він працював із даними, що стосувалися торгівлі, промисловості та перевезень. Було створено кілька відділів що займалися питаннями: 1) регулярних статистичних спостережень щодо виробництва; 2) еміграції; 3) цін; 4) зовнішньої торгівлі та торгівлі всередині Великої Британії (колоніальної торгівлі); 5) транспортних перевезень. Щодо статистики промисловості департамент опікувався проведенням регулярних статистичних спостережень за виробництвом, а також періодичними дослідженнями обсягу та вартості

промислової продукції країни, які до того часу проводилися через нерегулярні проміжки часу [10, с. 1233]. Крім того, на основі добровільної інформації департамент складав та щоквартально публікував індекс промислового виробництва. При виконанні поставлених урядом завдань статистичний департамент співпрацював з професійним середовищем. Зі звіту ради Асоціації британських хімічних виробників (липень 1918 р.) стає очевидною її роль в експертно-статистичному забезпеченні формування та реалізації державної політики: з одного боку, для уникнення дублювання та марної витрати часу й енергії асоціація створила власне інформаційно-статистичне бюро; з іншого – вона налагодила зворотний зв'язок, запровадивши надання у розпорядження своїх членів великої кількості інформації, отриманої з органів виконавчої влади як-от ВоТ, Міністерства закордонних справ та ін. [13, с. 431].

Реорганізація ВоТ під час війни та у повоєнний період, починаючи з 1919 р., стала відображенням кардинальних змін державної політики, яка була сфокусована на стимулювання, розвиток та захист ключових індустрій. Показовим є те, що Департамент індустрій та галузей переробної промисловості разом зі Статистичним департаментом (а також із Департаментом комерційних відносин і договорів) належали до групи А – "Департаменти, основна робота яких полягає у наданні інформації та консультацій з промислових, торгових, та економічних питань як національних, так і міжнародних" [10, с. 1231]. Очевидно державні службовці Статистичного департаменту були обізнані щодо цілей ВоТ, для реалізації яких збиралися цифри і факти, а тому могли впливати на систему моніторингу та аналізу, а також надати експертну оцінку з предметної області урядових рішень. Отже виклики Першої світової війни та загрози національній безпеці (передусім через залежність від імпорту низки товарів) спонукали бізнес-еліти, політиків та державних службовців Великої Британії "зробити роботу над помилками" та дійти висновку про необхідність державного втручання в економічні процеси для зменшення загроз національній безпеці через залежність від імпорту стратегічних товарів. Це обумовило запуск промислового протекціонізму та зміни організаційно-інституційних механізмів у статистичній системі. Зазначений вище досвід, на думку автора, необхідно взяти до уваги в Україні при формуванні механізмів економічної політики в умовах війни та повоєнного відновлення.

### **Список використаних джерел**

1. Цифровізація Держстату: беріть участь у першому статистичному онлайн-опитуванні URL: <https://ck-oda.gov.ua/novyny-cherkaskoyi-oblasti/cifrovizaciya-derzhstatu-berit-uchast-u-pershomu-statistichnomu-onlajn-opituvanni/>
2. Крехівський О. В. Залежності та шляхи їх усунення: минуле, яке перегукується із сучасністю. Економіка і прогнозування. 2023. № 1. С. 31–75.
3. Ashe A. W., Boorman H. G. T. Chemicals. The Resources of The Empire Series. Vol. 7. London: Ernest Benn Ltd.
4. Westminster Wisdom. The Week in Parliament. November 28, 1914 The Chemist and Druggist. November 28, 1914. P.60

5. The Parliamentary Debates (official Report). House of Lords. Vol. 39. Great Britain. Parliament. House of Lords H.M. Stationery Office, 1921, P. 709.

6. Williams K. J. British Pharmaceutical Industry, Synthetic Drug Manufacture and the Clinical Testing of Novel Drugs, 1895-1939. Doctor's thesis. University of Manchester. URL: <https://www.jameslindlibrary.org/articles/british-pharmaceutical-industry-synthetic-drug-manufacture-and-the-clinical-testing-of-novel-drugs-1895-1939/>

7. The War and British Economic Policy. (1915). London: Tariff Commission, P. S. King & Son, Ltd.

8. MacLeod R. M. Government and Expertise: Specialists, Administrators and Professionals, 1860–1919. Cambridge: Cambridge University Press.

9. Report of the Machinery of Government Committee. (1918). Ministry of Reconstruction. London: His Majesty's Stationery Office. URL: [https://www.civilservant.org.uk/library/1918\\_Haldane\\_Report.pdf](https://www.civilservant.org.uk/library/1918_Haldane_Report.pdf)

10. Minutes of Evidence Taken Before the Royal Commission on the Civil Service (1929–1930). Thirty Third Day. Tuesday, 1st July, 1930. (pp. 835–864). London: His Majesty's Stationery Office.

11. Notes. (1917). Nature, 99, 327–331. URL: <https://www.nature.com/articles/099327a0>

12. Synthetic Dyes. The Board of Trade Journal. June 6, 1918, P. 698-699.

13. Notes. (1918). Nature, 101, 429–433. URL: <https://doi.org/10.1038/101429a0>