

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství **Economia, a. s., Praha**

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49

120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo: 24 21 00 25, l. 361

Fax: 253 728

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House **Economia, Prague**

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49

120 74 Prague 2

Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

Milan GUBA—Michaela SKOLKOVÁ: Transformace čs. ekonomiky a vývoj měnové politiky . . . 493

Martin MANDEL: Změny v reálné peněžní zásobě a jejich dopad na obchodní bilanci a devizový kurz (na příkladu Československa v l. 1990—92) . . . 522

Finance a úvěr v zahraničí

Jaroslav FINGERLAND: Ekonomická reforma v Rusku — dosavadní průběh a výsledky . . . 529

Přehled-Survey

Zpráva o plnění státního rozpočtu za první pololetí 1993 . . . 537

The Report on the State Budget Development in the First Half of 1993 (anglicky) . . . 548

Uprostřed čísla:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVEOVÁ: Veřejné finance v teorii a praxi (14. část): ss. 409—424

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o autorských právech jsou uvedeny z prvního pokračování v č. 9/92 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s vydavatelstvím McGraw-Hill, Inc.

CONTENTS

Milan GUBA—Michaela SKOLKOVÁ: Transformation of the Czechoslovak Economy and Monetary Policy Development . . . 493

Martin MANDEL: Changes in Real Money Supply and Their Influence on the Balance of Trade and Foreign Exchange Rate . . . 522

Finance and Credit Abroad

Jaroslav FINGERLAND: Economic Reform in the Russian Federation — Development and Results . . . 529

Survey

The Report on the State Budget Development in the First Half of 1993 (in Czech) . . . 537

The Report on the State Budget Development in the First Half of 1993 (in English) . . . 548

In the middle of this issue:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVE: Public Finance in Theory and Practice (Part XIV): pp. 409—424

You can find all bibliographical data including particulars on copyright in part I of this series in No 9/92 of this journal.

Published by arrangement with McGraw-Hill, Inc.

OMLUVA

Prosíme čtenáře, aby omluvili chybné zařazení textu překladu další části učebnice Musgraveových „Veřejné finance v teorii a praxi“ v čísle 10/93 tohoto časopisu.

V čísle 11/93 tuto chybu napravujeme, přičemž opakování všech šestnácti chybně zařazených stran (s. 409—424) není na úkor normálního rozsahu čísla — číslo 11/93 má rozsah 80 stran místo běžných 64 stran.

Česká typografia

Redakční rada: dr. Ivan Angelis, doc. ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., ing. Petr Dvořák, ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., doc. ing. Kamil Janáček, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Václav Kupka, CSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovčák, CSc., ing. Pavel Štěpánek, CSc., prof. Jan Švejnar, ing. Jan Vít, prof. ing. Karol Vlachynský, CSc.

DT: 338.246 (47)

Ekonomická reforma v Rusku — dosavadní průběh a výsledky

Jaroslav FINGERLAND *

Začátek zásadní ekonomické reformy v Rusku oznámil prezident Jelcin v svolání k národu koncem října 1991. Reforma se začala realizovat k 1. 1. 1992. Od jejího zahájení tak uplynulo zhruba 500 dní a málokdo tehdy tušil, nakolik radikálně se změní charakter ruské ekonomiky.

Reforma se začala uskutečňovat za silné ekonomické a zejména finanční nerovnováhy, za totálního nedostatku mnoha druhů zboží na trhu, v situaci, kdy zemi hrozil hlad, bylo ohroženo zásobování teplem. To vše navíc v podmínkách rozpadajícího se státu (SSSR), krize moci, nízké všeobecné disciplíny a hluboké společenské deprese plynoucí ze ztráty prestiže Ruska (SSSR) ve světové politice.

Jelcinova-Gajdarova reforma se opírala o standardní transformační opatření ve třech hlavních směrech:

- liberalizace ekonomiky,
- institucionální změny — privatizace,
- makroekonomická stabilizace.

Program reformy byl zveřejněn jednak v Memorandu ruské vlády Mezinárodnímu měnovému fondu v únoru 1992, jednak ve Střednědobém programu ekonomické reformy v Rusku v červenci 1992. Ruská vláda při přípravě programu těsně spolupracovala s odborníky z vyspělých tržních ekonomik a se specialisty z MMF, jehož členem se Ruská federace loni stala.

Výsledky reformy nejsou jednoznačné a konečná hodnocení této etapy ruské reformy budou zřejmě záviset na dalším vývoji.

Liberalizace ekonomiky

Všeobecná liberalizace ekonomiky — jako podmínka záměny centrálně administrativního principu řízení principem tržním — začala liberalizací cen, tedy krokem pro rigidní ruskou (sovětskou) společnost nevídaným a riskantním. Dnes je převážná většina cen neregulovaných (kromě energie, bydlení, dopravy apod.). Růst cen ovšem několikanásobně překročil očekávanou úroveň (za loňský rok vzrostly 26krát) a nepodařilo se jej — zejména v důsledku zeslabení finančně-úvěrové politiky

* Ing. Jaroslav Fingerland, CSc., dříve rada Českého velvyslanectví v Rusku, nyní pracovník Centra vnějších ekonomických vztahů v Praze

Redakce příspěvek obdržela 21. 5. 1993. Autorská korektura provedena 2. 9. 93.

ky ve 2. pololetí 1992 — zastavit, pokračoval i v 1. čtvrtletí 1993, i když pomaleji. Nepodařilo se rovněž výrazněji pokročit v reálné demonopolizaci výrobní i obchodní sféry, což rovněž přispívá k cenovému růstu. Vývoj cen, zejména spotřebitelských, je však na území ruské federace velmi diferencovaný; některé místní orgány přijímají opatření k regulaci cen (např. chleba či jiných základních potravin), které jsou pak subvencovány z místních rozpočtů.

Celkově lze říci, že v ruské federaci byla nakonec uplatněna varianta postupné liberalizace cen a někteří specialisté to (zejména uměle udržované nízké ceny energií) považují za jednu z příčin pokračujícího růstu cen.

K vysoké a pokračující inflaci patrně přispěla i předčasná liberalizace mezd (cen práce). Jejich nekontrolovaný růst (kromě inflačních důsledků) vedl i k nežádoucí diferenciaci příjmů v neprospěch pracovníků rozpočtových organizací (školství, zdravotnictví, věda a výzkum), důchodců, studentů apod.

Vláda usilovala rovněž o liberalizaci zahraničního obchodu. Vývoj v této oblasti však byl v průběhu loňského roku rozporný a málo přehledný. Přes vládní sliby zůstává část exportu nadále regulována netarifními opatřeními (stanovování kvót a vydávání licencí), import je poměrně značně zatížen — kromě běžného cla — daní z přidané hodnoty a spotřební daní (akcízem). Zároveň přežívá dotování části centralizovaného importu prostřednictvím speciálních kurzů rublu a dále celá řada nepřehledných a nesytemových úlev pro různé importéry a exportéry, které poskytuje vláda, parlament a prezident. Vládě se rovněž — přes řadu přijatých opatření — nepodařilo vyloučit z vnitřního oběhu dolary, obchodů prodávajících za volně směnitelnou měnu přibývá (i když ve většině obchodů je možné formálně platit i rubly, podle kurzu stanoveného prodejcem) a dolarů se používá i v obchodních vztazích mezi občany (např. některé služby).

Zároveň však dnes v Rusku funguje jistý typ omezené vnitřní směnitelnosti rublu. Ruští importéři jsou povinni odprodat na vnitřním devizovém trhu zhruba 50 % devizového inkasa, a to část Centrální bance, část prostřednictvím komerčních bank na devizové burze. Pravidelně dvakrát týdně je na Moskevské mezibankovní devizové burze pořádán aukční prodej dolarů (od 10. 2. i DEM), přičemž celkový objem prodaných dolarů dosahuje měsíčně více než 50 mil. USD a kurz dosahovaný na aukcích je od léta 1992 vyhlášován jako oficiální kurz Centrální banky. Koncem srpna činil kurz dolaru téměř 800 SUR.

Pokud jde o další oblasti ekonomiky, proces liberalizace je na samém počátku. Není rozvinut trh práce, velmi pozvolna se rozvíjí trh nemovitostí a kapitálu a vláda jen obtížně a s malým úspěchem (v důsledku neochoty parlamentu uzákonit jednoznačně právo na soukromé vlastnictví půdy) prosazuje trh s pozemky.

Pravidla účasti zahraničních ekonomických subjektů na hospodářském životě Ruska jsou formálně značně liberalizována, v praxi však ztěžována nepřehledností předpisů, nespolehlivostí, byrokracií a korupcí.

Institucionální změny — privatizace

Klíčovou institucionální změnou transformačního procesu v ruské federaci je přirozeně změna vlastnických vztahů. Anonymní státní vlastnictví je postupně zaměňováno konkrétním vlastnictvím fyzických a právnických osob. V malé privatizaci bylo formou aukcí a konkurzů prodáno kolem 36 % podniků maloobchodu a velkoobchodu, 22 % stravovacích zařízení, 40 % podniků služeb. V Moskvě probíhala malá privatizace odlišným způsobem — objekty byly prakticky bezplatně předány do vlastnictví pracovních kolektivů. Tato forma privatizace se však příliš neosvědčila. Ani se nepodařilo vyhnout korupci, ani se zřetelně nezlepšila úroveň privatizovaných podniků.

Pokud jde o velkou privatizaci, ruské vládě se přes všechny problémy — politické a organizační — podařilo k podzimu 1992 prakticky završit formování normativně právní základny privatizace. V akciové společnosti bylo přeměněno přes 5,5 tis. státních podniků, jejichž akcie nyní jsou či budou — v závislosti na přijatém typu privatizace v konkrétním podniku — předávány či prodávány zaměstnancům, vedení podniku, veřejnosti, zahraničním zájemcům či zůstanou v rukou státu. Jedním z nástrojů rozdělování akcií státních podniků jsou privatizační šeky, které zdarma (v nominální hodnotě 10 tis. rublů) dostal každý občan Ruska.

Proti použití privatizačních šeků v Rusku existuje řada výhrad, a to nejen ze strany odpůrců privatizace. Šeky jsou anonymní, mohou být předmětem koupě a prodeje (což má inflační důsledky), mohou být zneužívány a využívány ke spekulacím. Ve městech se veřejně uskutečňuje pouliční obchod s privatizačními šeky, kdy soukromé osoby nabízejí prodej nebo nákup těchto cenných papírů. Současně však existuje i obchod s privatizačními šeky ve velkém, organizovaný bankami a burzami. Pravidla použití šeků jsou dosti neurčitá a nejednotná. Problémy vznikají i proto, že šek nelze dělit, lze jej tedy použít vždy jen jednou a jediným způsobem. V Rusku však již nicméně probíhají tzv. šekové aukce, na kterých se prodávají akcie bývalých státních podniků. Zatím byly nabídnuty akcie 900 státních podniků. Aukci se účastní jednotliví občané, oficiálně zaregistrované investiční šekové fondy (existuje jich kolem 300), členové pracovních kolektivů privatizující „svůj podnik“ a velcí soukromí investoři, kteří disponují velkými objemy privatizačních šeků, jež předem odkoupili od obyvatel.

Tempo privatizace je vcelku podstatně pomalejší, než předpokládal vládní program. Příčinou jsou technické problémy, odpor některých odvětvových ministerstev, a zejména místních úřadů (v případě malé privatizace) a zbyrokratizování celého procesu. Na druhé straně se však postupně daří překonávat všeobecnou nedůvěru obyvatel k samotnému principu soukromého vlastnictví. Osud celé privatizace (zejména šekové) zřejmě závisí na vyřešení politické krize v zemi. Odpůrci privatizace, resp. zastánci tzv. nomenklaturní privatizace, která znamená přivlastnění státních podniků dosavadními vedoucími hospodářskými a politickými pracovníky, vytrvale zpochybňují vládní postup, řízený vicepremiérem Čubajsem. Jejich kritika se opírá bohužel i o celou řadu omylů a nedodělků Goskomimušestva.

Rovněž v zemědělství se vláda snažila vytvořit podmínky pro rychlou privatizaci, která je podstatou prováděné pozemkové reformy. Základem reformy je reorganizace kolchozů a sovchozů, jejich převod buď na soukromá farmářská hospodářství, či na různé typy družstev vlastníků a na akciové společnosti. Proces probíhá velmi pomalu a obtížně, příčinou je setrvačnost v myšlení, odpor části vedení kolchozů a místních orgánů i nedostatek prostředků a techniky pro individuální hospodaření. Noví farmáři navíc často dosahují menšího podílu tržní produkce než dosavadní kolchozy a sovchozy.

Makroekonomická stabilizace

Makroekonomickou stabilizaci hodlala ruská vláda zajistit zejména vyrovnaným státním rozpočtem a restriktivní peněžní a úvěrovou politikou. Vládě se podařilo značně omezit výdajovou stránku rozpočtu snížením výdajů na obranu a snížením některých dotací. Proti původním záměrům však pokračovalo dotování energetiky a rychle se zvyšovaly sociální výdaje. Na příjmové stránce rozpočtu bylo největším problémem inkaso daní. Podle vyjádření vicepremiéra a ministra financí Fjodorova se nedaří vybrat 40 % daní, podle jiných odhadů ještě více. Spěšně zavedenou novou daňovou soustavu, která se opírá o daň z přidané hodnoty, nebyla ruská daňová služba schopna zabezpečit a navíc v průběhu loňského roku došlo ještě ke sniže-

ní základní sazby DPH z 28 % na 20 %. Výsledkem bylo nikoliv snížení deficitu státního rozpočtu, ale jeho růst.

Státní rozpočet na rok 1993 byl přijat teprve v březnu, ale v zápětí přijaté dodatečné výdaje na podporu výroby a sociální účely povedou podle odhadů k tomu, že deficit dosáhne v průběhu 1. pololetí až 6,5 bil. rublů. Vláda sice počítá v 2. pololetí se zásadním zvratem nepříznivého vývoje rozpočtu, ovšem žádoucí 5%ní podíl deficitu na HDP je nereálný.

Ještě hůře se situace vyvíjela v peněžní a úvěrové sféře. V důsledku etapovitě prováděné liberalizace cen (leden, březen, září) došlo k disproporcím ve vývoji cen, ke značnému přerozdělení zisků a ke změnám rentability podniků v jednotlivých odvětvích, což spolu s nekontrolovaným růstem mezd vedlo k nedostatku oběžných prostředků v převážné většině podniků. Důsledkem byl dramatický růst zadluženosti, jejíž celková suma v národním hospodářství dosáhla ke konci I. pololetí 1992 3,1 bil. rublů. V této situaci došlo podle slov 1. vicepremiéra ruské vlády V. Šumejka „k tragickému zlomu v průběhu ekonomické reformy“. Vláda podlehlá masivnímu politickému tlaku určitých parlamentních a průmyslových kruhů a přistoupila spolu s Centrální bankou k plošnému úvěrování podniků. Celkový objem poskytnutých úvěrů se zvýšil z 918 mld. rublů k 1. dubnu na 3 731 mld. rublů k 1. listopadu 1992. Tempo růstu objemu peněz v oběhu přesahovalo v tomto období 25 % měsíčně. Zvýšil se podíl hotovosti, snížily se investiční zdroje. Významným inflačním zdrojem byl i tolerantní přístup k úvěrové emisi národních bank bývalých svazových republik, které ji uskutečňovaly prakticky nekontrolovaně, tedy bez koordinace s Centrální bankou Ruska. Mezi vládou a Centrální bankou se táhne dlouhodobý spor o větší část odpovědnosti za nekontrolovanou emisi úvěrů jak uvnitř Ruska, tak i za poskytování úvěrů centrálním bankám bývalých sovětských republik, které se nacházejí v tzv. rublové zóně. Zejména v druhém případě (který podle vicepremiéra Fjodorova způsobil více než 25 % celkové inflace v r. 1992) je rozhodující podíl Centrální banky evidentní.

Rusko se tak v lednu 1993 dostalo na práh hyperinflace — míra inflace v tomto měsíci dosáhla 50 %. V únoru, a zejména v březnu se situace zlepšila, úroveň inflace se snížila na 19 % (v březnu), její další příznivý vývoj lze však těžko očekávat. Na jedné straně se sice vláda (B. Fjodorov) a Centrální banka (V. Geraščenko) dohodly na maximálním limitu úvěrové emise i přírůstku hotovosti na 2. čtvrtletí 1993, na druhé straně již slíbené úvěry na podporu průmyslu, zemědělství a konverzi, spolu se zvýšením platů a sociálních dávek silně zpochybňují další vývoj finanční situace v Rusku.

Hospodářské výsledky a strukturální politika

V prvním roce ekonomické reformy (1992) se zrychlil pokles základních makroekonomických ukazatelů. Hrubý domácí produkt poklesl o 19 %, zatímco pokles téhož ukazatele v r. 1991 činil 15 % a v r. 1990 5 %. Obdobně se vyvíjely i ostatní ukazatele. Z hlediska dalšího trendu je zajímavý měsíční vývoj průmyslové výroby. Za rok 1992 došlo k poklesu o 18,8 %, přičemž největší pokles byl zaznamenán v srpnu. Dále již průmyslová výroba — a to ani v 1. čtvrtletí 1993 — pod srpnovou úroveň neklesla. Lze tedy hovořit o stagnaci průmyslové výroby, a to na úrovni 68–70 % „nejlepšího“ roku 1988. Zdá se, že pokles průmyslové výroby není zatím — vzhledem k omezení zbrojní výroby a celkovému „těžkému“ charakteru ruského průmyslu — příliš velký a lze očekávat ještě další, i když snad umírněný, pokles. Faktem je, že vývoj zatím vedl ke zhoršení významných relativních ukazatelů (zvýšení náročnosti jednotky HDP na energii, snížení produktivity práce — produkce na 1 zaměstnance klesla o 17 % —, zvýšení podílu tzv. těžkých odvětví — energeti-

ka, metalurgie, těžké strojírenství). Podobný vývoj se sice při všeobecném prudkém poklesu v určité míře dá očekávat, v ruské ekonomice však zatím nejsou dosti zřetelné tendence, které by naznačovaly pozitivnější strukturální a kvalitativní vývoj. Mnohem rychlejší než vládou předpokládaný růst cen a pokles výroby, masová platební neschopnost podniků a silná inflace vedly k prudkému snížení možností (a motivací) k investování — rozhodujícímu nástroji strukturálních změn. Svou roli sehrála i ztráta kontroly nad vývojem ve státních podnicích, teprve začínající privatizace velkých podniků, právní nezabezpečení bankrotů ztrátových podniků a malý příliv zahraničních investic v důsledku všeobecné politické a ekonomické nejistoty v Rusku.

Rovněž vývoj zemědělství je nepříznivý. Jen v roce 1992 se hodnota hrubé produkce snížila oproti předcházejícímu roku o 8 %. Sklizeno bylo 106,8 mil. tun obilí, což je o 18 mil. t (o 20 %) více než v roce 1991. Vyšší než v roce 1991 byla rovněž sklizeň cukrovky, slunečnice a brambor. Nižší byla naopak sklizeň zeleniny. Podstatně horší jsou výsledky živočišné výroby (výroba poklesla o 10–12 %), přičemž zároveň klesají stavy hospodářských zvířat v kolchozech a sovchozech (prasat o 15 %, skotu o 7 %, drůbeže o 16 %).

I nadále je kritický stav v investicích do národního hospodářství. Objem investic a stavebně-montážních prací se snížil ve srovnání s předchozím rokem o více než polovinu. Nejvíce poklesly investice do elektroenergetiky a do strojírenství, tedy do důležitých strukturotvorných odvětví.

V důsledku tohoto ekonomického vývoje došlo během roku 1992 k podstatnému a diferencovanému snížení životní úrovně značné části obyvatel, zvýšil se podíl peněžních příjmů vydávaných na nákup potravin (44,5 %, což je o 10,8 bodu více než v roce 1991). Maloobchodní obrát poklesl ve fyzických jednotkách o 39 %.

Obrát *zahraničního obchodu* Ruska v roce 1992 dosáhl¹ 73,1 mld. rublů; ve srovnání s rokem 1991 tak došlo ke snížení o 23 % — viz *tabulka č. 1*.

TABULKA č. 1 Obrát zahraničního obchodu Ruska v letech 1991–1992

v mld. USD

rok	obráť	vývoz	dovoz	saldo
1991	89,9	47,6	42,3	+ 5,3
1992	73,1	38,1	35,0	+ 3,1
v r. 1992 snížení o	23 %	25 %	21 %	

Z celkového objemu vývozu tvořily energetické zdroje více než 50 %, stroje a zařízení (včetně palivových článků pro jaderné elektrárny) 9 %. Bylo vyvezeno 66 mil. tun ropy (celková těžba činila cca 396 mil. tun), což je o 17 % více než v roce 1991, a 89 mld. m³ zemního plynu, tj. o 0,8 % méně než za rok 1991. Na úrovni roku 1991 zůstaly vývozní dodávky černých kovů a dusíkatých hnojiv; 1,5krát a více se snížily dodávky železné rudy a koncentrátů, cementu, koksu a polokoksu, surového železa, feroslitin, čpavku, fosforečných a draselných hnojiv, novinového papíru, bavlněných látek, chladniček pro domácnosti, televizorů.

V dovozu došlo k drastickému snížení téměř ve všech tradičních importních komoditách s výjimkou obilí — dovezeno bylo 29,5 mil. tun, tj. o 37 % více — a léčiv, kterých bylo zakoupeno za 1 044 mil. USD, tj. o 6 % více než v roce 1991.

¹ Údaje Goskomstatu ruské federace a Ministerstva vnějších ekonomických vztahů se silně rozcházejí. Např. aktivní saldo ZO podle MVEV činilo v roce 1992 5 mld. USD, ropy bylo vyvezeno o 8 mil. t více atd. Ministr Glazjev (tisková konference dne 9. 2. t.r.) vysvětluje rozdíly nedokonalou evidencí a zároveň vyslovuje naději, že v letošním roce, kdy začne fungovat celní statistika, se situace zlepší.

Nejvíce byl snížen dovoz: trub — na 380 tis. tun (3,8krát), čaje — na 47 tis. tun (3krát), bavlněných látek — na 27 mil. m (2,3krát). Dovoz strojů a zařízení činil 13,5 mld. USD a proti roku 1991 se snížil o 9 %; na celkovém dovozu se stroje a zařízení podílely 39 %.

Specifickým problémem je ruský (resp. sovětský) zahraniční dluh, který dosahuje zhruba 80 mld. USD. Ruská federace jej není schopna obsluhovat (podle ruských vládních představitelů je v letošním roce Rusko schopno vyčlenit na dluhovou službu asi 3 mld. USD) a řešení spočívá ve vstřícnosti věřitelů, nemá-li dojít nejen ke kolapsu mezinárodních ekonomických vztahů, ale i ke kolapsu samotné ekonomické reformy, resp. ruské ekonomiky vůbec.

Poslední jednání Pařížského klubu a představitelů G-7 ukazuje, že vyspělé země jsou ochotny respektovat reálnou situaci a adekvátně na ni reagovat. Na ruské straně však bude nezbytné zabránit pravděpodobně značným únikům volně směnitelné měny (odhady od 5 do 20 mld. USD) do zahraničí, který je vyvolán jak nejistotou a nespolehlivostí ruských finančních institucí, tak nepořádky ve státní správě a celní službě.

Předmětem kritiky jak Gajdarovy, tak nyní Černomyrdinovy vlády je údajná neexistence strukturální a průmyslové politiky, která by pomohla vyvést ruskou ekonomiku na cestu efektivního rozvoje. Nutno říci, že v druhé polovině roku 1992 Gajdarova vláda připravila tzv. Protikrizový program, který předpokládal rozpracování řady opatření pro rozvoj státní politiky strukturálního rozvoje. To, že nebyla doposud realizována, je spíše důsledkem stále dramatické situace v ruské ekonomice, vysoké inflace, nízké míry akumulace a v neposlední řadě i politické nestability vedoucí ke střetu zájmů s destruktivními důsledky. Současná Černomyrdinova vláda si klade za cíl přistoupit k uskutečnění federálního programu strukturální přestavby ekonomiky.

Vláda počítá s rozpracováním strukturální politiky a federálních cílových programů „Potraviny“, „Palivo a energie“, „Konverze“, „Komunikace“ a „Zachování vědeckotechnického potenciálu Ruska“.

Strukturální přestavba má být stimulována státním financováním investičních programů a projektů, získáním zahraničního kapitálu i aukčním prodejem těch rozestavěných objektů, jež patří státu.

Do srpna 1993 má být zpracována koncepce a mechanismus realizace průmyslové politiky Ruska pro rok 1994. V Akčním programu vlády mají své místo i agrární politika, privatizace a podnikání, sociální a regionální politika, zahraničně ekonomická politika, podpora průmyslového exportu a vzájemné vztahy se zeměmi SNS a s dalšími bývalými republikami SSSR.

Dosavadní reálné výsledky strukturálních změn, včetně mimořádně důležitého programu konverze, jsou však více než skromné.

Závěry

1. Ekonomická reforma uskutečňovaná v Rusku od začátku roku 1992 vládou Jelcina a Gajdara vycházela z neoliberalního přístupu k transformačnímu procesu ruské ekonomiky. Zejména v prvních měsících znamenala rozhodný nástup k deregulaci ekonomiky, k jejímu odstátnění a k rehabilitaci poptávky a peněz jako rozhodujících regulátorů ekonomického vývoje.

2. Zhruba od poloviny roku 1992 reforma — označovaná zprvu oprávněně za šokovou — podlehl tlaku některých politických a průmyslových kruhů, který byl vyvolán masovou platební neschopností průmyslových podniků; vláda za značného přispění Centrální banky ustoupila od restriktivní peněžní a úvěrové politiky. Reforma se tak dostala do polohy kompromisů a nedůsledností a celý transformační proces se zkomplikoval. Reformní proces, který probíhal prakticky neustále v podmínkách silícího mocenského boje, byl nezbytně poznamenán řadou chyb a omylů.

3. Za potřebami transformačního procesu stále zaostává legislativní rámec prováděných reforem. Přes řadu přijatých adekvátních zákonů, výnosů, předpisů a usnesení je právní prostředí stále neobvykle složitě, nepřehledné, překrývající se a často i rozporné. Kromě toho nejasnost v kompetencích mezi výkonnou a zákonodárnou mocí vede vzrůstající měrou k tvorbě duplicitních, a někdy i protichůdných norem. Tradiční ruská neúcta k zákonům a upřednostňování rozhodnutí úředníka před literou zákonné normy situaci ještě zhoršují.

4. Za stále nevyhovující lze považovat celou tržní infrastrukturu. Přes bouřlivý rozvoj jsou jak bankovní soustava, tak pojišťovnictví stále nedokonalé a špatně technicky vybavené. Zdánlivě paradoxní rozvoj zbožových burz obchodujících „neburzovním“ zbožím (jejich vrchol je již patrně v minulosti) je spíše výrazem nerovnováhy na trhu a absence normálních obchodních vztahů. Zcela nevyhovující je úroveň daňové a celní služby; daňové a celní úniky je obtížné vyčíslit, dosahují však — soudě podle odhadů odborníků — podstatně větších hodnot, než je ve světě obvyklé. Rychle se rozvíjejí burzy cenných papírů a činnost některých investičních fondů, jejich vliv na ekonomický vývoj je však zatím značně omezený, nikoliv však zanedbatelný.

5. Závažným problémem přechodného období je ztráta kontroly nad vývojem ve státních podnicích v průmyslu i v zemědělských podnicích a kolchozech. Tyto dosud reálně neprivatizované podniky (majetek bez vlastníka) závisejí v podstatě na dobré vůli či zvláštní podnikové vedení, jehož zájmy jsou objektivně spíše krátkodobé.

6. Samotný proces privatizace je rovněž poznamenán neujasněností, uspěchaností a vytváří prostor pro zneužití. Malá privatizace probíhá pomalu a na zlepšení úrovně obchodu a služeb se zatím výrazně neprojevila. Ještě větší problémy se projevují v procesu velké privatizace. Není jasné, kdo a kdy se vlastně stane vykonavatelem vlastnických práv, jaká bude úloha investičních fondů, jak se ve svých důsledcích projeví možnost skupovat u obyvatel privatizační šeky na procesu přerozdělení vlastnictví, jaká bude (může být) úloha zahraničních investorů v procesu privatizace.

7. Ústřední vláda jen omezeně kontroluje vývoj v oblastech a republikách uvnitř federace. Pomineme-li snahy některých extrémních kruhů o úplné odtržení od Ruska, lze každopádně zaznamenat růst živelné, nekonstruktivní (nedohodnuté) autonomie, která vede k narušování nezbytné jednoty při uskutečňování základních ekonomických přeměn (např. privatizace); u oblastí (republik) bohatých na přírodní zdroje je zřejmá snaha je nekontrolovaně využívat bez ohledu na celostátní zájmy.

8. Vláda se dopustila chyb i v oblasti sociální. Liberalizace mezd v přechodném období nevedla jen k inflačním důsledkům, ale i k nekontrolovanému růstu mezd ve výrobních odvětvích, v obchodě, bankovním atp. V relaci k tomu penze, stipendia, podpory a platy zaměstnanců rozpočtové sféry beznadějně zaostávaly, a tím se vytvářelo nejen nebezpečné sociální napětí, ale pro určité části obyvatelstva vznikal problém, jak vůbec přežít. Nelze říci, že by docházelo k plošnému zbídačování lidí, ale jistě dochází k neoprávněné diferenciaci příjmů a zjevně nespravedlivému postižení celých skupin obyvatel. Tento vývoj samozřejmě snižuje sociální průchodnost reformem.

9. Mezi slabá místa ekonomické politiky vlády patří i vztah k republikám bývalého SSSR. Existence rublového prostoru v podmínkách autonomní úvěrové politiky jednotlivých republikových bank a tolerantní přístup Centrální banky Ruska k poskytování úvěrů samostatným republikám prakticky znemožnily úspěšné provádění finanční politiky a vedly k poškozování ekonomických zájmů Ruska. Rovněž přetrvávající praktiky obchodu mezi republikami bývalého Sovětského svazu, které se odlišují od praxe běžné v mezinárodním obchodu, spíše poškozují Rusko než ostatní partnery (tvorba cen, platební podmínky). V posledním období se projevují určité snahy (iniciované především kazachstánským prezidentem Nazarbajevem a ruským prezidentem Jelcinem) směřující k vytvoření jednotného ekonomického prostoru alespoň v části SNS (osa Minsk, Moskva, Alma-Ata, Biškek). Osud těchto snah je však značně nejistý.

10. Jeden z cílů ekonomické reformy v Rusku — makroekonomická stabilizace — se tak Gajdarově vládě nezdařil. S Gajdarovým jménem však nicméně bude vždy spojován začátek skutečně hluboké ekonomické reformy v Rusku. Gajdarova vláda — ať již je její hodnocení jakékoliv — bezesporu zásadně změnila charakter ruské ekonomiky. Došlo k výraznému zkrácení rozdílu mezi nabídkou a poptávkou, trh se v mnoha segmentech nasýtil (často však omezením poptávky pomocí vysokých cen). Přes všechny nedostatky, omyly a obtíže je dnes ruská ekonomika převážně tržní, jakkoli jde o trh nedokonalý, deformovaný. Gajdarova vláda uskutečnila nejobtížnější, nejriskantnější reformní kroky, udělala „černou práci“ tím, že přistoupila k liberalizaci cen a k pokusu o restriktivní finančně-úvěrovou regulaci. Proces přechodu k tržní ekonomice lze považovat za nezvratný.

11. Další vývoj ekonomické reformy v Rusku závisí ve značné míře na vyřešení současné politické krize. Pokud vynecháme eventualitu katastrofy typu občanské války, lze předpokládat, že úplné přerušení přechodu k tržnímu hospodářství, resp. návrat k centrálně řízené ekonomice, jsou nepravděpodobné. Jakékoliv politické vedení země — pokud se nebude chtít zcela izolovat a bude chtít řešit ekonomické problémy Ruska v součinnosti s mezinárodním společenstvím — bude muset dodržovat určitá pravidla hry a koneckonců pokračovat v ekonomických přeměnách. Rozdíly pochopitelně mohou být v rychlosti, efektivnosti a nákladech reformního postupu, a zejména ve způsobu vytváření nových vlastnických struktur, který může mít více, či méně civilizovanou podobu.

I když rozhodující kroky ekonomické reformy se musejí odehrát v Rusku a ruskými silami, lze konstatovat, že bez účinné vnější pomoci je další pokračování ekonomické reformy a její uskutečnění v Rusku nerealizovatelné.

SUMMARY

Economic Reform in the Russian Federation — Development and Results

Dr. Jaroslav Fingerland, until May the Counsellor of the Embassy of ČR in Russia, presently he works at the Center for the Foreign Economic Relations

The economic reform in Russia implemented at the beginning of 1992 by the government of Jelcin-Gajdar has substantially changed the economic situation in the Russian Federation. Decisive steps aimed to the economic deregulation, the de-etatization, and the rehabilitation of demand and money, viewed as the main regulators of the economic development, were taken.

Although the Russian government did not succeeded to reach the macro economic stability, to stop the output decline, to avoid a number of mistakes and political compromises, the prevailing part of the Russian economy is now a market one, a market economy which is, however, not perfect. The Gajdar's government implemented the most difficult and most risky steps, it did the „black job“ that means it started the price liberalization and tried to apply the strict financial regulation.

The further development of the economic reform in Russia depends to a substantial extent on the solution of the present political crisis. If we do not take into account the catastrophe like the civic war, we may assume that the break or the return to the centrally planned economy is now highly improbable.