Seija Lainela
Suomen Pankin idänkaupan osasto
27.10.1988

23/88

NEUVOSTOLIITON UUDISTUVA ULKOMAANKAUPPAJÄRJESTELMÄ JA SEN VAIKUTUKSET CLEARINGKAUPPAAN

Suomen Pankin monistuskeskus
Helsinki 1988
ISBN 951-686-170-9
ISSN 0785-3572

TIIVISTELMÄ

Neuvostoliiton talousmekanismia ja ulkomaankauppajärjestelmää ollaan parhaillaan muuttamassa. Uudistuksilla saattaa olla vaikutusta myös Neuvostoliiton clearingjärjestelmien puitteissa tapahtuvaan kaupankäyntiin.

Ulkomaankauppajärjestelmän muutoksia ovat **organisaatiomuutokset** hallinnon ylätasolla ja alemmalla tasolla **ulkomaankauppaoikeuksien** antaminen yksittäisille yrityksille ja ministeriöille sekä tasavalloille. Yrityksille voidaan muodostaa omia **valuuttarahastoja** ja käyttöön on otettu yritystasolla yhdessä uuden hinnoittelun kanssa **eriytettyjä valuuttakertoimia** virallisia valuuttakursseja korjaamaan.

Muutokset ovat olleet varovaisia, ja lisäksi käytäntöön sovellettaessa niiden vaikutukset ovat jääneet jopa pienemmiksi kuin alun perin oli tarkoitettu. Uudistukset ovat hyvin rajoitettuja, sillä ne on kohdistettu ainoastaan teollisuustuotteiden, erityisesti koneiden ja laitteiden vientiin. Päätöksentekoa ei käytännössä ole merkittävässä määrin hajautettu, hajautus tarkoittaa lähinnä useampien yksiköiden suoraa osallistumista ulkomaankaupan toimiin.

Ulkomaankauppajärjestelmän muutokset saattavat aiheuttaa sen, että clearingjärjestelyn puitteissa käytävä kauppa sopii uuteen järjestelmään huonommin kuin vaihdettavilla valuutoilla käytävä ulkomaankauppa. Tähän asti toimeenpannut uudistukset ovat kuitenkin niin rajoitettuja, ettei niillä ainakaan nyt nähtävissä olevassa laajuudessa tule olemaan paljoakaan vaikutusta ulkomaankaupan päätöksentekoon clearingkaupan kannalta.

Neuvostoliiton ulkomaankauppajärjestelmän muutosprosessi on vasta meneillään, eikä kaikkia uudistuksia ole vielä toteutettu tai ehkä edes hahmoteltu. Järjestelmän toiminnasta ja muutosten suunnista myöhemmin 1990-luvulla ei nykytietojen valossa voi vielä tehdä kovinkaan varmoja päätelmiä.

SISÄLTÖ

		sivu
1	JOHDANTO	7
2	ULKOMAANKAUPPAJÄRJESTELMÄN UUDISTUKSET	10
2.1	Ulkomaankaupan ohjaus	11
2.1.1	Organisaatiomuutokset	11
2.1.2	Suunnittelu	12
2.1.3	Luvat	14
2.1.4	Epäsuorat vaikutustavat	14
2.2	Kaupankäynti	23
2.2.1	Tuonti	23
2.2.2	Vienti	24
2.3	Tulevaisuudennäkymät	26
3	CLEARINGJÄRJESTELMÄ NEUVOSTOLIITON UUDISTUVASSA ULKOMAANKAUPASSA	29
3.1	Kaupan kohdentuminen	29
3.2	Uudistusten vaikutukset	31
3.3	Lopuksi	34
LÄHDELUETTELO		36

1 JOHDANTO

Ulkomaankauppajärjestelmän uudistus on osa Neuvostoliiton talousjärjestelmän kokonaisuudistusta. Ulkomaankaupan alalla uudistukset aloitettiin aiemmin kuin muussa taloudessa ja ne ovat periaatteessa edenneet ripeästi. Ulkomaankauppajärjestelmän muuttamista koskevat peruslinjat määriteltiin NKP:n keskuskomitean ja Neuvostoliiton ministerineuvoston päätöksillä elokuussa 1986, uudistukset astuivat voimaan vuoden 1987 alusta.

Talousuudistuksen yhtenä tavoitteena on teknisen kehityksen nopeuttaminen ja erityisesti koneenrakennusteollisuuden edistäminen. Neuvostoliiton roolia kansainvälisessä työnjaossa halutaan kasvattaa, ja ulkomaankaupalla on tärkeä sija läntisen teknologian ja tietämyksen hankkijana.

Neuvostoliiton ulkomaankaupassa vienti on yksipuolisesti painottunut energiaan ja raaka-aineisiin, joiden osuus länsiviennistä on 1980-luvulla ollut noin 90 %. Monipuolistamalla vientinsä rakennetta koneenrakennuksen suuntaan pyrkii Neuvostoliitto paitsi kasvattamaan vientiä myös vähentämään riippuvuuttaan energian viennistä ja sen maailmanmarkkinoiden hintavaihteluista.

Yhdeksi ongelmaksi on ulkomaankaupassa koettu se, että kotimaiset tuottaja- ja käyttäjäyritykset ovat olleet liiaksi erillään ulkomaisista kauppakumppaneista. Yrityksiä on ollut vaikea saada kiinnostumaan viennistä, eivätkä tuontituotteiden käyttäjäyritykset taas ole tunteneet tuonnin kustannuksia omassa taloudessaan. Kauppaa hoitavien ulkomaankauppayhtymien mahdollisimman tehokasta toimintaa ei myöskään ole pystytty varmistamaan. Uudistuksessa yritykset on tarkoitus saattaa yhteyteen ulkomaanmarkkinoiden kanssa; tuonnin ja viennin halutaan vaikuttavan yritysten taloudellisen toiminnan tulokseen.

Ulkomaankaupassa säilyy uudistuksen jälkeenkin valtion monopoli, eli ulkomaankauppaa voivat käydä vain siihen luvan saanet organisaatiot ja niille annetuilla tuotenimikkeillä. Kaupan taso ja maa- tai valuuttaryhmäkohtainen jakauma asetetaan edelleen ulkomaankauppasuunnitelmien laadinnan yhteydessä keskitetysti.

Nykytietojen perusteella näyttää siltä, että yritysten liikkumavapaus ulkomaankaupassa tulevaisuudessakin on hyvin rajoitettu. Kauppa perustuu suunnitelmille ja kaikkeen vientiin ja tuontiin tarvitaan luvat. Suuri osa viennistä tapahtuu myös tulevaisuudessa aiempaan tapaan sitovien tavoitteiden perusteella ja suuri osa tuonnista valtion keskitetyin varoin. Myös sitä osaa kaupasta, jota uudistukset koskevat, säädellään samoin menetelmin kuin muuta kauppaa. Keskusjohto voi siten ohjata ulkomaankauppaa, sen määrää ja suuntautumista hyvinkin tarkkaan joko suoraan suunnitelmilla ja luvilla tai myöhemmässä vaiheessa myös erilaisin taloudellisin kannustimin ja ohjeluvuin. Päätöksentekoa ei käytännössä ole merkittävässä määrin hajautettu, hajautus tarkoittaa lähinnä useampien yksiköiden suoraa osallistumista ulkomaankaupan toimiin.

Ulkomaankaupan kasvattamiseen ja tehostamiseen pyritään periaatteessa epäsuorin taloudellisin keinoin ja kannustimin, joita ollaan ottamassa käyttöön myös muualla taloudessa. Käytännössä kauppaa ohjataan ja sen taso asetetaan toistaiseksi edelleen suorin hallinnollisin määräyksin ja suunnitelmatavoittein. Epäsuorat keinot, kuten tullien käyttö, alkanevat toimia vasta talousuudistuksen edettyä pidemmälle ja yritysten toimintaympäristön muututtua riittävästi.

Lähes kaikki ulkomaankauppajärjestelmän uudistuksessa esiin tuodut keinot ja periaatteet ovat alkuvaiheissaan käytännössä vesittyneet: Ne eivät ole toteutuneet tarkoitetussa laajuudessa, alun perin taloudellisiksi tarkoitetut ohjausmenetelmät ovat muuttuneet hallinnollisiksi päätöksiksi ja yritysten itsenäistä päätösvaltaa on rajoitettu uudistuksen hengen vastaisesti.

Muutosten suurimmat vaikutukset Neuvostoliiton tuonnissa tulevat toistaiseksi esiin lähinnä lopullisten käyttäjien roolin kasvuna

kauppaneuvotteluissa ja ostopäätöksissä. Päätösvalta on kuitenkin hyvin rajattua ja sitä on siirretty käyttäjä- ja tuottajayrityksille lähinnä vain ulkomaankauppaorganisaatioilta ja yrityksen toimialaministeriöltä, joilla niilläkään ei sitä kovin laajasti ole ollut.

Ulkomaankauppauudistusten yleinen päämäärä, viennin kasvattaminen ja tarpeettoman tuonnin karsiminen, saattaa johtaa jopa entistä suurempaan tuonnin kontrolliin.

Vielä ei ole tyydyttävästi ratkaistu sitä, kuinka yritykset saadaan todella kiinnostumaan viennistä. Todellisten taloudellisten kiihokkeiden vaikutus on edelleen vähäistä johtuen siitä, että yritysten toiminta tulosvastuulla ei olosuhteiden pakosta ole voinut toteutua. Yritysten on vielä paljon helpompi toimia aiemmin omaksutulla tavalla ilman oma-aloitteisuutta, jota viennin kohdalla aina ei edes sallita. Viennin käynnistäminen tai kasvattaminen vaatii tietoja ja resursseja, joita yrityksillä ei välttämättä ole.

Tuotantopanosten kuten raaka-aineiden ja alihankintatuotteiden vaikea saanti yrityksen normaaliinkin toimintaan estää viennin kasvattamista. Ratkaisu tähän löytynee vasta tuotantovälineiden ja raaka-aineiden tukkukaupasta.

2 ULKOMAANKAUPPAJÄRJESTELMÄN UUDISTUKSET

Ulkomaankaupan uudistuksessa on yhtäältä keskitetty päätöksentekoa ja lisätty koordinointia hallinnon ylätasolla; toisaalta on hajautettu toimintoja ja jonkin verran lisätty myös päätösvaltaa alemmalla tasolla.

Muutokset ovat olleet varovaisia, ja lisäksi käytäntöön sovellettaessa niiden vaikutukset ovat jääneet jopa pienemmiksi kuin alun perin oli tarkoitettu.

Uudistukset ovat rajoitettuja siinäkin mielessä, että ne on kohdistettu ainoastaan teollisuustuotteiden, erityisesti koneiden ja laitteiden vientiin. Koneet ja laitteet muodostavat vain muutaman prosentin Neuvostoliiton viennistä OECD-maihin. Teollisuustuotteiden (pl. kemikaalit) osuus OECD-viennistä on viime vuosina ollut 10 %:n luokkaa.

Mainintoja uudistusten ulottamisesta raaka-aine- tai energiasektorille ei virallisissa päätöksissä ole. Luultavaa on, että energian ja raaka-aineiden vienti tulee säilymään keskitettynä. Siitä saatavat tulot tarvittaneen keskitetyin varoin hoidettavaan elintarvikkeiden, tärkeimpien raaka-aineiden, kulutustavaroiden ja suurten investointitavaroiden tuontiin, joka myös jää uudistusten ulkopuolelle.

Ulkomaankauppajärjestelmään tehtyjä uudistuksia ovat organisaatiomuutokset hallinnon ylätasolla ja alemmalla tasolla ulkomaankauppaoikeuksien antaminen yksittäisille yrityksille ja ministeriöille sekä tasavalloille. Lisäksi yrityksille voidaan muodostaa omia valuuttarahastoja ja käyttöön on otettu yritystasolla yhdessä uuden hinnoittelun kanssa eriytettyjä valuuttakertoimia virallisia valuuttakursseja korjaamaan.

2.1 Ulkomaankaupan ohjaus

2.1.1 Organisaatiomuutokset

Aiemmin ulkomaankauppa oli valtaosaltaan keskitetty ulkomaankauppaministeriön yhteydessä toimiville ulkomaankauppayhtymille, jotka kukin hoitivat omien tuotenimikkeittensä kauppaa. Vuodesta 1987 lähtien on tasavalloille, toimialaministeriöille ja suurimmille yrityksille, jotka tekevät tuotteitaan vientiin, annettu mahdollisuus hoitaa itse ulkomaankauppansa käytännön toimia, eli ne ovat saaneet ns. suorat ulkomaankauppaoikeudet. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että tasavallat, ministeriöt ja yritykset voivat perustaa yhteyteensä ulkomaankauppayhtymiä ja -firmoja ulkomaankauppaa hoitamaan. Yhtymillä ja firmoilla on omat vientinimikkeensä, joiden kaupassa ne ovat usein monopoliasemassa.

Kauppa suorin ulkomaankauppaoikeuksin ei juuri poikkea periaatteeltaan kaupasta ulkomaantalousministeriön alaisuudessa toimivan ulkomaankauppayhtymän kautta; ulkomaankauppaorganisaatio vain sijaitsee nyt yrityksen tai toimialaministeriön yhteydessä. Kauppaa suorin ulkomaankauppaoikeuksin suunnitellaan kuten aiemminkin, se tarvitsee samat luvat toteutuakseen kuin muukin ulkomaankauppa ja kauppaa voidaan käydä vain tietyillä tuotteilla, joten kyse ei ole päätösvallan hajautuksesta.

Ulkomaankaupan käytännön toimien hajauttaminen on suoritettu viennin perusteella, ja se koskee viennissä lähinnä teollisuustuotteita, erityisesti koneita ja laitteita. Raaka-aineiden ja energian vienti ja tärkeimmät tuontitehtävät hoidetaan edelleen ulkomaantalousministeriön alaisissa ulkomaankauppayhtymissä. Niiden viennin hajautuksesta ei vielä ole merkkejä.

Uudistusten mukanaan tuoma kaupankäynnin hajautus toimialaministeriö- ja yritystasolle vaatii uusia ratkaisuja kontrollin ja koordinoinnin suhteen. Koko maan kauppapoliittiset tavoitteet ja ulkomaankaupan tasapainopyrkimykset on pystyttävä välittämään ulkomaankauppaa konkreettisesti käyville eri ministeriöille ja yrityksille, ja niiden toimintaa on pystyttävä valvomaan tehokkaasti.

Hallinnollisia ratkaisuja tähän ovat olleet valtion ulkomaantalouskomission perustaminen ja uuden ulkomaantalousministeriön muodostaminen. Tullilaitos erotettiin vuonna 1986 omaksi päähallinnokseen silloisen ulkomaankauppaministeriön alaisuudesta.

2.1.2 Suunnittelu

Neuvostoliiton kansantalouden suunnittelujärjestelmää ollaan muuttamassa siten, että keskusjohdon elimet, ministerineuvosto, valtion suunnittelukomitea eli Gosplan ja ministeriöt, keskittyvät talouden kehittämisen strategisiin päätöksiin ja linjanvetoihin. Yksityiskohtaista operatiivista toiminnan suunnittelua siirretään enemmän yrityksille.

Ulkomaankaupan peruslinjat kuten kaupan taso, alueittainen jakauma ja tuonnin ja viennin osuus tärkeimpien tuotteiden osalta päätetään edelleen ministerineuvostossa ja Gosplanissa suunnitteluprosessin yhteydessä (F 11/87). Myös valtiovarainministeriö osallistuu päätöksentekoon erityisesti valuuttasuunnittelun osalta.

Vuonna 1991 alkavalta 13. viisivuotiskaudelta lähtien ministerineuvosto vahvistaa koko kansantaloutta koskevina suunnitelmina ainoastaan 15 vuoden kehityssuunnitelmia ja viisivuotissuunnitelman "vuosittain jaoteltuna" (EN 10/87, I 26, 27, 30.6.87; 1.7.87). Aiemmin myös vuosisuunnitelmat on vahvistettu koko kansantaloudelle ministerineuvostossa vuosittain. Viisivuotissuunnitelmasta tulee kansantalouden tärkein suunnitelma, vuosisuunnitelman merkitys ilmeisesti pienenee, jos sitä ei enää vahvisteta keskitetysti. Yritykset saavat suuremmat mahdollisuudet itse osallistua suunnitteluprosessiin jo sen alkuvaiheista lähtien, sillä tuotantolaitokset laativat Gosplanin ohjelukujen avulla omat viisivuotis- ja vuosisuunnitelmansa ja myös vahvistavat ne omalta osaltaan.

Vuosisuunnitelmien käytännön merkitys ja yritysten ja keskusjohdon työnjako niiden laadinnassa ovat toistaiseksi epäselviä. Vuosisuunnitelmat ohjaavat tulevaisuudessakin yritysten lyhyen tähtäyksen

toimintaa, ja ne perustuvat entistä kiinteämmin viisivuotissuunnitelmille. Näin luodaan yrityksille aiempaa vakaampi toimintaympäristö, koska suunnitelmia ei enää ainakaan periaatteessa voi ylemmältä taholta vuosittain ja sitäkin lyhyemmällä aikavälillä muutella.

Tietoa uuden suunnittelujärjestelmän konkreettisesta toiminnasta ylipäätään ja erityisesti ulkomaankaupan alueella on toistaiseksi hyvin vähän saatavilla. Mahdollista on, että seuraavan viisivuotiskauden suunnittelumekanismin käytäntöä ja yksityiskohtia ollaan vasta hahmottelemassa.

Ulkomaankaupan ja erityisesti valuuttavarannon keskitettyä ohjausta pidetään Neuvostoliitossa erittäin tärkeänä (VT 5/88, VE 5/88). Ulkomaankaupan suunnittelussa koko kansantalouden tasolla lienee vuosisuunnitelmilla tärkeä sija jatkossakin. Maksutaseen ja valuuttavarannon tarkka seuranta ja kontrolli edellyttänevät tulevaisuudessakin vuosittaista valuuttasuunnittelua, joka puolestaan perustuu kaupan suunnittelulle. Epäselvää kuitenkin on, miten vuosittainen keskitetty ulkomaankauppa- ja valuuttasuunnittelu yhdistetään muuhun vuosittaiseen suunnitteluun, joka tehdään yrityksissä.

Viennin kasvattamispyrkimys tulee esiin myös suunnitteluperiaatteissa. Merkittävä muutos entiseen suunnitteluun verrattuna on periaate, jonka mukaan vientiin ei enää suunnata vain kotimaantaloudelta ylijääneitä resursseja. Tarkoituksena on, että ulkomaantalouden toiminnot ovat kaikilla tasoilla suunnitelmien erottamaton osa. Valuutan ansaitseminen on nostettu sekä ministeriöiden että yritysten tärkeäksi päämääräksi. Vuoden 1987 alusta lähtien on kaikille ulkomaankaupan kanssa tekemisissä oleville ministeriöille ja virastoille niiden suunnitelmiin asetettu vientitehtävät ja valuuttatulotavoitteet, jotka ne jakavat alaisuudessaan toimiville yrityksille.

2.1.3 Luvat

Ulkomaankaupassa käytettävät luvat ovat ilmeisesti edelleen samat kuin ennen uudistuksia. Kauppaa ei ole vapautettu siinä mielessä, että sitä olisi mahdollista käydä ilman lupia.

Lupajärjestelmä kaipaa muutoksia, jotta se vastaisi uutta tilannetta ja lisääntynyttä kontrollin tarvetta. Ilmeistä on, että tähänastinen lupamenettely on ollut suoraan suunnitelmista johdettua, ja siten se on ollut etäällä kulloisestakin kaupan ja valuuttavarannon tilanteesta. Lupia ovat tarvinneet lähinnä vain pari toimintayksikköä eli ulkomaankauppaministeriö ja aiemmin toiminut ulkomaisten taloussuhteiden valtionkomitea, joten lupien hallinnointi esim. valuuttojen käytön ja kaupan suuntaamisen kannalta on ollut suhteellisen yksinkertaista.

Yhtenä keinona, jolla ulkomaankauppaa uudessa tilanteessa voidaan valvoa, on tuotu esiin koko kauppatointa koskevien vienti- ja tuontilisenssien myöntäminen; lisenssit olisivat yhteydessä tuoteryhmittäin asetettuihin tuonti- ja vientikiintiöihin (VT 4/88). Myös erillisen lisenssiviraston perustamisesta kauppaa valvomaan on kuulunut puheita.

2.1.4 Epäsuorat vaikutustavat

Nk. taloudellisia keinoja ollaan uudistuksen myötä ottamassa käyttöön ulkomaankaupan ohjailussa. Tarkoituksena on mm. aktivoida Neuvostoliiton tullipolitiikkaa ja tehdä siitä yksi kaupan ohjausvälineistä.

Suunnitteluun ja tulosvastuulliseen toimintaan liittyviä kannustimia ollaan ottamassa käyttöön yritysten toiminnan ohjailun välineinä. Yksittäisiä kauppoja voidaan ohjailla viennin ja tuonnin tehokkuusnormatiiveilla,[1] hintalimiiteillä sekä suhdanteiden hyväksikäytön ja

[1]Normatiivit ovat taloudellisten suureiden välisiä suhdelukuja, joilla ohjataan yritysten toimintaa.

tehokkuus- ja hintakehityksen valvonnalla. Koko kansantalouden tasolla mm. valuuttatuottosuunnitelmaa ja ulkomaankaupan voittosuunnitelmaa voidaan käyttää kaupan ohjaukseen ja tehokkuuden varmistamiseen (EG 18/88). Näiden ohjelukujen ja toimien konkreettinen sisältö on kuitenkin epäselvä. Ehdotetut keinot, vaikka ne eivät olekaan suoranaisia käskyjä ja sitovia suunnitelmatehtäviä, ovat kuitenkin hallinnollisesti ohjattuja, eivätkä ne välttämättä saa aikaan taloudellisesti kannattavaa toimintaa.

Epäsuorien ohjausmenetelmien merkitys on vielä toistaiseksi erittäin pieni. Yritysten toimintaympäristö ei ole merkittävästi muuttunut, joten epäsuorat keinot eivät voi vielä vaikuttaa, ja yrityksiä ohjataan edelleen suorin suunnitelmatehtävin ja luvin. Lisäksi epäsuorilla menetelmillä ohjattaisiin toistaiseksi vain sitä osaa ulkomaankaupasta, josta yritykset periaatteessa itse päättävät. Tällä hetkellä sen osuus kaupasta on vielä hyvin pieni, eikä sen huomattava kasvu lähitulevaisuudessakaan tunnu todennäköiseltä.

Hintajärjestelmä

Vienti- ja tuontitavaroiden hinnanmuodostusta kotimaan markkinoilla ollaan parhaillaan muuttamassa. Tarkoituksena on tässäkin ulkomaankaupan tehostaminen ja viennin kannustaminen. Uuden hinnoittelun avulla pyritään yritykset saamaan yhteyteen ulkomaanmarkkinoiden kanssa siten, että ne tuntisivat ulkomaantoimintojen todelliset hyödyt ja kustannukset taloudessaan. Yritysten siirtyessä toimimaan täydellä tulosvastuulla, jolloin tuottojen pitäisi kattaa kulut, saavat niiden tulot ja menot taloudellista merkitystä. Tarkoituksena on, että yritykset tekevät ulkomaankaupasta päätöksiä taloudellisin kriteerein.

Vienti- ja tuontituotteiden hintojen maan sisällä pitäisi uuden järjestelmän mukaan pääosin muodostua ulkomaankauppahintojen perusteella ainakin koneiden ja laitteiden kaupassa. Valtion hintakomitea määrittää periaatteet, joiden mukaan hinnat kotimaassa ulkomaankauppayhtymien ja tuottajien tai käyttäjien välillä asetetaan (1).

Siirtyminen uuteen hinnoitteluun tapahtuu vähitellen; toistaiseksi valtion hintakomitea vielä suureksi osaksi asettaa vienti- ja tuontituotteiden hinnat kotimaan markkinoilla kotimaanhintojen perusteella (VT 5/88).

Eriytetyt valuuttakertoimet

Neuvostoliitossa korjataan valuuttakertoimilla Gosbankin virallisia valuuttakursseja. Yritystasolla sovellettavat ns. eriytetyt valuuttakertoimet otettiin nykymuodossaan käyttöön ulkomaankaupan uudistuksessa vuonna 1987. Eriytettyjen valuuttakerrointen käyttöönotto liittyy vienti- ja tuontitavaroiden uuteen hinnoitteluun kotimaanmarkkinoilla.

Periaatteessa eriytettyjen valuuttakerrointen pitäisi kuvastaa eri valuuttojen tai valuuttaryhmien (ilmeisesti vaihdettavat valuutat, clearingvaluutat ja siirtorupla) ostovoimaa kansantalouden kannalta. Kertoimet on eriytetty myös toimialoittain, koska hintasuhteet Neuvostoliiton markkinoilla eroavat huomattavasti maailmanmarkkinoiden hintasuhteista. (EG 29/87, 34/87, DiK 6/88.)

Kertoimilla pyritään lisäksi kannustamaan vientiä ja rajoittamaan tarpeetonta tuontia, joten kertoimet ovat erisuuruisia tuonnissa ja viennissä (EG 29/87).

Eriytetyillä valuuttakertoimilla kerrotaan vienti- ja tuontituotteen kauppasopimuksen mukainen hinta, joka on muutettu rupliksi Gosbankin virallisen kurssin mukaan. Näin saadun kotimaanruplamääräisen hinnan yritys maksaa tuontituotteesta kaupan hoitaneelle ulkomaankauppayhtymälle tai saa siltä vientituotteesta.

Alun perin kertoimet oli ilmeisesti tarkoitus asettaa vain eri valuutoille tai valuuttaryhmille (sekä tuonnille että viennille) ja eri toimialoille. Järjestelmää käytäntöön sovellettaessa kertoimia on kuitenkin alettu asettaa yksittäisille tuoteryhmille ja tuotteillekin, jolloin on poikettu pitkälle kerrointen alkuperäisestä tar-

koituksesta taloudellisesti tehokkaan ulkomaankaupan aikaansaajana. (Toinen kysymys on, kuinka hyvin kertoimet alussakaan kuvastivat kaupan taloudellista tehokkuutta.)

Tähän on ollut syynä kerrointen käyttö myös viennin kannustamiseen: Kerrointen avulla koetetaan käytännössä taata yritysten kannattava toiminta ulkomaankaupassa nyt kun yritykset ovat siirtymässä toimimaan täydellä tulosvastuulla. Koska eräillä toimialoilla alakohtaiset kertoimet ovat aiheuttaneet joidenkin yritysten viennin tappiollisuuden, on valuuttakertoimia asetettu jopa yksittäisille tuotteille, jolloin ne vain varmistavat yrityksille tasaisen tulovirran. Käytännössä yritys tällöin saa kertoimen avulla vientituotteestaan edelleen kotimaanmarkkinoiden hinnan kuten vanhan järjestelmän vallitessa (EG 7/88).

Eriytettyjä valuuttakertoimia on nykyisellään käytössä noin 10 000 (MN 38/88). Kertoimet ovat välillä 0,3 - 6,0; yleensä ne ovat ykköstä suurempia. Eriytettyjä valuuttakertoimia käytetään pääasiassa teollisuustuotteiden, erityisesti koneenrakennusteollisuuden tuotteiden kaupassa. (VE 5/88, VT 4/88, EG 20/88, 26/88, DiK 6/88.)

Eriytettyjen valuuttakerrointen suuruudesta päättää Gosplan yhdessä valtiovarainministeriön ja toimialaministeriöiden kanssa (EG 7/88). Toimialaministeriöiden rooli rajoittunee lähinnä niiden oman alan edunvalvontaan, varsinaisesti kertoimista päättänevät Gosplan ja valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriö budjetista vastaavana elimenä on kiinnostunut kerrointen suuruudesta myös siinä mielessä, että ne vaikuttavat osaltaan yritysten tuloihin ja siten tilityksiin valtion budjettiin.

Valuuttakerroinjärjestelmän käytännön epäonnistumista voidaan pitää osoituksena toimialaministeriöiden vallasta ja mahdollisuuksista vesittää kansantalouden tehokkuuden kannalta myönteisten ratkaisujen toteuttaminen silloin, kun ne ovat ristiriidassa toimialan yksittäisten yritysten tai ministeriön etujen kanssa. Toisaalta on myös ilmeistä, että valuuttakerroinjärjestelmä ei olisi voinutkaan toimia tarkoitetulla tavalla näin varhaisessa vaiheessa, kun talousuudistuksen muut osat eivät vielä käytännössä ole toteutuneet.

Valuuttakerrointen määrittäminen nykyisessä muodossaan on hallinnollinen päätös. Kerrointen asettaminen erikseen viennille ja tuonnille ja eriyttäminen valuutan ja tuoteryhmän mukaan ovat yksi keskushallinnon keino vaikuttaa yritysten vienti- ja tuontipäätöksiin. Ainakin periaatteessa yrityksen viennin suuntautumiseen vaikuttaa se, kuinka paljon yritys viennistään saa rahaa kotimaan ruplissa.

Valuuttakerrointen käuppaa kannustava ja suuntaava vaikutus lienee yrityksissä toistaiseksi kuitenkin vähäinen. Koska yritysten tulosvastuullinen toiminta ei vielä toteudu läheskään täydellisesti, eivät myöskään ulkomaankaupasta ansaitut ruplat liene kovin merkittäviä yrityksille. Tätä korostaa lisäksi se, että ulkomaantoimitusten osuus suurtenkin yritysten tuotannosta on yleensä melko vähäinen, usein alle 10 % (F 11/87, VT 5/88).

Kerrointen merkitys on toistaiseksi ilmeisesti suurempi viennissä kuin tuonnissa. Tämä johtuu siitä, että tuonti on yhä suurelta osin keskitetysti valtion budjetin kautta rahoitettua ja muodostuu välttämättömiksi katsotuista investointituotteista ja raaka-aineista. Keskitetysti rahoitetun tuonnin kustannukset eivät vielä ehkä tunnu yritysten toiminnassa merkittävästi.

Valuuttakertoimen suuruus vaikuttaa oletettavasti vientitavaroiden ulkomaanvaluuttamääräiseen hinnoitteluun; mitä pienempi on kerroin, sitä korkeampi on hinnan oltava, jotta vienti kannattaisi. Hinnoittelumenetelmistä ja -perusteista ja valuuttakerrointen ja hintojen asetannan keskinäisestä suhteesta ei ole saatavissa yksityiskohtaisia tietoja.

Valuuttarahastot

Ulkomaankaupan uudistusten mukanaan tuomalla yritysten mahdollisuudella käyttää itse osa ansaitsemastaan valuutasta pyritään kannustamaan vientiä ja lisäämään teollisuustuotteiden osuutta viennistä. Tämä tapahtuu nk. yritysten valuuttarahastojen puitteissa. Aiemmin viennistä saadut valuutat menivät käytännöllisesti katsoen kokonaan valtion kassaan.

Valuuttarahastoilla tarkoitetaan sitä, että yrityksille on niiden vientitulojen perusteella osoitettu valuuttaa keskitetyssä valuuttavarannossa. Tähän yrityksen nimelliseen valuuttarahastoon kirjataan tietty osuus vientituloista. Tämän määrän puitteissa yritys saa ostaa valuuttaa tuontinsa maksaakseen. Periaatteessa yritykset voivat vapaasti käyttää valuuttarahastonsa varoja tuotantonsa kehittämistä koskevaan tuontiin. Käytännössä oikeutta päättää varoista itsenäisesti kuitenkin rajoitetaan; toimialaministeriö, Vneshekonombank (Ulkomaantalouspankki) tai jokin muu keskushallinnon elin voi estää yrityksen valuuttarahastovaroin tapahtuvan tuonnin (EG 6/88).

Valuuttavarat ovat Vneshekonombankin tileillä. Yrityksillä ei ole omia valuuttatilejä, vaan niille nimetty valuutta on Vneshekonombankissa toimialan yritysten yhteisellä suljetulla (ilman käyttöoikeutta olevalla) tilillä. Tilille ei valuuttoja kerry automaattisesti yrityksen vientitulojen kertymisen mukaan, vaan yrityksen osuus valuuttatuloista kirjataan sinne vuosittain jälkikäteen. (EG 26/88)(3)

Järjestelmää ollaan nyt muuttamassa joustavammaksi siten, että yritykset voivat avata itselleen Vneshekonombankissa omia juoksevia tilejä vaihdettaville valuutoille ja siirtoruplille maksamalla tilille etukäteen valuutan vasta-arvon ruplissa (clearingvaluutasta ei tässä yhteydessä ole mainintaa, mutta oletettavasti myös sille voidaan tili avata). Tällöin valuuttavarat ovat tilillä ilmeisesti heti yrityksen käytettävissä. Vaihdettavan valuutan määräisiä tilejä avataan yritykselle pääsääntöisesti yksi. Valuutan voi tilinomistaja määrätä. Valuutan voi vaihtaa tilillä toiseksi, ja se tapahtuu vaihdon suorituspäivän kansainvälisten valuuttamarkkinoiden kurssiin. Tili voidaan avata myös ruplamääräisenä, jolloin varat voidaan ilman rajoituksia muuttaa vaihdettavaksi valuutaksi (DiK 6/88, EG 26/88) (3). Edellä esitetty menettely ei käytännössä vielä kuitenkaan liene toiminnassa.

Valuuttarahaston karttuminen ja ostot valuutalla tapahtuvat seuraavasti: Yritys saa viennistä itselleen ulkomaankauppayhtymältä vientisopimuksen mukaisen hinnan muutettuna rupliksi virallisella

Gosbankin kurssilla ja valuuttakertoimella. Ruplatulot menevät yrityksen eri rahastoihin (palkkarahasto, kannustusrahasto, tuotannon kehittämisrahasto jne.) ja valtion budjettiin tiettyjen sääntöjen mukaan. Valuuttarahasto karttuu samasta viennistä siten, että sinne merkitään tietty osuus valuuttatulosta.

Myös valuuttarahastovaroin tapahtuvan tuonnin on sisällyttävä maan tuontisuunnitelmaan, joten se on ennakoitava noin vuotta ennen toteuttamisvuotta. Tuontisuunnitelman laatimisvaiheessa yritys ilmoittaa toimialaministeriölleen tuontitarpeensa. Ministeriö välittää sen ulkomaankauppaministeriölle osana oman alansa tuontisuunnitelmaehdotusta. Periaatteessa toimialaministeriö tai Gosplan eivät arvioi valuuttarahastovaroin tapahtuvan tuonnin tarkoituksenmukaisuutta, vaan yrityksen tuonti liitetään Gosplanin koko kansantalouden tuontisuunnitelmaehdotukseen, jonka ministerineuvosto vahvistaa.

Julkisuudessa esiintyneiden tietojen mukaan yritys tarvitsee kuitenkin myös toimialaministeriönsä hyväksymisen tuonnille. Vielä ratkaisevampaa on tuontituotteen toimialaministeriön lausunto siitä, että vastaavaa tuotetta ei Neuvostoliitosta ole saatavilla. Tällaista lausuntoa ei mikään ministeriö hevin halua antaa, koska se silloin tunnustaa oman jälkeenjääneisyytensä. Kyseinen menettely hidastaa ja suorastaan estää yritysten valuuttarahastovarojen käyttöä (EG 6/88).

Tuontinsa maksamiseksi yritys ostaa valuuttarahastosta valuuttaa. Ostokurssina käytetään virallista valuuttakurssia ainakin joissain tapauksissa ilman valuuttakerrointa (EG 26/88). Valuutan ostoa varten yrityksellä on oltava riittävä määrä ruplia tuotantonsa kehittämisrahastossa tai muussa tähän tarkoitukseen käytettävissä olevassa rahastossa, eli sillä on oltava tarvittava tuonnin "ruplakate". Näin ei aina ole, ja tällöin tuonnin toteutuminen riippuu siitä, antaako yrityksen yläpuolella oleva toimialaministeriö tarvittavat varat yritykselle.

Oletettavaa on, että valuuttaa kertyy rahastoon riippumatta siitä, onko vienti tapahtunut valtiontilauksena[2] eli yritystä sitovana keskusjohdon antamana tehtävänä vai ylimääräisenä, valtiontilaukset ja muut toimitussopimukset ylittävänä vientinä.

Oikeus valuuttarahaston muodostamiseen on kaikilla valmiita tavaroita tai palveluita vientiin tuottavilla yrityksillä. Rahasto voidaan muodostaa vasta sitten, kun yritykselle on määritelty valuuttarahastonormatiivi, joka osoittaa rahastoon tuloutettavan osuuden vientitulosta. Normatiivin suuruuteen vaikuttavat mm. tuotteen jalostusaste, valuuttalaji ja viennin tehokkuus. Esim. koneenrakennusteollisuudessa yritykset saavat rahastoonsa 30 - 50 % valuuttatuloistaan.

Toimialaministeriöillä on oikeus keskittää itselleen 10 % alaisuudessaan toimivien yritysten valuuttarahastovaroista. Näitä varoja käytetään alan yritysten toiminnan kehittämiseen.

Valuuttarahastonormatiivilla keskusjohto paitsi kannustaa vientiä myös ohjaa yritysten ulkomaankauppapäätöksiä; yritys tietenkin vie mieluiten tuotteita, joista sille jäävä valuuttatulo on valmistuskustannuksiin nähden suurin ja se suuntaa vientiään alueille, joiden valuutasta se saa suurimman osuuden rahastoonsa. Merkitystä yritykselle on myös sillä, miten houkuttelevia käyttökohteita kullakin valuutalla tai valuuttaryhmällä on.

Tarkkaa tietoa valuuttarahastojen levinneisyydestä ei ole. Läheskään kaikilla rahastoon oikeutetuilla yrityksillä ei sitä kuitenkaan vielä ole. Jos oletetaan, että valuuttarahasto muodostetaan kaikkiin teollisuustuotteita (pl. kemikaalit) vientiin toimittaviin yrityksiin ja että ne saavat rahastoon 40 % valuuttatulostaan, olisi yri-

---

[2]Käsite valtiontilaukset on talousuudistuksen myötä otettu käyttöön suunnittelussa. Valtiontilausten täyttäminen on yrityksille pakollista, ne vastaavat aiempia sitovia tuotantotavoitteita. Periaatteessa valtiontilauksilla varmistetaan vain kansantalouden kannalta keskeisin tuotanto, mutta käytännössä ne vielä kattavat valtaosan yritysten tuotannosta.

tysten rahastoissa esim. vuoden 1986 OECD-viennin rakenteella laskien noin 5 % vuotuisista länsiviennin tuloista.

Rahoitus

Uudistuksen jälkeen voidaan myös rahoituksen saatavuudella ohjata ulkomaankauppaa. Ulkomaankaupan uusi rahoitusjärjestelmä ei vielä ole käytännössä toiminnassa, mutta joitakin periaatteita on tuotu julki.

Yritysten siirtyessä toimimaan täydellä tulosvastuulla antaa Vneshekonombank niille ruplamääräistä luottoa vientiin ja tuontiin. Yritys voi saada Vneshekonombankilta myös valuuttamääräistä lainaa tuontiaan varten. Laina on maksettava takaisin viennistä ansaituilla valuuttatuloilla, eikä sen määrä voi ylittää yrityksen valuuttarahastoon luottoaikana tuleviksi suunniteltuja valuuttatuloja. Luotto annetaan kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden kyseisen valuutan luottoehdoilla (VT 11/87). Vakuuden takaisinmaksamisesta antaa yrityksen yläpuolella oleva toimialaministeriö, joka myös näin voi kontrolloida yrityksen tuontia.

Valuuttaluototus antaa Vneshekonombankille laajat mahdollisuudet vaikuttaa yritysten tuontihankkeisiin. Luototuksesta päätetään tapauskohtaisesti ottamalla huomioon paitsi kauppasopimuksen ehdot ja yritysten toiminnan tulokset myös toimen kansantaloudelliset vaikutukset. Pankki antaa ohjeita ja päättää tuontitoimen tarkoituksenmukaisuudesta ja arvioi yrityksen vientialan maailmanmarkkinoiden kehitystä. Pankki voi puuttua myös hankkeen tekniseen toteutukseen. Luottoaikana se seuraa hankkeen etenemistä ja yrityksen saamien valuuttatulojen asianmukaista sijoittamista.

Yritysten toiminnan ja projektien seuraaminen ja taloudellinen arviointi ovat pankille uusia tehtäviä, ja epäilyjä on esitetty siitä, kuinka asiantuntevaa pankin henkilökunta toistaiseksi on tällaiseen toimintaan.

Yllä esitetty valuuttakertoimilla ja valuuttarahastonormatiiveilla sekä rahoituksella tapahtuva ulkomaankaupan ohjaus - jos sitä käytetään - pätee toistaiseksi vain kaupan siihen osaan, josta yritykset periaatteessa itse päättävät, eli valtiontilaukset ja muut toimitussopimukset ylittävän tuotannon vientiin ja valuuttarahastovaroin tapahtuvaan tuontiin. Tällä hetkellä niiden merkitys on vielä hyvin pieni.

2.2 Kaupankäynti

2.2.1 Tuonti

Tuonti tapahtuu joko valtion keskitetyin valuuttavaroin tai yritysten valuuttarahastovaroin. Kumpaakin tuontia hoitavat omien tuotenimikkeittensä kauppaan erikoistuneet ulkomaankauppaorganisaatiot, jotka toimivat joko ulkomaantalousministeriön tai jonkin muun keskusviraston alaisuudessa tai ns. suorin ulkomaankauppaoikeuksin yritysten ja toimialaministeriöiden alaisuudessa.

Valtaosa tuonnista hoidetaan vielä keskitetyin varoin kuten ennenkin (F 11/87). Päämääränä kuitenkin on, että yritykset tulevaisuudessa alkavat toimia valuuttaomarahoituksen periaatteella, eli että ne viennistä ansaitsemillaan valuuttavaroilla kattavat valuuttamenonsa.

Valuuttarahastovaroin yritys voi länsimaista ostaa tavaroita ainoastaan tuotantotoimintaansa ja sen kehittämistä varten. Sosialistisista maista se voi ostaa myös terveydenhoitoon, kulttuuriin ja urheiluun liittyviä tavaroita työntekijöitään varten.

Heinäkuun alusta 1988 voimaan astuneen osuuskuntalain mukaan osuuskunnilla on mahdollisuus saada oikeus itsenäiseen ulkomaankauppaan. Ne voivat myös käydä ulkomaankauppaa olemassa olevien ulkomaankauppaorganisaatioiden kautta. Osuuskunnat saavat pitää valuuttatulonsa itse sen jälkeen kun niistä on suoritettu säädetyt maksut valtiolle. Valuutallaan ne voivat tuoda tavaroita tuotantotoimintaansa varten ja myös jäsentensä kulttuuri- ja sosiaalisiin tarpeisiin (P 8.6.88).

Näin ainakin periaatteessa osuuskunnilla on ulkomaankaupassaan enemmän liikkumatilaa kuin mitä vuoden 1988 alusta voimaan astunut laki valtionyrityksille antaa: Osuuskunnat saavat pitää valuuttatuloistaan ehkä suuremman osan kuin valtionyritykset (riippuu osuuskuntien valtiolle suorittamien maksujen suuruudesta) ja ne voivat tuoda markkinatalousmaista muitakin tavaroita kuin tekniikkaa tuotantotoimintaansa varten.

2.2.2 Vienti

Vienti tapahtuu joko valtiontilausten perusteella eli aiempaan tapaan sitovina keskitetysti annettuina suunnitelmatehtävinä tai yritysten ylimääräisen, suunnitelmatavoitteet ylittävän tuotannon vientinä. Kummassakin tapauksessa kauppa hoidetaan joko keskitetysti toimivien ulkomaankauppaorganisaatioiden kautta tai yritysten ja toimialaministeriöiden yhteydessä suorin oikeuksin toimivien ulkomaankauppaorganisaatioiden kautta.

Yritysten toimintaa ohjaavat paljolti valtiontilaukset, jotka kattavat vielä toistaiseksi valtaosan yritysten tuotannosta. Valtiontilaukset käsittävät myös vientiin menevät tuotteet eli nk. peruskaupan, joka aiemmin muodostui suunnitelmissa määrätyistä sitovista toimituksista. Suurin osa viennistä, myös koneiden ja laitteiden kaupasta, toteutetaan yhä valtiontilausten puitteissa siten, että toimialaministeriöille annetaan suunnitelmissa vientitehtävät, jotka ne jakavat alaisuudessaan toimiville yrityksille. Yritykset saavat sitovat vientitehtävät samalla tavoin kuin aiemminkin, nyt vain valtiontilausten muodossa. Tarkoituksena on talousuudistuksen edetessä lisätä yritysten itsenäisesti aikaansaaman viennin osuutta.

Myös suorat ulkomaankauppaoikeudet saaneiden yritysten viennistä valtaosa menee valtiontilausten perusteella, mikä johtuu valtiontilausten hallitsevasta osuudesta yritysten tuotannossa. Ko. vienti on niiden suunnitelmissa sitovana tavoitteena.

Valtiontilausten ja muiden toimitussopimusten yli tuottamaansa ylimääräistä tuotantoa yritys voinee periaatteessa (ei kuitenkaan käytännössä) viedä vapaasti ja kartuttaa siten valuuttarahastoaan. Ylimääräinen vienti on vielä pitkään pientä, koska yritysten voimavaroja sitovat suuret valtiontilaukset ja niillä on vaikeuksia raaka-aineiden ja muiden panosten hankkimisessa ylimääräistä tuotantoaan varten (MN 4/88).

On epäselvää, sisältyykö yritysten ylimääräinen, valtiontilaukset ja toimitussopimukset ylittävä vienti koko kansantaloutta koskevaan vientisuunnitelmaan ja millä tarkkuudella. Keskusjohto päättänee ainakin jossain laajuudessa ylimääräisestä viennistä asettaessaan vientisuunnitelmassa viennin maittaisen tai valuuttaryhmittäisen jakauman.

Ministeriöiden ulkomaankauppayhtymät, joiden valvonnassa yritysten ulkomaankauppafirmat toimivat, koordinoivat tuotteiden hintatasoa, (ilmeisesti myös silloin, kun kauppaa käy yrityksen oma ulkomaankauppafirma) ja niiden hyväksyminen voi olla tarpeen kaupan toteuttamiseksi. Hintalimiiteillä ja viennin tehokkuusnormatiiveilla voidaan valvoa viennin hinnoittelua (VT 1/88). Jos tuottajayrityksellä ei ole suoria ulkomaankauppaoikeuksia, saattaa sillä kuitenkin periaatteessa olla mahdollisuus vaikuttaa ulkomaankauppahintaan antamalla siitä ohjeita kauppaa toteuttavalle ulkomaankauppaorganisaatiolle.

Tuotantoyrityksen ja ulkomaankauppaorganisaation välinen suhde on muuttumassa komissiosuhteeksi, jossa osapuolet tekevät sopimuksen ulkomaankauppatoimen suorituksesta. Ulkomaankauppayhtymien on tarkoitus siirtyä toimimaan täydellä tulosvastuulla, jolloin niiden tulot muodostuvat komissiomaksuista, joilla taataan ulkomaankauppaorganisaation kiinnostus kaupan toteuttamiseen. Järjestelmää ollaan parhaillaan suunnittelemassa; erilaisilla normatiiveilla, joihin vaikuttavat mm. kaupan koko sekä tuotteen ja markkinoiden ominaisuudet, lasketaan komission suuruus. Ulkomaankauppaorganisaatioiden monopoliasema omien tuotenimikkeittensä suhteen saattaa kuitenkin vaikeuttaa niiden toiminnan tehostamista.

2.3 Tulevaisuudennäkymät

Nyt kulumassa oleva aika seuraavaan vuonna 1991 alkavaan viisivuotissuunnitelmaan asti on siirtymäkautta, jonka aikana hahmotellaan uuden viisivuotiskauden alusta voimaan saatettavia muutoksia. Ulkomaankauppajärjestelmän muutosprosessi on vasta meneillään, eikä kaikkia uudistuksia ole vielä toteutettu tai ehkä edes hahmoteltu. Muutoksista on vaikea sanoa, mitkä niistä ovat vain väliaikaisiksi tarkoitettuja ja mitkä puolestaan pysyviä. Talousuudistuksen edetessä saatetaan myös muuttaa jo tehtyjä uudistuspäätöksiä saatujen kokemusten myötä. Tämän vuoksi ei ulkomaankauppajärjestelmän toiminnasta 1990-luvulla voi sanoa mitään kovin varmaa.

Aiemman järjestelmän vastustus, mm. toimialaministeriöiden haluttomuus luovuttaa määräysvaltaansa yrityksille, voi tehokkaasti ehkäistä uudistuksia. Huomioon on otettava myös Neuvostoliiton tarkasti säädellyn hallintomallin syväänjuurtuneisuus. Säännöksiä sovelletaan erittäin tiukasti, ja uudistuksen myötä tulleita uusia määräyksiä toteutetaan yhdessä vanhojen kanssa tai entisillä periaatteilla, jolloin vapautumista ei lyhyellä tähtäyksellä aina tapahdu ollenkaan.

Mikäli uudistukset jatkuvat, tulee suorien ulkomaankauppaoikeuksien määrä lisääntymään sitä mukaa kun toimialaministeriöt ja yritykset kasvattavat vientiään ja luovat edellytyksiä toimia itsenäisesti ulkomaanmarkkinoilla. Suorat ulkomaankauppaoikeudet oli kuluvan vuoden heinäkuun alkuun mennessä saanut 55 ministeriötä ja virastoa sekä yli sata yritystä (P 24.7.88). Uudistuksen alussa vuonna 1987 sai noin 20 ministeriötä ja 70 yritystä suorat ulkomaankauppaoikeudet. Oikeuksien lisääntyminen ei kuitenkaan enää liene nopeaa. Yrityksiä, joilla on edellytykset ulkomaankauppansa merkittävään kasvattamiseen ja sen itsenäiseen hoitoon, ei nykyoloissa Neuvostoliitossa jo oikeudet saaneiden lisäksi oletettavasti ole monia. On jopa kuulunut valituksia siitä, että liian pienet tuottajat ovat saaneet ulkomaankauppaoikeuksia, eikä niillä ole resursseja kaupan hoitoon.

Valuuttarahastojen määrä on myös kasvamassa ja oletettavasti niiden käyttövapautta ajan myötä lisätään. Jotta rahastot toimisivat vientiä kannustavasti, on yritysten saatava täysi vapaus valuuttavarojen käyttöön.

Eriytettyjen valuuttakerrointen tulevaisuus näyttää epävarmalta. Jo alusta lähtien ne on saatettu katsoa vain väliaikaiseksi ratkaisuksi realistisiin valuuttakursseihin ja ruplan vaihdettavuuteen vähittäin siirryttäessä. Niiden käytön hankaluudet ja epäonnistuminen tavoitteiden saavuttamisessa ovat tulleet esille heti järjestelmän käyttöönotosta alkaen.

Vaikeuksien seurauksena saatetaan ruplan todelliseen vaihtokurssiin siirtymistä nopeuttaa. Toisena vaihtoehtona on yhä suurempi kerrointen eriyttäminen tuotteittain ja tuottajittain sekä järjestelmän soveltaminen vain rajoitetulla alueella ulkomaankaupassa, mikä käytännössä tarkoittaa yritysten taloudellisen toiminnan varmistamista erityisjärjestelyin. Lopputulos on tällöin sama kuin ennen kerrointen käyttöönottoa, eikä yritysten kiinnostukselle taloudellisesti kannattavaa vientiä kohtaan edelleenkään ole riittäviä kannustimia.

Oletettavaa kuitenkin lienee, että valuuttakerroinjärjestelmää tullaan kehittämään siten, että kertoimia asteittain vähennetään muutamaan valuuttakohtaiseen ja toimialakohtaiseen kertoimeen. Lehdistössä käydyissä keskusteluissa on esitetty, että myöhemmin siirryttäisiin yhteen ainoaan valuuttakurssiin, jonka vaikutuksia yksittäisten yritysten tulokseen mahdollisesti korjaisi normatiivin mukainen valtion tuki yritykselle tai yrityksen tilitys valtiolle. Yhtenä vaihtoehtona on mainittu erillisten kerrointen säilyttäminen eri valuuttaryhmille (EG 7/88, 20/88, 25/88, VT 4/88, DiK 6/88). Lähiajan kehitysehdotuksissa korostuu kuitenkin edelleen hallinnollinen päätöksenteko ja yritysten toiminnan ja viennin tukeminen.

Jotta ulkomaankaupan uudistukset täyttäisivät tehtävänsä viennin kasvattajina, on talousuudistuksen muiden osien toteuduttava. Hintasuhteita kotimaanmarkkinoilla on lähennettävä maailmanmarkkinahintoihin ja käyttöön on otettava realistiset valuuttakurssit luke-

mattomien eri kerrointen tilalle, jotta ulkomaankauppaa voitaisiin arvioida ja käydä taloudellisin perustein. Vientituotannon panosten varmistaminen ylimääräisen viennin osalta vaatii tuotantovälineiden ja raaka-aineiden tukkukauppaan siirtymistä nykyisestä jakelujärjestelmästä. Kiinnostus vientiin voi kasvaa vain, jos yritykset ovat todella tulosvastuullisia, jolloin vienti on yksi yrityksen tulonlähteistä. Todellinen tulosvastuu puolestaan edellyttää yritysten rahoitusjärjestelmän muuttamista luototukseen perustuvaksi aiemman suoran budjettirahoituksen sijasta.

Kaikki edellä esitetyt talouden uudistukset on virallisesti asetettu päämääriksi. Kesäkuussa 1987 hyväksytyssä taloushallinnon uudistusohjelmassa asetettiin tavoitteeksi kaikkien yritysten siirtyminen täyteen tulosvastuuseen vuosina 1988 - 1989 ja suunnittelu-, hinta-, rahoitus- ja tukkukauppajärjestelmien periaatteellinen uudistaminen 13. viisivuotiskauden alkuun eli vuoteen 1991 mennessä. Ruplan jonkinasteiseen vaihdettavuuteen pyritään 1990-luvulla.

Asetetut aikarajat ovat hyvin tiukkoja, ja ilmeisesti niitä onkin nyt siirretty myöhemmäksi 1990-luvun puolivälin tienoille. Todellisia syvällekäyviä muutoksia ulkomaankaupan järjestelmään saataneen odottaa ainakin siihen asti, tällä välin ulkomaankauppajärjestelmä toiminee käytännössä suurelta osin entiseen tapaan.

Mahdollista on, että vielä ei ole tuotu esiin ulkomaankauppajärjestelmän vapautumisen lopullista laajuutta. Mikäli edellä mainitut syvällekäyvät talouden uudistukset toteutuvat koko laajuudessaan, on aihetta olettaa, että ulkomaankauppaa tullaan vapauttamaan paljon nyt esitettyä enemmän.

3 CLEARINGJÄRJESTELMÄ NEUVOSTOLIITON UUDISTUVASSA ULKOMAANKAUPASSA

Clearingjärjestely, joka edellyttää kaupan kahdenkeskistä tasapainottamista, on ilmeisesti sopinut Neuvostoliiton tiukan keskitettyyn ja suunnitelmilla hallinnoituun ulkomaankauppajärjestelmään ja koko kansantalouden suunnitelmalliseen toimintaan melko hyvin.

Clearingjärjestely saattaa sitä vastoin olla periaatteessa ristiriidassa vuoden 1987 alusta toimeenpantujen ulkomaankauppajärjestelmän muutosten kanssa tai ainakin sopia uuteen järjestelmään huonommin kuin vaihdettavilla valuutoilla käytävä ulkomaankauppa. Haittaavia piirteitä uudistuksessa voivat olla hajautetut toiminnot eli yritysten suorat ulkomaankauppaoikeudet sekä yritysten valuuttarahastoihin kertyvän clearingvaluutan käyttömahdollisuus vain yhdessä maassa.

Clearingvaluuttaan sovellettavan valuuttakertoimen epäedullisuus vaihdettavien valuuttojen kertoimiin verrattuna on puolestaan hallinnollisesti päätetty toimenpide, joka ei sinänsä johdu clearingin sopimattomuudesta järjestelmään, vaan siitä, että clearingvaluuttaa ei pidetä yhtä arvokkaana kuin muita valuuttoja.

3.1 Kaupan kohdentuminen

Keskusjohtoisesti ohjataan ilmeisesti edelleen kaupan yleistä maajakaumaa myös yritysten itse ansaitsemien valuuttojen ja suorat ulkomaankauppaoikeudet omaavien yritysten osalta.

Clearingmaihin suuntautuvan kaupan tasosta päätettäneen keskusjohtoisesti samalla kun ulkomaankaupan maaryhmittäinen jakauma (sosialistiset / markkinatalous- / kehitysmaat) lyödään lukkoon. Näin asetetaan clearingkaupan perustaso, jonka toteutuminen taataan

valtiontilauksilla. Clearingkaupan tason turvaaminen on tuotu julki ulkomaankauppauudistusta koskevassa NKP:n keskuskomitean ja Neuvostoliiton ministerineuvoston päätöksessä (EG 41/87). Tätä voidaan pitää osoituksena siitä, ettei uudistuksessa ole tarkoitus antaa yrityksille täyttä päätösvaltaa ulkomaankaupassa ja ettei pelkästään taloudellisia keinoja käytetä yritysten ohjailussa tulevaisuudessakaan, vaan kaupan suuntaamisesta päämäärien mukaiseksi huolehditaan myös keskitetysti antamalla sitovia vientitehtäviä.

Ylimääräistä tuotantoaan yritykset voivat viedä ylitse keskitetysti asetetun kaupan perustason. Yritysten kiinnostus ylimääräiseen vientiin clearingmaahan riippuu ko. vientiin sovellettavista valuuttakertoimista ja valuuttarahastonormatiiveista sekä clearingvaluutan käytön houkuttelevuudesta. Ylimääräinen vienti tullee vielä lähivuosina olemaan hyvin pientä perusvientiin verrattuna.

Joissakin lehtikirjoituksissa on viitattu erityisjärjestelyihin, joilla taataan ulkomaankauppaorganisaatioiden kiinnostus sellaisten kauppojen toteuttamiseen, jotka ovat yleisten normatiivien mukaisesti laskien tappiollisia, mutta jotka perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin. Tällaisessa tiettyjen maiden kanssa käytävässä kaupassa olisi otettava käyttöön erityisiä kannustavia normatiiveja (VT 10/87, 3/88). Tällä saatetaan tarkoittaa kauppaa mm. clearingmaiden kanssa.

Epäselvää on, miksi clearingkauppaa keskusjohtoisesti yhtäältä tuetaan asettamalla sille tietty taso, jonka saavuttaminen varmistetaan valtiontilauksilla, kun se toisaalta saatetaan vaihdettavavaluutakauppaa heikompaan asemaan alempien valuuttakerrointen kautta. Clearingkaupan pitäminen tietyllä tasolla on poliittisesti tehty päätös, menettelyn jatkuvuudesta ei ole takeita kovin pitkälle tulevaisuuteen.

3.2 Uudistusten vaikutukset

Suorat ulkomaankauppaoikeudet

Varsinaista päätöksentekoa on ulkomaankaupan uudistuksessa hajautettu hyvin vähän, joten clearingjärjestelyn asema ei menettelytapojen puolesta liene vaikeutunut.

Vienti ja tuonti on tiedettävä noin vuotta etukäteen, jotta se saadaan mukaan vuosisuunnitelmaan. Tämä pätee kaikkeen kauppaan oli se sitten yrityksen suorin ulkomaankauppaoikeuksin tai erikoistuneiden ulkomaankauppaorganisaatioiden kautta tapahtuvaa. Ulkomaankaupan suunnitelmia valmisteltaessa toimialaministeriöt tai ulkomaantalousministeriö keräävät yrityksiltä vienti- ja tuontiehdotukset, joiden pohjalta suunnitelmat laaditaan. Näiden avulla laadittaneen myös clearingmaiden kanssa käytävän kaupan tavaranvaihtopöytäkirjojen vienti- ja tuontilistat.

Valuuttarahastot

Mikäli omia valuuttoja saaneet yritykset todella voivat vapaasti päättää, mihin valuuttansa käyttävät, on clearingjärjestelmän puitteissa käytävä kauppa epäedullisemmassa asemassa kuin vapaavaluuttakauppa. Tällöin yritykset ilmeisesti ohjaavat vientiään mieluummin vapaavaluuttamaihin. (Tämä koskee toistaiseksi lähinnä vain ylimääräistä kauppaa.)

Clearingvaluutan käyttörajoitteen aiheuttama haitta pienenee, jos valuuttojen vaihto valuuttatileillä sallitaan, kuten eräiden tietojen mukaan on tapahtumassa (olettaen, että myös clearingvaluuttoja voidaan vaihtaa). Tällä hetkellä eri yritykset ainakin periaatteessa jo voivat yhdistää valuuttarahastonsa varoja ja antaa niitä lainaksi muille yrityksille. Myös ehdotuksia yritysten välisistä valuuttamarkkinoista on näkynyt lehdissä. Kurssit markkinoilla muodostuisivat ehdotusten mukaan kysynnän ja tarjonnan perusteella (VT 6/88, EG 26/88).

Vaikka kaupassa Suomen kanssa vapaasti vaihdettavat valuutat olisivatkin periaatteessa mahdollisia, pystyisi keskusjohtoinen säätely esim. Vneshekonombankin kautta tapahtuvien maksujen valvonnan ja valuutansiirtolupien avulla edelleen varmistamaan, ettei niitä käytetä, jos niin halutaan. Tällainen on ollut tilanne jo aiemminkin, jolloin vaihdettavavaluuttamääräisiä maksuja suomalaisista tuotteista on jossain määrin sallittu, mutta ainoastaan kierrätettäessä ne kolmannen maan kautta, jonka kanssa Neuvostoliitto käy kauppa vaihdettavissa valuutoissa. Syytä menettelylle ei tiedetä.

Yritysten valuuttarahastovaroilla tapahtuvan tuonnin on oltava mukana vuosittaisissa tuontisuunnitelmissa eli tuonnista on ilmoitettava suunnitteluelimille sitä edeltävänä vuonna. Tuonti yrityksen clearingvaroin ei menettelytavoiltaan liene tätä monimutkaisempaa, myös siitä on ilmoitettava etukäteen, jotta tuonti saadaan mukaan tavaranvaihtopöytäkirjaan.

Jos yritykset saavat vapaasti vaihtaa valuuttoja keskenään, saattaisi se edellyttää, että tuontikauppoja yritysten omin valuuttavaroin voitaisiin solmia myös suunnitelmien ulkopuolella. Tällöinhän yritys ilmeisesti ensin panisi alulle tuontiprosessin ja vasta sopivimman toimittajan valittuaan vaihtaisi maksua varten valuuttaa.

Eriytetyt valuuttakertoimet

Valuuttakertoimilla Gosplan yhdessä ulkomaantalousministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa voi periaatteessa vaikuttaa ulkomaankaupan suuntautumiseen eri maihin tai maaryhmiin, sillä kertoimet vaikuttavat tulosvastuulla toimivien yritysten tulojen suuruuteen.

Yksittäisen yrityksen clearingitse käymään kauppaan on valuuttakertoimilla vaikutusta sikäli kun ko. kertoimet viennissä ovat vaihdettavien valuuttojen kertoimia pienempiä. Ne tekevät tästä kaupasta vähemmän houkuttelevaa kuin muusta kaupasta, koska yrityksen ruplamääräiset tulot ovat pienemmät. Keskusjohto päättää kaupan yleisestä kohdentumisesta ja huolehtii erityisjärjestelyin clearingkaupan tur-

vaamisesta tiettyyn perusmäärään asti. Pienempi kerroin vaikuttaa tällöin haittaavasti lisäkaupan syntymiseen, joka riippuu vain yritysten omasta aktiivisuudesta. Jos myös tuonnissa clearingvaluutan kerroin on alempi kuin vaihdettavilla valuutoilla, kompensoi se tilannetta ruplamääräisen tuonnin clearingmaasta tullessa halvemmaksi. Varmaa tietoa valuuttakerrointen keskinäisestä suhteesta viennissä ja tuonnissa ei kuitenkaan ole.

Vaikka valuuttakerrointen vientiä suuntaava ja kannustava vaikutus lienee vielä hyvin pieni tuotantolaitoksissa, joille kotimaan tuotanto on tärkeintä, saattaa niiden merkitys ulkomaankauppaorganisaatioille näiden saamien komissiopalkkioitten kautta olla suurempi (olettaen, että valuuttakertoimia käytetään myös ulkomaankauppaorganisaatioiden toiminnassa, eikä vain laskutuksessa tuottaja- tai käyttäjäyrityksen kanssa). Ulkomaankauppahtymien ja -firmojen tulos muodostuu ainakin periaatteessa kokonaan ulkomaankaupasta ja niidenkin toimintaa ollaan saattamassa tulosvastuun pohjalle.

Clearingvaluutan alhaisen kertoimen vaikutus näkyy matkailussa, jossa clearingvaluuttahinnat ovat nousseet. Matkailussa on tullut esiin muita aloja aiemmin kapasiteettirajoitus. Kysyntää on huomattavasti tarjontaa enemmän, ja tällaisessa tilanteessa eri valuuttaryhmät kilpailevat keskenään.

Tuotantotoiminnassa kapasiteettirajoituksen vastaantulo ei liene lähivuosien asia. Ongelmia neuvostoliittolaisilla yrityksillä tulee olemaan enemmänkin tuotteidensa laadun ja palvelun saattamisessa maailmanmarkkinatasolle sekä myyntiorganisaatioiden rakentamisessa. Nämä ongelmat saattavat olla helpommin ratkottavissa Suomen kanssa, jonne kone- ja laiteviennistä on jo kokemusta.

Suunnittelu

Jos ulkomaankaupan vuosisuunnitelmista koko kansantalouden tasolla Neuvostoliitossa luovutaan, kuten vuoden 1991 alusta on tarkoitus tehdä, on sillä vaikutuksensa clearingitse käytävän kaupan hallinnointiin. Vuosittaisia tavaranvaihtopöytäkirjoja varten olisi silloin tuonti- ja vientitiedot koottava erikseen. Tämä voisi tapahtua joko toimialaministeriöiden tai suoraan ulkomaantalousministeriön välityksellä.

Samoin ongelmia saattaa syntyä, mikäli ulkomaankauppaa aletaan suunnitella nykyistä karkeammin esim. siten, että yritysten ei tarvitse ilmoittaa vuosittain tarkkoja ehdotuksia omin valuuttavaroin tapahtuvasta tuonnistaan tai ylimääräisestä viennistään (keskitetysti rahoitetusta tuonnistahan ne ilmeisesti tehdään samalla kun niistä tehdään ehdotus toimialaministeriölle, ja valtiontilauksina toteutettava vienti annetaan sitovana tehtävänä yrityksille). Ratkaisuna tuonnissa saattaisi olla kiintiön asettaminen yritysten omin valuuttavaroin tapahtuvalle tuonnille clearingmaasta. Kiintiön suuruus riippuisi viennistä ansaittujen valuuttarahastovarojen suuruudesta, ja se määrittäisi ostojen ylärajan kunakin vuonna ilman nimikekohtaista jaottelua. Valuuttarahastovarojen suuruuden arviointi saattaisi kuitenkin tuottaa hankaluuksia.

Kuluvan vuoden tavaranvaihtopöytäkirjassa Suomen ja Neuvostoliiton välisessä kaupassa on kiintiö yritysten itse ansaitsemin varoin toteutettavalle tuonnille.

3.3 Lopuksi

Neuvostoliiton ulkomaankauppajärjestelmän uudistukset ovat niin rajoitettuja, ettei niillä ainakaan nyt nähtävissä olevassa laajuudessa tule olemaan paljon vaikutusta ulkomaankaupan päätöksentekoon myöskään clearingkaupan kannalta. Tällä hetkellä näyttäisi siltä, että clearingjärjestelmän puitteissa käytävä kauppa ei joudu vapaavaluuttakauppaan verrattuna aiempaa epäedullisempaan asemaan.

Mikäli ulkomaankauppaa aletaan Neuvostoliitossa radikaalisti vapauttaa, niin että yritykset saavat todella itsenäistä päätösvaltaa kaupankäynnissään eikä niiden päätöksiin pyritä vaikuttamaan keskusjohdon ohjauskeinoilla, tulee clearingkauppa ostojen sitovuuden vuoksi vähemmän kiinnostavaksi yrityksille, ja myös sen hallinnointi hankaloituu. Näin pitkälle menevä vapautuminen toteutuu ilmeisesti vasta silloin, kun siirrytään realistisiin valuuttakursseihin ja ruplan vaihdettavuuteen ja kun talousuudistuksen muut osat ovat toteutuneet. Uudistusten Neuvostoliitossa edettyä näin pitkälle lienee myös clearingjärjestelmä jo lopetettu periaatteiltaan vanhanaikaisena.

LÄHTEET

BURENIN, V.A. i V.I. POTAPOV (1987) Organizatsija upravlenija vneshne-ekonomitsheskimi svjazjami SSSR.

IVANOV, Ivan D. (1987) Restructuring the Mechanism of Foreign Economic Relations in the USSR / Soviet Economy 3/87.

MUHIN, A.F. i Ju. A. GRIGOR'JEV (1988) Utshet vo vneshnei torgovle SSSR.

Lisäksi artikkeleita lehdistä:

Vneshnjaja Torgovlja (VT)
Voprosy Ekonomiki (VE)
Den'gi i kredit (DiK)
Izvestija (I)
Moskovskije Novosti (MN)
Pravda (P)
Finansy SSSR (F)
Ekonomitsheskaja Gazeta (EG)
Ekonomitsheskije Nauki (EN)

SUOMEN PANKIN KESKUSTELUALOITTEITA

ISSN 0785-3572

1/88 ESKO AURIKKO Korko- ja valuuttakurssijousto talouden sopeutumisessa. 1988. 43 s. (ISBN 951-686-144-X)

2/88 PAAVO PEISA ja MARKKU PULLI Yritysten verotus ja tuloksentasaus: Tilinpäätöksen määräytyminen ja kuluvaraston riittävyys. 1988. 32 s. (ISBN 951-686-145-8)

3/88 JUHA TARKKA and ALPO WILLMAN Exports and imports in the BOF4 quarterly model of the Finnish economy. 1988. 34 s. (ISBN 951-686-146-6)

4/88 ERKKI KOSKELA and MATTI VIRÉN Dynamics of the demand for money and uncertainty: the U.S. demand for money revisited. 1988. 30 s. (ISBN 951-686-147-4)

5/88 ARI LAHTI and MATTI VIRÉN Rational expectations in a macromodel: some comparative analyses with Finnish data. 1988. 28 s. (ISBN 951-686-148-2)

6/88 JOHNNY ÅKERHOLM External adjustment in small open economies - some recent experience. 1988. 33 s. (ISBN 951-686-149-0)

7/88 HELKA JOKINEN Pääomanliikkeiden kustannuksiin vaikuttavat säädökset. 1988. 27 s. (ISBN 951-686-150-4)

8/88 ALPO WILLMAN Devaluation expectations and speculative attacks on the currency. 1988. 33 s. (ISBN 951-686-151-2)

9/88 JUHANI RAATIKAINEN ja HEIKKI SOLTTILA Suomalaisten yritysten käyttäytyminen valuuttojen termiinimarkkinoilla. 1988. 27 s. (ISBN 951-686-152-0)

10/88 HANNELE KUOSMANEN - ILMO PYYHTIÄ - REIJO SIISKONEN The KTKV model of the economics department of the Bank of Finland. A semiannual model for forecasting world economic prospects. 1988. 85 s. (ISBN 951-686-153-9)

11/88 CHRISTIAN C. STARCK How are the key Finnish market interest rates determined?. 1988. 23 s. (ISBN 951-686-154-7)

12/88 ESKO AURIKKO Rational exchange rate and price expectations under different exchange rate regimes in Finland. 1988. 30 s. (ISBN 951-686-156-3)

13/88 MATTI VIRÉN Interest rates and budget deficits: cross-country evidence from the period 1924 - 1938. 1988. 17 s. (ISBN 951-686-158-X)

14/88 JUHA TARKKA - ALPO WILLMAN - CHRIS-MARIE RASI Production and employment in the BOF4 quarterly model of the Finnish economy. 1988. 41 s. (951-686-159-8)

15/88 ANNE KERTTULA - ANNE MIKKOLA Monetary policy and housing prices. 1988. 27 s. (951-686-160-1)

16/88 MATTI VIRÉN Determination of interest rates in small open economies: a review of recent evidence. 1988. 33 s. (ISBN 951-686-161-X)

17/88 ALPO WILLMAN If the markka floated: simulating the BOF4 model with fixed and floating exchange rates. 1988. 40 s. (ISBN 951-686-163-6)

18/88 PERTTI HAAPARANTA Customs unions and national budgets. 1988. 17 s. (ISBN 951-686-164-4)

19/88 AMY SKOLNIK The EC internal market: an "economic United States" of Europe. 1988. 30 s. (ISBN 951-686-165-2)

20/88 TIMO TYRVÄINEN Wages and employment in a uniozed economy: practical implications of theoretical considerations in the context of Finland. 1988. 46 s. (ISBN 951-686-167-9)

21/88 PERTTI HAAPARANTA - CHRISTIAN STARCK - JOUKO VILMUNEN Kasvavien työtulojen odotukset vähentävät kotitalouksien säästämistä. 1988. 24 s. (ISBN 951-686-168-7)

22/88 KERSTIN HEINONEN Raha- ja valuuttamarkkinoiden vakaus EMS-maissa. 1988. 33 s. (ISBN 951-686-169-5)

23/88 SEIJA LAINELA Neuvostoliiton uudistuva ulkomaankauppajärjestelmä ja sen vaikutukset clearingkauppaan. 1988. 36 s. (ISBN 951-686-170-9)