

Vydává federální ministerstvo financí ve spolupráci se Státní bankou československou

© SNTL — nakladatelství technické literatury, n. p., Spálená 51, Praha 1

Adresa redakce:

Krakovská 8, 113 02 Praha 1, Nové Město

Telefon: 26 43 51-8

meziměstské hovory: 26 43 07

Vedoucí redaktor:

Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Издает Федеральное министерство финансов, в сотрудничестве с Государственным банком Чехословакии

© СНТЛ — издательство технической литературы, н. п., Спалена, № 51, Чехословакия

Редакция: Краковска 8, 113 02 Прага I.

ЧСФР

Телефон: 26 43 51

Главный редактор: Иван Коچارник

OBSAH

Prom. mat. V. RUDLOVČÁK, CSc.: Cenová regulace jako prostředek snížení nákladů transformace čs. hospodářství 793

Ekonomická reforma

Dr. J. DANĚČEK: Předpoklady a podmínky pro obnovu úlohy směnečného úvěru v průběhu ekonomické reformy 796

Ing. J. JONÁŠ — Ing. A. BULÍŘ — Ing. M. KEROUŠ: Makroekonomická politika v období privatizace — náčrt základních problémů 800

Diskuse

Ing. B. DYBOVÁ, CSc.: Připravovaný nový systém financování v sociálním zabezpečení 826

Poznámky a zkušenosti

Ing. K. SLADOVNÍK: Zdaňování ekologicky závadných výrobků 833

Finance a úvěr v zahraničí

Doc. dr. G. KOŁODKO: Polská hyperinflace a stabilizace v období 1980 až 1990 837

СОДЕРЖАНИЕ

В. РУДЛОВЧАК: Регулирование цен в качестве инструмента снижения затрат на трансформацию чехословацкой экономики 793

Экономическая реформа

И. ДАНЕЧЕК: Предпосылки и условия для восстановления роли вексельного кредита в ходе экономической реформы 796

И. ИОНАШ — А. БУЛИРЖ — М. КЕРОУШ: Макроэкономическая политика в период приватизации — очерк основных проблем 800

Дискуссия

Б. ДЫБОВА: Подготавливаемая новая система финансирования в сфере социального обеспечения 826

Заметки и обмен опытом

К. СЛАДОВНИК: Налогообложение по экологически дефектной продукции 833

Финансы и кредит за рубежом

Г. КОЛОДКО: Польская гиперинфляция в период 1989-1990 гг. 837

REDAKČNÍ RADA: ing. Belo Bosák, CSc., ing. Aleš Bulíř, ing. Václav Formánek, ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Milan Jurčeka, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Jaroslav Klapal, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Jozef Kučerák, CSc., ing. Vratislav Kulhánek, ing. Kamil Mikulič, CSc., prom. mat. Vladimír Rudlovčák, CSc., ing. Ivan Svitek, ing. Stanislav Šourek, prof. ing. Miroslav Tuček, CSc., ing. Vladimír Valach, ing. Anton Vavro, CSc., ing. Jan Velek, doc. ing. Karol Vlachynský, CSc., ing. Jan Vrba, ing. Jaromír Zahradník

DT: 338.53. (437)

Cenová regulace jako prostředek snížení nákladů transformace čs. hospodářství

Prom. mat. Vladimír RUDLOVČAK, CSc., náměstek ministra financí CSFR

Po čtyřiceti letech diktátu pevně stanovených, plně státem určených a kontrolovaných cen se čs. hospodářství loučí s touto nedílnou součástí rigidního a neproduktivního systému centrálního plánování. Působení pevných cen se podepsalo na devastaci výroby, obchodu, životního prostředí, v neposlední míře však také na myšlení čs. obyvatelstva. Platí to o všech — o spotřebitelích, výrobcích i profesionálních ekonomech. Loučení proto není lehké, ani pro ty, kteří viděli v pevných cenách východiska svých životních jistot, ani pro ty, kteří se chtě nechtě museli často řídit ve své hospodářské činnosti těžkopádnými naturálními úvahami, ani pro ty, kteří aktivně provozovali hry s určovaním cen a případně rozvíjeli kolem této hry více či méně duchaplné teorie o optimálních cenách napomáhajících realizovat záměry vševědoucího centra.

Jako každý ze závažných kroků reformy čs. hospodářství i liberalizace cen a způsob jejího uvedení do života vyvolaly vášnivé diskuse. Jako ideální postup se pochopitelně jeví okamžité uvolnění všech cen a ponechání tržním silám, aby si přizpůsobily ceny reálně existujícím relacím, a tím z nich vytvořily onen zázračný nástroj, který nese všem ekonomickým subjektům ty nejpřesnější informace o trhu, umožňuje těmto subjektům, aby „svými“ cenami vyjadřovaly svoje vlastní preference a informovaly o nich ostatní účastníky a aby touto cestou dostaly možnost co nejlépe naplňovat vlastní cíle, přispívat k udržování rovnováhy nabídky a poptávky a k optimálnímu využívání vzácných zdrojů.

Tolik teorie; praxe je však složitější. Doufejme, že pozice tzv. gradualistů byly v dosavadních diskusích dostatečně otřeseny a že bylo dosaženo konsensu v tom, že liberalizace cen spolu s otevřením ekonomiky a zavedením vnitřní konvertibility čs. měny vůči volně směnitelným měnám je zcela nezbytným krokem, bez něhož je proces léčení hospodářství z jeho dlouhodobě pěstovaných a prohlubovaných neduhů nemyslitelný. Všichni víme, že tento proces nebude lehký, přitom váhání by bylo nepřipustné; z pohledu toho, co se odehrávalo v ekonomice v průběhu roku 1990, se i termín 1. 1. 1991 jako termín pro přechod k liberalizaci cen jeví spíše jako jisté zpoždění.

Východisko pro cenovou liberalizaci představuje zákon o cenách spolu s dalšími návaznými právními normami. Východí teze zákona je jednoznačná: ceny vznikají na trhu jako výsledek jednání mezi prodávajícím a kupujícím; jde tedy o volné ceny, o ceny, které odpovídají tržní ekonomice. Zákon o cenách

se však neomezuje jen na toto konstatování; na dalších několika stránkách mluví také o cenové regulaci, která vlastně umožňuje, že do jednání mezi prodávajícím a kupujícím může přímo či nepřímo vstoupit třetí subjekt — stát reprezentovaný cenovým orgánem. Tato část zákona o cenách vyvolala u mnoha liberálně orientovaných ekonomů zklamání; projevila ho i řada poslanců při projednávání zákona ve Federálním shromáždění, kde nicméně zákon schválen byl. Tento fakt lze interpretovat několika způsoby, představuje však mj. obrovský závazek pro ministerstva financí, že zákon o cenách a jeho regulační nástroje se nedostávají do nepovolaných rukou, že se zákon nestane základnou pro nabobtnávání cenové byrokracie a v konečném důsledku pro brzdění reformního procesu.

Jaké jsou základní argumenty pro to, že státu je umožněno regulovat ceny? Ponecháme-li stranou skutečnost, že ve většině tržních ekonomik tato možnost do jisté míry existuje, pak je důležité si uvědomit především tyto argumenty:

- přechod k liberalizaci cen je v případě čs. ekonomiky spojen zároveň s přechodem na obchodování ve volných měnách a za světové ceny na všech zahraničních trzích; ekonomika tak musí absorbovat obrovský vnější cenový náraz. V podmínkách, kdy peněžní a finanční nástroje nepůsobí prozatím tak dokonale, jako je tomu v rozvinutých tržních ekonomikách, bylo by neprozřetelné zanedbat další nástroje, které jsou schopné omezit sekundární cenové reakce znásobující externí cenový impuls. Tímto nástrojem je cenová regulace, k níž se v obdobných situacích uchylují také tržní ekonomiky (ropná krize);
- čs. ekonomické subjekty ve své většině nejsou schopné pohotově reagovat na měnící se ceny, jejich první reakce by mohly znamenat vysílání velmi zkrslujících cenových šumů do tržního systému, které by zejména bezprostředně po cenové liberalizaci vyvolaly nadměrné inflační tlaky. Platí to jak z důvodů čistě technických — v dosavadní praxi se preferovaly dlouhodobé smlouvy na dodávky zboží, prostředky vzájemné komunikace mezi odběrateli a dodavateli jsou těžkopádné —, tak z důvodů neexistence adekvátních zkušeností. Nadměrné zvýšení ceny ve snaze pojistit se před možnými ztrátami by mohlo, zejména v krátkém období, poškodit především samotného dodavatele, pokud by tím významně omezil poptávku po svých produktech;
- významným faktorem je přetrvávající monopolizovaná struktura čs. průmyslu a obchodu. Cenová regulace může omezit tradiční negativní projevy chování podniků, které mají monopolní či dominantní postavení na trhu, a to zejména v těch oblastech, kde bezprostředně po cenové liberalizaci nedojde k efektivnímu působení zahraniční konkurence;
- nedostatečný stupeň privatizace hospodářství a s tím spojené preference krátkodobých cílů u vedení dnešních státních podniků jsou rovněž možným důvodem neadekvátních cenových reakcí v liberalizovaném cenovém prostředí, a tedy dalším důvodem k použití cenové regulace;
- v zájmu posílení zabezpečovací sociální sítě je použití regulačních cenových nástrojů u vybraných výrobků a služeb žádoucím podpůrným prvkem, který je schopen krátkodobě tlumit dopady inflačního vývoje (nájemné, vybrané základní potraviny apod.).

Společným jmenovatelem těchto, případně dalších obdobných argumentů je nedokonalost současných tržních struktur, které se budou postupně přibližovat strukturám rozvinutých tržních ekonomik. Půjde mj. o aktivní učení se ekonomických subjektů umění správně fungovat v liberalizovaném cenovém prostředí. S tím souvisí přinejmenším dvě základní charakteristiky racionální a užitečné cenové regulace:

- postupně omezovaný rozsah a intenzita cenové regulace,
- snaha cenové regulace především zpomalit cenové pohyby, čímž se těžkopádněji reagujícím ekonomickým subjektům umožní, aby se lépe přizpůsobovaly měnícím se podmínkám v jejich okolí.

Zákon o cenách počítá v zásadě se třemi způsoby regulace cen:

- úředně stanovené ceny, kde jde především o stanovení tzv. maximálních cen u vybraných typů zboží či služeb,
- regulace podle věcných souvislostí, v jejímž rámci půjde nejčastěji o omezení cenových reakcí výrobců na změny cen vstupů, a tím také o zvýšení celkové cenové stability,
- časové usměrňování cen, kde jde o kontrolu cenových pohybů způsobovaných monopolními či dominantními účastníky relevantních trhů.

Všechny tři způsoby regulace, ale zejména poslední z nich, mají na zřeteli časovou dimenzi ve vývoji cen. Úspěšnost této regulace souvisí především s tím, nakolik bude schopna přispět k omezení rychlosti růstu cenové hladiny, tedy nakolik bude schopna čelit inflačním pohybům jako takovým, ale zároveň v minimální míře překážet nastolování nových, reálných cenových relací, a tím také schopna napomáhat k dosažení (krátkodobých) rovnovážných stavů. Podmínkou pro skutečně efektivní cenovou regulaci bude pečlivá průběžná analýza cenového vývoje a pružné přizpůsobování cenové regulace podmínkám na dílčích trzích.

Je zřejmé, že ze strategického hlediska je nevyhnutelné, aby použití nástrojů cenové regulace bylo podřízeno striktně stanoveným cílům a jejich aplikace byla přísně sladěna. Úspěšnost přijaté výchozí taktiky cenové regulace bude souviset s tím, s jakou odezvou bude ekonomikou absorbován vstupní exogenní cenový náraz a s jakou rychlostí bude následně možné postupně vyřazovat či oslabovat působení regulačních nástrojů v jednotlivých oblastech.

Úkol správně vymezit působení cenových orgánů při tlumení vstupního cenového nárazu je nesmírně důležitý. Nemáme k dispozici žádnou teorii pro optimální distribuci a dávkování vlivu jednotlivých nástrojů. Jde o jednu z mnoha aktivit, které je nutné „ušít na míru“ naší ekonomice pro její transformaci na ekonomiku tržní. Základní představa vychází z toho, že je lepší začít rozsáhlejším nasazením regulace a pak postupně uvolňovat regulační tlaky podle toho, jak bude docházet k cenové stabilizaci. Významným faktorem v tomto procesu bude promítání na náš trh zahraniční konkurence, která automaticky převezme roli cenových regulátorů v relevantních oblastech. Tutéž roli sehraje postupné zesilování vnitřní konkurence. Ve zcela krátkém období však bude podstatné, aby výrobci nepodléhali panice z anticipovaného zvyšování cen vstupů a zároveň se nenechali zlákat představami o vysokém zisku z neúměrného zvyšování cen vlastních produktů. Dobře promyšlená cenová regulace jim pomůže právě tím, že uchová v cenovém systému řadu orientačních bodů (především citlivě zvolené maximální úředně stanovené ceny několika klíčových produktů) a přiměje je, aby tyto body při tvorbě vlastních cen respektovali.

Při aktivním přístupu k uplatňování nástrojů cenové regulace je rovněž nutné mít neustále v patrnosti zásadní cíl — napomoci prosazování se reálných tržních sil. Proto v žádném případě nelze připustit, aby cenové regulace bylo zneužito jako prostředku záchrany neefektivních podniků, aby cenová regulace nahrazovala daňovou politiku apod. — to vše pod rouškou boje s inflací. I v tomto směru je nutné se oprostit od dřívějších myšlenkových stereotypů a aplikovat zákon o cenách a jeho nástroje tak, abychom se co nejdříve dostali do světa, v němž cenová regulace je jevem zcela výjimečným.