

SUMMARY

The reserch is devoted to the organizational period of foundation of Ukrainian union of khlaborobs-derzhavniks and the process of working-up of the ideological base of hetman's movement by V. Lipinsky and his role under the hetman at of P. Skoropadsky in authorities of UUGS.

О.А. Пиріг

ПЛАНОВІ ПРИНЦИПИ ГОСПОДАРЮВАННЯ ТА РИНОК В УКРАЇНІ У 1921–1925 РР.

Переосмислення проблем непу, яке триває протягом останнього десятиліття, у порядок денний висуває перегляд місця і ролі планування в умовах переходу від директивної економіки часів “воєнного комунізму” до ринку.

Деякі сучасні дослідники, на наш погляд, перебільшують роль плану в регулюванні економіки 20-х рр. Так, Е. Лортикян, аналізуючи співвідношення планових і ринкових засад в радянському господарстві, пише: “Це був двуєдиний процес, спрямований на створення зовсім нової економічної системи, якої ще не знала історія” [1.-С.58]. Т. Сотнікова вважає, що причиною паливних, продовольчих, збутових криз періоду непу було недостатнє планування [2.-С.103]. Дискусійним залишається питання співвідношення ринкових та планових засад у господарстві 20-х рр.

Економічний розвал та політична криза початку 20-х рр. змусили правлячу партію відступити від комуністичної доктрини і запровадити ринкові відносини. Кожний “крок назад” відбувався в умовах тривалої боротьби в самій партії між прихильниками ринкової та планової основ економіки. Під тиском конкретних обставин РКП(б) замінила продрозкладку натуральним, а потім і грошовим податком, дозволила оренду, концесії та вільну торгівлю, ввела госпрозрахунок у державному секторі промисловості, реформувала грошову систему тощо.

Застосування ринкових відносин з метою подолання економічної розрухи всебічно розкрито у монографіях С. Кульчицького [3], В. Гринчуцького [4], В. Лантуха [5], О. Пиріг [6] та інших. Однак, акцентуючи увагу на запровадженні ринкових відносин в господарство УСРР, дослідники залишили поза увагою, що в умовах непу державна партія намагалася зберегти підвалини планово-директивної економіки, закладені в період “воєнного комунізму”.

Першим довгостроковим планом був план ГОЕЛРО, схвалений VIII Всеросійським з'їздом рад у грудні 1920 р. Тоді частина партійних функціонерів вже зрозуміла необхідність кардинальних змін в економічній політиці, але самі зміни були ще попереду. Прибічники планових засад в економіці вважали, що зосередження в руках держави “командних висот” (великої промисловості, транспорту, зовнішньої торгівлі тощо) створили підґрунтя для планування розвитку всього господарства. Ці ідеї матеріалізувалися у діяльності Державної загальнопланової комісії, положення про яку було затверджено РНК РСФРР у лютому 1921 р. На Держплан покладалося завдання розробки єдиного загальнодержавного плану господарського розвитку, засобів і порядку його здійснення, розгляду і узгодження з ним виробничих програм і планових пропозицій різних відомств, організації наукових досліджень [7.-С.199]. Головою Держплану був призначений Г. Кржижановський.

Нагальною була проблема організації роботи апарату Держплану. В умовах кадрового голоду радянська влада змушена була використати старих спеціалістів-фахівців у галузі економіки. Критерії відбору кадрів для Держплану були сформульовані Г. Кржижановським: “Завдання було таке: відібрати хоча б невелику групу осіб, відносно яких уряд знає, що вони непідкупні, лояльні, що вони бажають працювати на користь радянського будівництва, дати певні права цій групі, але разом із тим, при вирішенні питання піддавати перевірці у вищих органах роботу цієї групи” [8.-С.6].

До роботи Держплану залучалися вчені, керівники і фахівці наркоматів. Так, на засіданнях президії цього органу заслуховувалися доповіді В. Громана “Про сучасний стан товарного обігу та його найближчі перспективи”, С. Струмиліна “Про ємкість ринку” та інших відомих учених. Держплан об’єднував сукупність тямущих людей, експертів, представників науки і техніки. Наявність у ньому прихильників різних економічних шкіл і поглядів неминуче приводила до дискусій з нагальних проблем планування.

Поступово формувалася структура Держплану. Основна робота здійснювалася у промисловій, сільськогосподарській, транспортній, будівельній, бюджетно-фінансовій, економіко-статистичній секціях та секціях енергетики і зовнішньої торгівлі.

Реалізація Держпланом висунутих перед ним завдань вимагала будівництва аналогічних органів у інших радянських республіках. Ідея організації планомірного розвитку господарства України знайшла своє втілення в створенні Української загальнопланової комісії – Укрдержплану. Основною його функцією були розробка плану розвитку господарства УСРР на основі вивчення усього господарського процесу, визначення методів його реалізації та контролю за виконанням останнього. При наркоматах було створено планові комісії. В губерніях питання планування вирішувалися губекономрадами.

Проблеми організації планової роботи неодноразово обговорювалися у вищих партійних органах. Тільки у 1921 р. політбюро ЦК РКП(б) зверталось до них 13 разів. Перший голова Укрдержплану В. Ксандров у грудні того ж року наголошував: “В сучасних умовах Держплан повинен бути центральним регулятором усього господарського життя країни” [9.-С.59]. Це висловлювання високого посадовця засвідчує, що план розглядався як система регулюючих заходів, впроваджена державою з метою розвитку економіки.

У червні 1922 р. було переглянуто положення про Державну загальнопланову комісію. Тобто тоді, коли вже більше року формувалися ринкові відносини: скасовано продрозкладку, розвивалася вільна торгівля, запроваджувався госпрозрахунок у державному секторі промислового виробництва тощо. В цих умовах виникла необхідність теоретичного обґрунтування розвитку планової роботи і процесу формування ринку. Не випадково, що в працях радянських та господарських керівників доводилося, що посилення і поглиблення планової основи не рівнозначно обмеженню непу. Працюючи у Держплані, В. Базаров проводив думку, що неп не тільки сприяє швидкому оживленню господарських процесів, але й створює сприятливі умови для планової роботи: “...основні елементи непу є у ... майбутньому необхідними передумовами всілякого дієвого планування і регулювання, і тому саме в інтересах самого планового господарства, а зовсім не з міркувань однієї лише “змички” з селом вимагають всемірного зміцнення і захищення” [10.-С.317]. Теоретичні проблеми планування розроблялися вченими-економістами. На цій ниві плідно працювали В. Громан, В. Ковалевський, В. Мілютин, Л. Мінц, С. Струмилін та інші. Пріоритетною проблемою для науковців і

для організаторів системи планування була розробка методології планової роботи. На наш погляд, ці питання вирішувалися надто повільно. Спочатку формувалися лише річні плани окремих галузей господарства. В кінці травня 1923 р. Держплан вже зміг підготувати орієнтовну програму на 1922/23 р. по 37 галузях промисловості. Вона містила обмежену кількість показників, які стосувалися головним чином загального зростання виробництва, кількості робітників, ресурсів палива тощо. Ці галузеві плани були орієнтовними, майже не підкріпленими економічними ресурсами, недостатньо обґрунтованими. Стабілізація грошової системи позитивно вплинула на процес планування. З 1924 р. стали враховуватися фінансові можливості здійснення виробничо-технічного боку плану. Вони стали називатися промфінпланами. У 1925 р. галузеві плани вперше злилися у єдиний річний план промисловості та будівництва.

Держплан працював з великою напругою. Лише у 1923 р. було проведено 135 засідань президії цього органу, тобто практично вони проводилися 2-3 рази на тиждень, а інколи кілька днів поспіль [8.-С.8]. На виконання низки складних доручень секціям давалися короткі строки, інколи – лише кілька днів. У таких умовах годі було очікувати професійно підготовлених планів.

Процес формування системи планування проходив паралельно з поширенням ринкових відносин в господарстві. Нагадаємо, що влітку 1921 р. розпочалося трестування державних промислових підприємств на засадах госпрозрахунку, що сприяло поширенню ринкових відносин у промисловому виробництві. Водночас трести виконували держзамовлення, яке було тотожне плановому виробничому завданню.

УРНГ, у підпорядкуванні якої знаходилися трести та окремі промислові підприємства, в умовах нестабільної грошової системи, зародження банківської мережі, відсутності господарських зв'язків не могла чітко спланувати роботу державної промисловості. Її функції зводилися до розгляду виробничих програм трестів з метою узгодження можливостей виробництва та фінансових ресурсів.

Трести слабо орієнтувалися в ринку, прогнозувати попит на свою продукцію не могли, тож і виробничі плани доводилося коригувати. Так, брак обігових коштів, проблеми транспортування, низькі ціни на продукцію змусили трест “Хімвугілля” на початку 1921 р. згорнути виробництво. З аналогічних причин зупинився завод “Дон сода” тресту “Склосода”, скоротив намічену програму “Донбасилікат”.

Е. Лортикян вважав, що трестування державної промисловості й запровадження госпрозрахунку створювали сприятливі умови для розгортання планової роботи в галузі промислового виробництва. Не можна не погодитися з тим, що спланувати виробничу діяльність великих об'єднань легше, ніж роботу окремих підприємств. Разом із тим, господарський (комерційний) розрахунок найбільш ефективно діяв в умовах ринку.

В умовах голоду 1921-1922 рр. в Україні поширення набуло планування збору й розподілу продовольства. Так, 13 січня 1922 р. УЕР зобов'язала губекономради надати наркомпродові відомості про одержане й недодане продовольство по місцях і видах продуктів [11.-1922.-№1.-Ст.24]. Було розроблено загальнодержавний план постачання. Наркомпроду заборонялося приймати заявки на продовольство понад план, перерозподіляти визначені ним наявні продовольчі ресурси. Наркомпрод зобов'язувався діяти лише в межах загальнодержавного плану [11.-1922.-№6.-Ст.91]. Розроблялися плани й на певні періоди, зокрема такий план був сформований на лютий-липень 1922 р. Він зазнав коригування, оскільки не виконувався план збору натурального та поземельного податку. У жовтні 1922 р. був затверджений план

використання продовольчих ресурсів наркомпроду на 1922-1923 рр., який визначив єдине джерело продовольства – натуральний податок.

У березні 1923 р. на підставі постанови РПО РНК УСРР затвердила положення про порядок витрачання господарськими органами продовольчого фонду. Цей документ був зразком планування розподілу обмежених у той час харчових ресурсів. Усі державні фонди продовольства концентрувалися у наркомпроді, який узгоджував свої дії з Уповнаркомфіном [14.-1923.-№10.-Ст.173].

Планувалися не лише обсяги заготівель, а й заготівельні ціни на сільгосппродукти. Однак, практика довела, що їх прогнозувати неможливо, оскільки основним виробником сільгосппродукції були мільйони індивідуальних селянських господарств, зацікавлених у продажу своєї продукції за ринковими цінами. Конкурентами державних і кооперативних органів та організацій виступили приватні торговці, які пропонували селянам вищі ціни на хліб та сільськогосподарські товари, ніж державні і кооперативні. Велика кількість планових показників, часте коригування планів засвідчують, по-перше, низький рівень планової роботи, по-друге, силу ринкових відносин, комерційного інтересу, що руйнували усі заготівельні плани.

Планування охопило і кредитно-банківську сферу. Досвід Західної Європи й Америки доводив, що планування кредитів було засобом управління розвитком усіх галузей економіки. В умовах дефіцитного бюджету план кредитування був засобом розподілу обмежених коштів держави не тільки між галузями господарства, але й між окремими підприємствами. Л. Юровський, Я. Діманштейн вважали, що кредитні плани не повинні виконувати роль бюджету. Г. Окунев наголошував: “У плановому господарстві...банківський кредит повинен розподілятися відповідно до загального господарського плану, виходячи з інтересів усього народного господарства, а не з можливої експлуатації вигідного становища окремої його галузі” [12.-С.179]. Крапку у цій дискусії поставила влада, доручивши кредитно-грошовій секції Укрдержплану визначити ліміти окремим найбільш крупним клієнтам. У подальшому кредитні плани розроблялися детально, що, на наш погляд, обмежувало комерційну діяльність банків. При складанні плану кредитування промисловості Всеукраїнською конторою Держбанку, наприклад, з одного боку, бралися до уваги такі фактори, як стан виробництва, ступінь реалізації товарів, що випускалися цією галуззю чи підприємством, з іншого, – фінансові можливості даної кредитної установи [13.-Ф.1.-Оп.12.-Спр.77.-Арк.82]. Особливістю планування кредиту було те, що кредитувалися як рентабельні, так і збиткові підприємства та галузі, оскільки в роки непу так і не було розроблено й ухвалено рішення про банкрутство підприємств та об'єднань. У 1924 р. Всеукраїнська контора Держбанку не включила до плану кредитування об'єднання та підприємства, що заборгували банку. Незважаючи на те, що банк вважав витрати на організацію Хрещенського та Контрактового ярмарків у 1924 р. значними й недостатньо прибутковими, все ж, реалізуючи вказівки правлячої партії, змушений був включити їх до плану кредитування, хоча й значно урізавши суму кредиту. Прагнення до рівноваги між окремими галузями господарства стримувало господарську ініціативу як прибуткових, так і нерентабельних підприємств.

Влада була переконана, що можна здійснювати і планування цін. Оскільки в роздрібній торгівлі питома вага приватника було значною, здійснювати нормування, тобто планування роздрібних цін, можна було лише по тих товарах, виробництво яких було монополізовано державою (сіль, гас, сірники, цукор тощо). До того ж остання могла наповнити цими товарами внутрішній ринок.

Товарний дефіцит на внутрішньому ринку зняв проблему пошуку покупців виробів державних трестів та синдикатів. Вони продавалися в основному в

промислових центрах. Потрапляючи у периферійну роздрібну торговельну мережу, ці товари реалізовувалися за досить високими цінами. У таких умовах держава запровадила централізований їх розподіл між всіма регіонами СРСР й вдалася до планування їх завою. Плани поставок продукції стали використовуватися в кінці 1924-1925 господарського року. Пізніше почали практикуватися попередні замовлення на промислові товари. Зокрема, вони були поширені у відносинах між державною промисловістю та споживчою кооперацією.

Проте плани завою не передбачали рівномірного розподілу. В першу чергу промислові товари поставлялися під виконання планів заготівлі харчових продуктів та сільськогосподарської сировини. І. Туровський навів такі дані щодо плану фактичного завою промислової продукції в Україну у 1925–1926 р.: план становив 14,8% союзного, фактично завезено – 15,6% [14.-С.119]. Перевиконання плану постачання пояснюється тим, що республіка була основним джерелом хліба та іншої сільгосппродукції у загальносоюзний фонд. Під закупівлі хліба й виділялися товарні фонди. Однак і їх не вистачало для подолання дефіциту промтоварів у республіці. В той же час плани завою промислової продукції у Сибір, Середню Азію, Поволжя, Центрально-Землеробський район та Крим не були виконані.

Плануванням була охоплена і податкова система. Справа планування у цій сфері була більш складною, ніж у будь-якій іншій. На початку непу не було методики оцінки доходів населення, точної кількості платників податків. Обрахуванню числа та розміру податків заважала нестабільна грошова система. Як відомо, з 1922 по 1924 р. тривала грошова реформа і в обігу знаходилися як радзнаки, так і червінці. Та й сама податкова система лише формувалася. Збитково працююча державна промисловість не могла сприяти наповненню держбюджету. В умовах “ножиць цін” у Держплані порушувалося питання про узгодження плану податків і політики цін. Науковці на засіданні президії цього органу наполягали на оптимізації кількості податків. У цілому ж щорічні плани податкового обкладення у першій половині 20-х рр. розроблялися на основі приблизних уявлень про стан господарства, тому були недосконалими.

Чи не найбільше планові засади були реалізовані в галузі зовнішньої торгівлі. Це була єдина галузь господарства, в якій держава під час непу не поступилася своїм монопольним становищем. Незважаючи на це спланувати експорт було непросто. У 1923 р., наприклад, Держплан не мав даних про стан різних галузей народного господарства, досвіду планування. Розрахунки на 1922/23 р. базувалися на відомостях наркомзовнішторгу, який теж слабо орієнтувався в експортних можливостях країни. Разом із тим НКЗТ знав ціни на зовнішньому ринку і певною мірою прогнозував їх коливання.

Планування експорту зіткнулося з тим, що в умовах державної монополії зовнішньої торгівлі важко було передбачити асортимент і кількість продукції приватного селянського господарства, оскільки старий апарат приватних скупників був зруйнований в період “воєнного комунізму”, а новий лише складався. Форми організації експорту товарів сільського виробництва лише визначалися. До того ж невирішеною була проблема використання виручки. Вимоги перерахування частини вирученої валюти у державний фонд створювали невигідні умови для експортуючого органу.

Держплан намагався також збалансувати експорт та імпорт, встановити собівартість та заготовчі ціни, що в умовах розвитку ринкових відносин було майже неможливим.

Укрдержплан розробляв плани експортно-імпортних операцій з початку непу. В умовах розвалу господарства планувався вивіз тих товарів, заготівля яких була

реальною, та продукції державного сектора економіки. Зокрема, експортно-імпортний план на 1923-1924 рр. передбачав вивіз з України пшениці, жита, ячменю, кукурудзи, насіння, цукрового буряку та кормових культур – віки й конюшини. Планувався також експорт продукції тваринництва – свинини, птиці, щетини, кінського волосу, пера, смушків, кишок та яєць. Скрутне фінансове становище держави підштовхувало плановиків-господарників до пошуку інших джерел товарної маси. Зокрема, до плану було включено й продукцію, що дарувала природа України: зайчатину, вовчі, лисячі, білячі, барсучі та тхорячі шкури, гриби та горіхи. Незначну частку плану становила продукція видобувної (антрацит, сода, залізна руда) та обробної промисловості (цукор). Цей же план передбачав імпорт рису, кави, чаю, паперу, бавовняних тканин, сільгоспмашин [13.-Ф.1.-Оп.6.-Спр.52.-Арк.19]. Плановики республіканських органів висловлювали незадоволення організацією планування зовнішньої торгівлі. Так, на Всесоюзній нараді торговельної секції Держплану (1926 р.) представник України Мойсєєв відзначив відсутність постійного ділового співробітництва між торговою секцією Держплану і плануючими органами на місцях. У своїй доповіді він також розкрив механізм планування: в основу плану імпортно-експортних операцій України було покладено директиви правлячої партії, тобто план "підганяли" під директиви, і зводився він в основному до надходжень та витрат валюти. Більш того, Мойсєєв вважав, що експортний план повинен стати батоном для всіх організацій, які проводять експортні операції [15.-Ф.4374.-Оп.12.-Спр.77.-Арк.151]. Планування зовнішньої торгівлі не узгоджувалося із ситуацією на зовнішньому ринку. Зокрема, ціни там визначалися в основному дією закону попиту і пропозиції, а в Радянському Союзі – встановлювалися директивним шляхом. Плануючі органи на місцях вимагали від центру встановлення орієнтовних цін. У планах не було зв'язку між обсягом заготівель продукції й місткістю ринку.

Планові засади в економіці СРСР посилювалися після прийняття XIII партійною конференцією (січень 1924 р.) резолюції "Про чергові завдання економічної політики", спеціальний розділ якої вимагав посилення планових засад господарства. План розглядався державною партією як засіб, за допомогою якого можна позбавитися лиха, притаманного економікам усіх країн світу, – криз. У більшості членів партії й основної маси населення, яка постійно, з року в рік потерпала від криз, така перспектива не викликала заперечень. Перед Держпланом висувалось завдання активізувати роботу по узгодженню дій господарських органів з метою посилення впливу на ринкові відносини [16.-С.505].

Нове положення про Державну планову комісію (квітень 1925 р.) чітко визначило її головне завдання: розробка перспективного плану УСРР як частини загального плану народного господарства СРСР. Укрдержплан розробляв проекти річного бюджету республіки, подавав пропозиції до складання союзного держбюджету, розглядав основні питання, пов'язані з регулюванням промислового обігу, узгоджував із загальнодержавним господарським планом виробничі програми й планові проекти усіх наркоматів та уповноважених загальносоюзних наркоматів в Україні. Він також узгоджував промисловий, кредитний, експортно-імпортний плани та плани внутрішньої торгівлі, перспективні плани й програми підприємств загальносоюзного значення, які діяли на території України [11.-1925.-№22.-Ст.161]. Отже, на середину 20-х рр. значення планування в економічній політиці державної партії зросло. Плануванням охоплювалися усі галузі господарства.

Незважаючи на велику кількість планів, які розроблялися розгалуженою системою спеціальних органів, ефективність планування була низькою. Плани не виконувалися, зазнавали частих змін.

Причинами невиконання планів були помилки плануючих органів, відсутність товарних резервів, незадовільне фінансування. Тобто плани були недосконалими, не враховували кон'юнктури й законів ринку. Планування не забезпечило вирішення питань розвитку господарства й гальмувало реалізацію можливостей ринку в цьому напрямку. Однак, прихильників планових засад в економіці це не зупинило. Планування розвитку господарства тривало.

Таким чином, наведені факти засвідчують, в першій половині 20-х рр. паралельно відбувалися два процеси: впровадження ринкових відносин й розвиток планових засад економіки. Перший – вводився поступово, вимушено, з метою подолання економічного колапсу та політичної кризи. Другий – розвивався державною партією свідомо, оскільки відповідав її програмним положенням. Планування поширювалося як перспективні засади економіки. Ринкові відносини були тимчасовим відступом. Прорахунки у плануванні, постійне невиконання планів мали б переконати радянське керівництво у хибності їх вибору. Однак, цього не сталося. Верх взяла не економічна доцільність, а політичні міркування. Ринок, хоча й довів свою ефективність у вирішенні господарських проблем, становив загрозу існуванню влади більшовиків. Планове господарство будувалося на директивних засадах. План дозволяв владі тримати під контролем абсолютно усі сфери економіки, тому й розглядався державною партією не як засіб регулювання ринку, як перспективний підхід в організації господарства.

Джерела та література

1. Лортикян Э. История экономических реформ: Мировой опыт второй половины XIX-XX вв. – Харьков, 1999.
2. Сотнікова Т.А. До питання про регулювання ринкових відносин в Україні в період непу // Історія народного господарства та економічної думки України. – Вип. 30. – К., 1998.
3. Кульчицький С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919-1928). – К., 1996.
4. Гринчуцький В. Промислові трести України в 20-ті роки. – К., 1997.
5. Лантух В. Становление и развитие торговли на Украине в 1921-1932 гг. – Харьков, 1992.
6. Пиріг О. НЕП: більшовицька політика імпровізації. – К., 2001.
7. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам (1917-1967 гг.): В 5-ти т. – Т. 1. – М., 1967.
8. Протоколы Президиума Госплана СССР. 1923 г. Сборник документов: В 2-х ч. – Ч.1. – М., 1991.
9. Лортикян Э.Л. Государство и рынок: Очерки экономической истории Украины. – Харьков, 1997.
10. Мау В.А. В.А. Базаров // Истоки. Вопросы истории народного хозяйства и экономической мысли. – Вып. 1. – М., 1989.
11. Збірник узаконень та розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України.
12. Гетьман Л.Г. Деякі питання планового кредитування в українській економічній літературі у 20-ті – 30-ті роки // Історія народного господарства та економічної думки України. – Вип. 30. – К., 1998.
13. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України.
14. Туровский И.Г. Рынок промышленных товаров и методы его регулирования // Экономист. – 1991. – №2.
15. Російський державний архів економіки.
16. КПРС в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК (1898-1970): В 2 т. – Т. 2. – К., 1979.

SUMMARY

The article deals with the development and strengthening of the system of planning in Ukraine. It states that under the introduction of market relations during NEP the plan gave a possibility to the government to control absolutely all spheres of the economy; that's why the state party considered it to be a perspective approach to the economy organization but not the method of market regulation.

Н.В. Горло

СТАНОВЛЕННЯ ІДЕЇ ВЕЛИКОГО ДНІПРА ТА ЇЇ МІСЦЕ В РОЗВИТКОВІ ГІДРОЕНЕРГЕТИКИ УКРАЇНИ (20-30-ті рр. XX ст.)

Ідея Великого Дніпра, або ж ідея комплексного використання водних ресурсів його басейну, має багату передісторію. Становлення ідеї відбувалося поступово, протягом довгого часу, поки всі її складові частини не оформилися в єдину завершену концепцію в 30-х рр. XX століття. Ядро ідеї Великого Дніпра склала транспортна проблема, яка сформувалася найпершою. Довгий час Дніпро використовували тільки для потреб судноплавства. Транспортне питання загострювалося існуванням порогів в нижній течії Дніпра, і всі проекти гідротехнічних споруд, які з'являлися в царській Росії, стосувалися в основному покращення судноплавних умов на цій ділянці. З 1796 по 1905 рр. в Міністерство шляхів сполучення було представлено дев'ять таких проектів [1.-С.5]. Проте проведені в кінці XVIII-XIX ст. різнопланові роботи по подоланню транспортної проблеми не дали бажаних результатів. Тим часом енергія вод Дніпра залишалася невикористаною, енергетичної проблеми як такої навіть не існувало. Злам стався на початку XX ст., коли Міністерство шляхів сполучення, розглянувши кілька проектів про можливість з'єднання Чорного і Балтійського морів, вказало на необхідність подальшої розробки питань використання Дніпра з тим, що всі попередні проекти “повинні бути переглянуті неодмінно в зв'язку з використанням гідравлічної сили падіння води в порогах, які мають величезне економічне значення” [2.-С.18]. Для розв'язання комплексної транспортно-енергетичної проблеми в період з 1905 по 1917 рр. було запропоновано одинадцять проектів [1.-С.5]. З часом складовою частиною проблеми комплексного використання водних ресурсів Дніпра стало зрошення. Зрозуміло, що потреба в енергетичному освоєнні Дніпра та в зрошенні посушливих земель виникла не в один момент, а формувалася протягом довгих десятиліть. В царській Росії були здійснені спроби реалізації деяких проектів, але напівміри не могли бути ефективними. Причинами цього були загальна економічна слабкість країни, недостатній рівень техніки та, головним чином, відсутність загальнодержавного інтересу. “Сутність монархічного ладу і приватнокапіталістичні інтереси (затоплювалась приватновласницька земля) заважали вирішенню великої, державного значення, проблеми використання Дніпра” [2.-С.21].

В державному масштабі питання комплексного використання водних ресурсів Дніпра почали вирішувати після 1917 р. У державному плані електрифікації Росії, затвердженому VIII Всеросійським з'їздом Рад у грудні 1920 р., були позначені основи комплексного використання водних ресурсів, де, зокрема, важливе місце посідали питання використання водної енергії передусім для потреб гідроенергетики, але водночас наголошувалося на необхідності всебічного застосування гідротехнічних об'єктів з тим, щоб вартість цих споруд могла бути розкладена на ряд взаємопов'язаних галузей, користувачів водних ресурсів