

**EUROOPA LIIDUGA LIITUMISE MÕJU EESTI
MAJANDUSPOLIITIKALE**

**DIE INTEGRATION DER EUROPÄISCHEN UNION
UND IHRE WIRKUNGEN AUF DIE
WIRTSCHAFTSPOLITIK ESTLANDS**

**EFFECT OF ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION
ON THE ECONOMIC POLICY OF ESTONIA**



1984–2002

TARTU ÜLIKOOL
Majanduspoliitika õppetool

UNIVERSITÄT TARTU
Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik

UNIVERSITY OF TARTU
Chair of Economic Policy

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL
Regionaalpoliitika õppetool

TECHNISCHE UNIVERSITÄT TALLINN
Lehrstuhl für Regionalpolitik

TALLINN TECHNICAL UNIVERSITY
Chair of Regional Policy

LEIPZIGI ÜLIKOOL
Majanduspoliitika instituut

UNIVERSITÄT LEIPZIG
Institut für Wirtschaftspolitik

UNIVERSITY OF LEIPZIG
Department of Economic Policy

KIELI RAKENDUSKÕRGKOOL
Rahvamajandusõpetuse ja majanduspoliitika
instituut

FACHHOCHSCHULE KIEL
Institut für Volkswirtschaftslehre und
Wirtschaftspolitik

UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES OF KIEL
Department of Macroeconomics and Economic Policy

Konsultatsiooni- ja koolitusfirma
Firma für Unternehmensberatung und Weiterbildung
Firm for Consultations and Advanced Training
MATTIMAR
OÜ * GmbH * Ltd

EUROOPA LIIDUGA LIITUMISE MÕJU EESTI MAJANDUSPOLIITIKALE

X teadus- ja koolituskonverentsi ettekanded - artiklid
(Tartu - Värskas, 27.–29. juuni 2002)

DIE INTEGRATION DER EUROPÄISCHEN UNION UND IHRE WIRKUNGEN AUF DIE WIRTSCHAFTSPOLITIK ESTLANDS

Beiträge der X wissenschaftliche und ausbildende Konferenz
(Tartu - Värskas, 27.–29. Juni 2002)

EFFECT OF ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION ON THE ECONOMIC POLICY OF ESTONIA

Reports-papers of the X scientific and educational conference
(Tartu - Värskas, 27.–29. June 2002)



BERLIN VERLAG
Arno Spitz GmbH



MATTIMAR

BERLIN * TALLINN 2002

Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti majanduspoliitikale/
Die Integration der Europäischen Union und ihre Wirkungen auf die
Wirtschaftspolitik Estlands/
Effect of Accession to the European Union on the Economic Policy of Estonia. –
Berlin, Tallinn: Berlin Verlag A. Spitz, Mattimar, 2002

Käesolevas kogumikus avaldatud artiklid-ettekanded on eelretsenseeritud.
Alle Beiträge der vorliegenden Artikelsammlung wurden vor der Veröffentlichung
rezensiert.
The papers-presentations published in this collection are peer-reviewed.

KORRALDAJAD TÄNAVAD KONVERENTSI TOETAJAJD JA ABISTAJAJD!

Baltika AS
Eifodata OÜ
Flora Vara AS
Hansapanga Kindlustuse AS
Konrad-Adenauer-Stiftung
KPMG Estonia
Miniprint OÜ
Saku Õlletehase AS
Verband der Metall- und Elektro-Industrie Nordrhein-Westfalen e.V.
Värska Sanatoorium AS

© Autorid, Tartu Ülikool, Mattimar OÜ, 2002
© Esikaas ja üldkujundus: Mattimar OÜ, 2002
© Kirjastamine: BERLIN VERLAG Arno Spitz GmbH, MATTIMAR OÜ, 2002

ISBN 3-8305-0253-2, ISBN 9985-844-10-6

SISUKORD

Eelnevate konverentside ja kogumike loetelu (1984–2002)	10
Eessõna (Manfred O. E. Hennies ja Matti Raudjärv)	11
Vorwort (von Manfred O. E. Hennies und Matti Raudjärv)	14
Foreword (by Manfred O. E. Hennies and Matti Raudjärv)	18
I MAKROMAJANDUS- JA SOTSIAALPOLIITIKA	23
1. Anu Algoja Majanduspoliitilised võimalused säästmise mõjutamiseks: siirdemajanduse eripära	25
<i>Summary</i> Policies to promote savings in transition economy	33
2. Kairi Andresson, Karin-Liis Kapp Impordipoliitika Kesk- Ja Ida-Euroopa siirderiikides..	35
<i>Summary</i> Import policy in Central- and Eastern European transition countries.....	44
3. Riia Arukaevu Mehed ja naised eesti tööturul - kas soolise võrdõiguslikkuse poliitikat on tarvis?	45
<i>Summary</i> Women and men in the labour market in Estonia– is gender equality mainstreaming needed?	52
4. Raul Eamets Eesti tööturu paindlikkus Euroopa Liiduga liitumise kontekstis.....	54
<i>Summary</i> Flexibility of Estonian labour market in the context of EU accession	63
5. Jelena Hartšenko Estonian monetary system and banking development on way to the eurozone	65
<i>Kokkuvõte</i> Monetaarsüsteem ja panganduse areng Eestis eurotsooni teel	71
6. Manfred O. E. Hennies Arbeitszeitverkürzung als Maßnahme der Beschäftigungspolitik	72
<i>Kokkuvõte</i> Tööaja lühendamine tööhõivepoliitika meetmena	82
7. Ole Janssen, Armin Rohde Zum Zusammenhang zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit in Currency Board-Systemen	83
<i>Summary</i> Inflation and unemployment in Currency Board-Systems	98
8. Janno Järve Kuidas tõsta Eesti tööturu paindlikkust?.....	99
<i>Summary</i> How to improve the flexibility of Estonian labor market	107

9. Anneli Kaasa	Tulujaotus ja selle mõjutegurid Eestis kui siirderiigis.....	108
Summary	Income distribution and its influencing factors in Estonia as a transition country	115
10. Ülo Kaasik, Raoul Lättemäe	Eesti lühiajalise inflatsiooni empiiriline analüüs	117
Summary	Empirical analysis of short-run inflation in Estonia ...	124
11. Enn Listra, Kaja Lutsoja	Adjustments of index numbers for better measurement of the affects of the economic factors ...	126
Kokkuvõte	Majandusnähtuste mõju mõõtmistäpsuse tõstmine indeksite arvutusmeetodite korrigeerimisega	133
12. Katrin Männik	Technological development as one of the main factors competitiveness of Estonia	134
Kokkuvõte	Tehnoloogiline areng kui üks peamistest Eesti konkure mõjutavatest teguritest	141
13. Tiit Paas, Kaia Philips	Pikaajalised töötud Eesti tööturul: kas toetada passiivset kohanemist või aktiivset arengut?	143
Summary	Long-term unemployment in Estonia: to support passive adaptatation or active development?	150
14. Tiia Püss, Mare Viies	Sotsiaalse konvergensti aspekte Euroopa Liidus	151
Summary	Aspects of social convergence in the European Union	158
15. Ivar Raig	How will accession to the European Union influence Estonian economic policy? Alternative options and futures	159
Kokkuvõte	Kuidas ühinemine Euroopa Liiduga mõjutab Eesti majanduspoliitikat? Altrnatiivsed võimalused ja tulevikud	167
16. Martti Randveer	Majandusstruktuuri konvergenst	168
Summary	The convergence of economic structure	175
17. Janno Reiljan, Liina Kulu	Eesti pensionisüsteemi reformi majanduslikud aspektid Euroopa Liidu idalaienemise taustal	176
Summary	Economic aspects of the pension system reform in Estonia prior to joining the European Union	190
18. Marit Rõõm	Struktuurne tööpuudus Eestis	192
Summary	Structural unemployment in Estonia	199
19. Christopher Schumann	Measuring human capital – old and new approaches and their suitability for growth analysis of transition countries	200

	Zusammenfassung	Messung von Humankapital – alte und neue Ansätze und deren Eignung für Analysen von wirtschaftlichem Wachstum in Transformationsländern	207
20. Marge Sults		Kindlustunne kui Eesti majapidamissektori säästmist mõjutav tegur	209
	Summary	Uncertainty as a factor influencing households' saving behaviour in Estonia	216
21. Dorel Tamm		Tulukonvergennts Eestis Euroopa Liiduga ühinemise kontekstis	218
	Summary	Income convergence of Estonia in context of EU accession	225
22. Eve Tomson		Tollipoliitikast Eesti Vabariigis	226
	Summary	About customs policy in Estonia	233
23. Tiia Vissak		Some suggestions for shaping Estonian economic policy toward foreign direct investments	235
	Kokkuvõte	Soovitusi Eesti majanduspoliitika kujundamiseks otseste välisinvesteeringute suhtes	242
24. Ralph Wrobel		Kulturelle Faktoren im Transformationsprozess: die Entwicklung interner und externer Institutionen in den drei Baltischen Staaten	243
	Summary	Cultural factors in the transition process: the development of internal and external institutions in the three Baltic States	251
II STRUKTUURIPOLIITIKA			253
25. Kalle Ahi, Janek Uiboupin		A test of competition in Estonian banking market	255
	Kokkuvõte	Konkurentsi test Eesti pangandusturul	265
26. Raigo Ernits		Possibilities for self-sustaining development in post-socialist single-company industrial settlements: Estonian cases	266
	Kokkuvõte	Jätkusuutliku arengu võimalused siirderiikide monofunktsionaalsetes tööstusasulates Eesti kaasusanalüüside näitel	275
27. Grigori Fainštein, Natalja Lubenets		Development of regional specialisation in Estonia: empirical implications for new economic geography hypotheses	277

Kokkuvõte	Regionaalse spetsialiseerumise arengud Eestis: uue majandusgeograafia hüpoteeside empiiriline testimine	284
28. Mart Haruoja	Majanduspoliitilised soovitused Eesti mööblitootjate ekspordipotentsiaali tugevdamiseks liitumisel Euroopa Liiduga	285
Summary	Recommendations of economical policy for strengthen the export potential of Estonian furniture manufacturing companies in joining with EU	292
29. Helje Kaldaru	Regionaalsed tuluerinevused ja heaolu tasakaalustatud areng	293
Summary	Regional income differences and balanced welfare development	302
30. Ivo Karilaid, Kaido Kepp	Kindlustusjärelevalve rõhuasetustest kindlustusturu muutuste ja Euroopa Liiduga ühinemise taustal	303
Summary	Focus of insurance supervision in the light of changes of the insurance market and accession to European Union	310
31. Raissa Kokkotala	Regionaalse ebavõrdsuse probleemid ja trendid Euroopa Liidus	312
Summary	Problems and trends of regional inequality in European Union	318
32. Alar Kolk, Jaak Leimann	Eesti teadus- ja arendustegevuspoliitika arengusuunad Euroopa Liiduga ühinemisel	320
Summary	Estonian innovation policy trends in joining European Community	327
33. Jost W. Kramer	Zur Auswirkung bankinterner Ratingsysteme auf die Kreditvergabe – die Beispiele Deutschland und Estland	328
Summary	On the effects of banks' internal credit rating systems – the examples of Germany and Estonia	336
34. Ants Kukrus, Kristi Joamets	The implications of EU accession to Estonian gambling market	337
Kokkuvõte	Euroopa Liiduga ühinemise mõju Eesti hasartmängurule	343
35. Maris Leemets, Jüri Sepp	Elektrituru korralduse alternatiivsed valikud Eesti jaoks	345
Summary	Electricity market organisation: alternatives for Estonia	360
36. Olga Luštšik	The impact of the internet on securities market	363
Kokkuvõte	Interneti mõju väärtpaberiturule	370

37. Sulev Mäeltsemees	Regionalpolitik Estlands im Prozess der Eurointegration	372
Kokkuvõte	Eesti regionaalpoliitikast seondult euro-integratsiooniga	379
38. Matti Raudjärv	Mõned aspektid ja probleemid Eesti majanduse regionaalpoliitilisel uurimisel	380
<i>Zusammenfassung</i>	Einige Aspekte und Probleme über wirtschaftspolitik der Wirtschaftspolitik Estlands	394
39. Janno Reiljan, Kadi Timpmann, Katrin Olenko	Eesti kohalike omavalitsuste finantsolukord ja selle parandamise võimalused	396
Summary	Financial situation in Estonian local governments and proposals for the improvement	411
40. Heili Riik	Euroopa Liiduga ühinemise mõju Eesti piimatoodete hindadele	414
<i>Zusammenfassung</i>	Auswirkungen eines EU beitrages auf die Milchmarkt Preise in Estland	420
41. Rena Selliov, Andres Võrk	Eesti toiduainete nõudluse hinna- ja sissetuleku-elastsuste hindamine	422
Summary	Price and income elasticities of Estonian food demand	430
42. Uno Silberg	Integration with the European Union and Estonian agricultural trade policy	431
Kokkuvõte	Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti põllumajanduse kaubanduspoliitikale	439
43. Mart Sõrg	Panganduse tulukus siirderiikides on stabiliseerumas	440
Summary	Profitability of banking in transition countries is stabilizing	447
44. Viktor Trasberg	Omavalitsuste toetusfond ja tulud	448
Summary	Grants-in-aid and local government revenues	455
45. Elvi Ulst, Annika Jaansoo	Keskvalitsuse ja kohaliku omavalitsuse fiskaal-Suhete arengusuunad	457
Summary	Development of state-local fiscal relations	470
III MIKROMAJANDUSPOLIITIKA		471
46. Diana Eerma	Reguleerimisest majanduspoliitikas tegevuslubade ja litsentside näitel	473
Summary	Regulation in economic policy in case of action permits and licensis	481

47. Toomas Haldma,	Environmental contingencies of the management	
Kersti Meiesaar	reform in the Estonian health care institutions	483
Kokkuvõte	Eesti tervishoiuasutuste juhtimisreformi keskkonnategurid	496
48. Toomas		
Hinnosaar	Intellektuaalse omandi kaitse tarkvaratööstuses	497
Summary	Intellectual property protection in software industry ..	503
49. Henno Kallam,		
Ene Kolbre,	Ettevõtete valmisolek osalemiseks Euroopa Liidu	
Leili Möller,	ühtsel turul ja <i>acquis</i> rahvusliku programmi	
Anneliis Simson,	rakendamine	
Urve Venesaar		505
Summary	Readiness of enterprises for participation in the single market of the EU and the implementation of <i>acquis</i> national programme	512
50. Arvi Kuura	Võrgustikud ja klastrid kui majanduspoliitika kandjad	513
Summary	Networks and clusters as institutions of economic policy	520
51. Kaja Lutsoja,	Ühtse finantsarvestuse süsteemi olulisus majandus-	
Margus Lutsoja	poliitiliste otsuste langetamisel liitudes Euroopa Liiduga	521
Summary	The role of the common financial reporting system for economic policy in integration with the EU	528
52. Kirsti Melin	The entrepreneurial intentions and their background in Estonia and Finland – a comparative study in selected vocational schools	529
Kokkuvõte	Ettevõtlusega tegelemise soov ning selle tagamaad Ee- võrdlev uuring valitud kutseõppeasutustes	536
53. Jaanus Raim	Eesti kehv subjektiivne ärikliima kui välisvaluutade kõrge Eestimaise ostujõu peamine põhjus ning majanduspoliitika võimalused meie subjektiivse ärikliima parandamiseks	537
Summary	The causes of foreign currencies' high Estonian purchasing power, subjective business climate and political possibilities for improving it	544
54. Olev Raju	Eesti majanduspoliitika eksperiment ettevõtte	
	tulumaksu kaotamisega	545
Summary	Estonian's experiment in abolishing corporate income tax	551

55. Ele Reiljan	Ettevõtete eksporttegevuse ja tehnoloogilise taseme seosed Eestis	552
Summary	Interrelationships between export and state of technology in Estonian enterprises	561
56. Tõnu Roolah	The policy implications of Estonian inward-outward FDI connections	562
<i>Kokkuvõte</i>	Sissetulevate ja väljaminevate otseste välis-investeeringute seoste tugevdamine majandus poliitiliste meetmetega	569
57. Katrin Tamm	Huvigruppide teooria paikapidavus Eesti tööstus-ettevõtetes	570
Summary	Validity of stakeholder theory in Estonian manufacturing enterprises	577
58. Kulno Türk, Maive Suuroja	Internet use in enterprises (the case of <i>Smelink</i>).....	579
<i>Kokkuvõte</i>	Interneti kasutamine ettevõtetes (<i>Smelink</i> näitel).....	591
59. Lia Vensel, Vello Vensel	About the operation of social networks in Estonian economy	592
<i>Kokkuvõte</i>	Sotsiaalsete võrgustike toimimisest Eesti majanduses	599
* * *		
Matti Raudjärv, Jüri Sepp	Majanduspoliitika kümme konverentsi kui osa Eesti majandusteadusest ja akadeemilisest majandus-haridusest	601
Matti Raudjärv, Jüri Sepp	Ten conferences on economic policy as a part of Estonian economic science and academic economic education	610

- | | | |
|--|--------|---|
| I | (1984) | Ühiskondliku tootmise intensiivistamise probleemid Eesti NSV-s |
| II | (1994) | Majandusteadus ja majanduspoliitika Eesti Vabariigis |
| III | (1995) | Majanduspoliitika teooria ja praktika Eesti Vabariigis |
| IV | (1996) | Aktuaalsed majanduspoliitika küsimused Euroopa Liidu riikides ja Eesti Vabariigis /I ja II/
Aktuelle wirtschaftspolitische Fragen in den Ländern der Europäischen Union und in der Republik Estland /I und II/
Topical Problems of the Economic Policy in the Member States of the European Union and the Republic of Estonia /I and II/ |
| V | (1997) | Eesti Vabariigi majanduspoliitika ja integreerumine Euroopa Liiduga
Die Wirtschaftspolitik der Republik Estland und die Integration mit der Europäischen Union
Economic Policy of the Republic of Estonia and Integration with the European Union |
| VI | (1998) | Eesti Vabariigi integreerumine Euroopa Liiduga – majanduspoliitika eesmärgid ja abinõud
Die Integration der Republik Estland mit der Europäischen Union – Ziele und Mittel der Wirtschaftspolitik
Integration of the Republic of Estonia into the European Union – Goals and Instruments of Economic Policy |
| VII | (1999) | Eesti Vabariigi majanduspoliitika ja Euroopa Liit
Wirtschaftspolitik der Republik Estland und die Europäische Union
Economic Policy of the Republic of Estonia and the European Union |
| VIII | (2000) | Eesti Vabariigi majanduspoliitika tulemuslikkus ja Euroopa Liit
Wirksamkeit der Wirtschaftspolitik der Republik Estland und die Europäische Union
Effectiveness of the Economic Policy of the Republic of Estonia and the European Union |
| IX | (2001) | Harmoniseerimine ja vabadus Eesti Vabariigi majanduspoliitikas integreerumisel Euroopa Liiduga
Harmonisierung und Freiheit der Wirtschaftspolitik Estlands
Integrationsprozess
Harmonisation and Freedom in the Economic Policy of Estonia integrating with the European Union |
| Käesolev kogumik ja kümnes konverents: | | |
| X | (2002) | Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti majanduspoliitikale
Die Integration der Europäischen Union und ihre Wirkungen auf die Wirtschaftspolitik Estlands
Effect of Accession to the European Union on the Economic Policy of Estonia |

EESSÕNA

Selleaastane teadus- ja koolituskonverents toimub juba kümnendat korda, traditsioonikohaselt Tartus ja Värskas. Seekordse kohtumise peateema on “Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti majanduspoliitikale”.

Kolmteist riiki — enamuses endisest idaplohist — on huvitatud Euroopa Liitu (EL) astumisest. Eesti esitas liitumisavalduse juba 1995.a. novembris. 1998.a. märtsis alustati liitumiskõnelusi. Liikmestaatuse kaudu Euroopa Liidus loodab Eesti paremaid kaubandustingimusi ühisturul, tihedamat seotust rahvusvahelise tööturuga ja – vähemalt pikemas perspektiivis – elukvaliteedi ühtlustumist võrreldes Lääne-Euroopa heaoluriikidega. Siinkohal tekib küsimus, kuivõrd õigustatud need lootused on ehk teisisõnu – kas Euroopa Liidu liikmeks olemine soodustab selliseid arenguid?

Varasemate liitujate, nagu Iirimaa (1973), Kreeka (1981), Hispaania ja Portugali (1986) kogemused on olnud üldjoontes positiivsed¹. Madalama elukvaliteediga riikide vastuvõtmine ühendusse on neile üldiselt kasulik, kuid automaatset olukorra paranemist see ei garanteeri.

Eesti majanduslikule arengule avaldaksid positiivset mõju peamiselt kolm aspekti: majanduslik integratsioon, Euroopa Liidu standardite ülevõtmine ja Euroopa Liidu struktuuripoliitilised toetused.

Majanduslik integratsioon peidab endas ka tugevnevast konkurentsist tulenevaid ohtusid, mida tuleb algusest peale teadvustada. Mida konkurentsivõimelisem on Eesti majandus, seda väiksemad on riskid. Teisest küljest — ja see on Eesti ühinemisel kaalukas argument — soodustab majanduslik integreerumine osaluskapitali² ja sellega seoses ka tehnoloogilise ja juhtimisalase *know-how* sissevoolu. See vähendab praegust majanduslikku mahajäämust. Saavutamaks täielikku integratsiooni Euroopa siseturul ja vähendamaks tööpuudust, tuleb aktiivsemalt osaleda rahvusvahelisel tööturul ja osata kasutada oma kulueeliseid.

Isegi kui see esmapilgul märkamatuks jääb, avaldab positiivset mõju ka institutsioonide harmoniseerimine. Eesti võtab tänu liitumisele üle edasiviivad turumajanduslikud standardid. Samuti tuleb viia Lääne-Euroopa tasemele Eesti haldusaparaat, eriti finantshaldus. Lisaks peab Eesti olema valmis kandma kõiki EL

¹ Iirimaa on tänaseks tõusnud EL heaoluskaalal (vastavalt sisemajanduse koguproduktile inimese kohta) kolmandale kohale. Portugal on oma mahajäämust EL keskmisest tunduvalt ja Hispaania teatud määral vähendanud. Ainult Kreeka olukord on veel veidi halvenenud. (Allikas: Eurostat Datenbank New Cronos)

² enamasti tuleneb sellest oluline osalus kohalikes ettevõtetes. Ametlikus statistikas kasutatakse sama mõiste tähistamiseks tihti “otseinvesteeringuid”, kuigi ei mikro- ega makromajanduslikus mõttes ole siin tegemist *investeeringutega*.

liikmesriigi õigusi ja kohustusi. See tähendab, et Eestil tuleb üle võtta ja kohaldada ühenduse õigus koos kõigi selle normide ja reeglitega.³

Euroopa Liidu struktuuripoliitika eesmärgiks on töötingimuste ja üldise elustandardi ühtlustamine EL piires. Tänu investeeringutele ja rahalistele toetustele infrastruktuuri, keskkonna, hariduse ja tööhõive parandamiseks kasvab Eesti konkurentsivõime ning luuakse eeldused pidevaks majanduskasvuks. Kuna Eestile makstavad toetused saavad olema suuremad kui temalt oodatav osa EL ühises eelarves, on liitumine Eestile kasulik. Võrreldes 90-ndate aastatega hakkavad regionaaltoetused küll vähenema, kuid neid on siiski piisavalt, et tugevdada Eesti majandust ja parandada elanikkonna elatustaset.

Varem liitunud maade kogemustest võib Eesti teha järgmised järeldused:

- Eesti vastuvõtmine Euroopa Liitu ei garanteeri küll majandusnäitajate jõudmist praeguste liikmesriikide tasemele, kuid kiirendab liikumist selles suunas.
- Euroopa Liidu suurte heaoluriikide tasemele jõudmine on pikaajaline protsess. Isegi Iirimaa kulus majandusliku kasvu saavutamiseks 25 aastat. Lõunapoolsed liikmesriigid võitlevad aga ikka veel märgatava mahajäämusega.
- Majanduslik ühtlustusprotsess ei ole alati järjepidev, ette tuleb seisakuperioode ja tagasilööke.
- Kreeka kogemustest võib Eesti õppida, et ennatlik liitumine on majanduslikult riskantne. Kui Eesti tööstuse konkurentsivõime kiiresti ei parane, võib liikmestaatus vähemalt esialgu kaasa tuua olukorra halvenemise.
- Kuigi EL annab struktuuri- ja teiste ehk nn. ühtekuuluvusfondide kaudu märkimisväärsed summasid, sõltub kasutatud vahendite kasutegur ennekõike Eesti sisemisest arengupotentsiaalist. Sisemise potentsiaali all peetakse lisaks poliitilisele ja makromajanduslikule stabiilsusele silmas konkurentsivõimelist tööstust, hästi väljaarendatud materiaalsel infrastruktuuri, efektiivset põllumajandust, hea haridustasemega rahvastikku, kaasaegset pangandust, tõhusaid sotsiaalseid tagatisi, atraktiivseid tingimusi välisinvesteeringutele. Eufaktoriks võib olla ka lähedus EL keskustele või – mis Eesti puhul eriti oluline – ühenduseväliste turgudele. Vastavalt selle arengupotentsiaali olemasolule kandidaatriikides võivad EL toetused anda täiesti erinevaid tulemusi. Iirimaa ja Kreeka on siinkohal parimad näited.

Pärast taasiseseisvumist on Eesti teinud demokraatliku turumajanduse suunas suuremaid edusamme kui teised Nõukogude Liidu lagunemisel tekkinud iseseisvad riigid. Samal ajal ähvardab oht, et lootused, mida pannakse Euroopa Liiduga ühinemisele, ei täitu ning tavakodanikud pettuvad, kui elamistingimused kohe tuntavalt ei parane. Iirimaa grandioosset tõusu ei suuda Eesti kindlasti niisama lihtsalt korrata. Siiski võib arvata, et Eesti ühinemine Euroopa Liiduga annab riigile tõuke pidevaks arenguks. Euroopa postindustriaalsete heaoluriikide esigruppi jõudmine on sellegipoolest raske ja aeganõudev protsess.

³ institutsioonilisi nõudmisi on esitatud ka varasemate laienemiste puhul. Praegustel liitumis-läbirääkimisel nimetatakse neid "Kopenhaageni kriteeriumiteks".

Teisiti, Eesti ühinemisel Euroopa Liiduga ei maksa oodata kergelt ja kiiret edu, sest arenguprotsessid on kindlasti keerulised ja ilmselt ka vastuolulised. Näiteks Soome arengutasemele järelejäudmine võtab tõenäoliselt aastakümneid aega, kuigi Eesti ja Soome arengutaset 1930. aastate lõpus enam-vähem võrdsedeks on hinnatud. Niisugune on paraku selle pärandi hind, mille poole sajandi pikkune Nõukogude okupatsioon Eesti ühiskonnale jättis. Oma sotsiaal-majandusliku arenguga peab Eesti aga hakkama saama selleks, et säilitada oma kultuur ning olla tulevikus võrdväärne partner teiste Euroopa riikide seas. Loodetavasti aitab sellele kaasa ka Eesti teadlaste tegevus, siinhulgas 27.-29. juunil 2002 korraldatav konverents aga samuti eelnevatel aastatel toimunud ja ka edasiselt kavandatavad majanduspoliitika-alased konverentsid.

Käesoleva konverentsikogumiku artiklid ja konverentsi ettekanded on jaotatud kolme ossa:

1. Makromajandus- ja sotsiaalpoliitika
2. Struktuuripoliitika
3. Mikromajanduspoliitika

Selliste sektiioonide liigendusega on konverentsitöö eraldi istungiteks jaotatuna pärast Tartus toimuvat plenaaristungit Värskasse ka kavandatud. Kõne all oleva konverentsiga seotud artiklid-ettekanded on traditsioonikohaselt enne ürituse toimumist käesoleva kogumikuna avaldatud ning osalistele ka kätte toimetatud. Seda eesmärgil, et osavõtjatel oleks võimalus kõigi töödega juba enne konverentsi tutvuda ning seeläbi vahetu konverentsitöö võimalikult tulemuslikuks muuta. Kõigile — head lugemist, mõtlemist ja aktiivset osalemist!

Kui tänavune konverents on juubelikonverents ja arvult kümnes, siis selle kõrval on käesoleval, 2002. aastal veel üks tähtpäev mis seotud majanduspoliitika ainete süstemaatilise akadeemilise õpetamisega Eestis. Nimelt möödub tänavu kümme aastat esimese majanduspoliitika õppetooli asutamisest taasiseseisvunud Eesti Vabariigis. Selle organiseerimise initsiaatoriks Tallinna Tehnikaülikooli majandus-teaduskonnas 1992. aastal oli käesoleva konverentside seeria algataja ja korraldaja-koordinaator Matti Raudjärv. Ühtlasi oli ta ka nimetatud õppetooli esimeseks juhatajaks ja professoriks aastatel 1992–1997.

Korraldajad tänavad käesoleva juubelikonverentsi toetajaid ning soovivad neile palju edu kõigis ettevõtmistes. Eriline tänu kuulub Saksamaa Liitvabariigi Põhja-Rein-Vestfaali liidumaa Metalli- ja Elektrotööstuse Liidule kui meie konverentsi kõige enam toetanud organisatsioonile. Korraldajate tänu kuulub ka kõigile kogumiku artiklite autoritele ja teistele konverentsil esinejatele, kelle aktiivsus aitab kindlasti konverentsi õnnestumisele oluliselt kaasa.

Manfred O. E. Hennies
Warderis, Kieli lähistel

Matti Raudjärv (käesoleva konverentside seeria algataja)
Tallinnas, Pirita-Kosel

märtsis-aprillis 2002

VORWORT

Die diesjährige wissenschaftliche und ausbildende Konferenz findet zum zehnten Mal traditionell in Tartu und Värskä statt. Das Generalthema der diesjährigen Tagung lautet: 'Die Integration der Europäischen Union und ihre Wirkungen auf die Wirtschaftspolitik Estlands.

Dreizehn Länder — vor allem aus dem früheren Ostblock — haben gegenwärtig ein besonderes Interesse, in die Europäische Union (EU) aufgenommen zu werden. Estland hat bereits im November 1995 einen Beitrittsantrag gestellt. Im März 1998 sind erste Verhandlungen aufgenommen worden. Mit der Mitgliedschaft in der EU verspricht sich Estland verbesserte Handelsbedingungen in Europa, eine engere Einbindung in die internationale Arbeitsteilung und letztendlich — zumindest auf längere Sicht — ein Aufholen im Lebensstandard gegenüber den wohlhabenden westeuropäischen Nationen. Hier stellt sich die Frage, wie berechtigt diese Hoffnungen sind oder — mit anderen Worten — ob eine EU-Mitgliedschaft eine solche aufholende Entwicklung erleichtern könnte.

Die Erfahrungen früherer Beitrittsländer wie Irland (Beitritt 1973), Griechenland (Beitritt 1981), Spanien und Portugal (Beitritte 1986) sind im Hinblick auf diese Fragen im Großen und Ganzen positiv zu bewerten.¹ Die Aufnahme in die Gemeinschaft ist für Länder mit niedrigerem Lebensstandard im Allgemeinen vorteilhaft, was aber nicht bedeuten muss, dass ein Aufholen immer garantiert ist.

Positive Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung Estlands können sich unter drei Aspekten ergeben: Der wirtschaftlichen Integration, der notwendigen Anpassung an institutionelle Standards der EU und der strukturellen Hilfen der EU.

Von der wirtschaftlichen Integration drohen, darüber muss man sich von vornherein im Klaren sein, auch Gefahren. Diese liegen im Konkurrenzdruck. Je besser allerdings die estnische Volkswirtschaft auf den Wettbewerb vorbereitet wird, desto geringer sind die Risiken. Andererseits, und das sind die gewichtigeren Argumente für einen EU-Beitritt Estlands, wird seine wirtschaftliche Einbindung den Transfer von Beteiligungskapital² und damit von Technologie- und Management-Wissen intensivieren. Das wird zu einer Verringerung der heute noch bestehenden ökonomischen Entwicklungsunterschiede führen. Die Chancen einer vollen Integration in den Binnenmarkt und für einen Abbau von Erwerbslosigkeit liegen in

¹ So hat sich Irland heute bis auf den dritten Platz in der EU-Wohlstandsskala (gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung) vorgeschoben. Portugal hat seinen Rückstand zum EU-Durchschnitt deutlich und Spanien leicht verringert. Lediglich Griechenland ist weiter — wenn auch nur wenig — zurückgefallen. (Quelle: Eurostat Datenbank New Cronos)

² das, soweit es zu mehrheitlichen oder zumindest maßgeblichen Beteiligungen führt, in der amtlichen Statistik missverständlicherweise als 'Direktinvestitionen' bezeichnet wird, obwohl es sich hierbei nicht um *Investitionen* — weder im betriebswirtschaftlichen noch im volkswirtschaftlichen Sinne — handelt..

der Nutzung komparativer Kostenvorteile durch verstärkte Beteiligung an der internationalen Arbeitsteilung und einem stärkeren Wirtschaftswachstum.

Positive, aber sicherlich nicht auf den ersten Blick sichtbare Impulse werden von den notwendigen institutionellen Anpassungen ausgehen. Estland wird durch seinen EU-Beitritt weiterführende marktwirtschaftliche Standards erfüllen sowie seine Verwaltung, insbesondere seine Finanzverwaltung, westeuropäischem Niveau anpassen müssen. Darüber hinaus muss es in der Lage sein, alle Rechte und Pflichten eines Mitgliedlandes zu tragen, was bedeutet, dass das EU-Gemeinschaftsrecht mit allen seine Normen und Regulierungen übernommen und angewendet werden muss.³

Die Strukturpolitik der EU ist auf eine Angleichung der Arbeits- und allgemeinen Lebensbedingungen innerhalb der Gemeinschaft gerichtet. Durch finanzielle Hilfen für Infrastruktur, Umwelt, Bildung, Beschäftigung und Investitionen können die estnische Wettbewerbsfähigkeit verbessert und die Voraussetzungen für ein nachhaltiges und stetiges Wirtschaftswachstum gestärkt werden. Weil Estland mehr Unterstützungen erwarten darf als es zum Gemeinschaftshaushalt wird beisteuern müssen, wird Estland von einer EU-Mitgliedschaft profitieren. Die Regionalförderung wird zukünftig zwar nicht mehr so großzügig sein wie in den 90er Jahren, aber dennoch umfangreich genug, um die estnische Wirtschaft zu stärken und die materiellen Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern.

Aus den Erfahrungen der bisherigen Beitrittsländer können für Estland folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Eine Aufnahme Estlands in die EU garantiert kein wirtschaftliches Aufholen, wird es aber erleichtern.
- Das Aufschließen zu den EU-Kernländern wird für Estland ein langfristiger Prozess sein. Selbst Irland benötigte 25 Jahre für seinen wirtschaftlichen Aufstieg. Die Länder der Süderweiterung haben noch immer einen deutlichen Abstand zu überwinden.
- Wirtschaftliche Annäherungsprozesse vollziehen sich nicht immer kontinuierlich. Es gibt Perioden der Stagnation und sogar Rückschläge, und nicht immer gelingt das Aufholen.
- Aus den Erfahrungen Griechenlands kann die Lehre gezogen werden, dass auch für Estland ein voreiliger Beitritt wirtschaftlich riskant ist. Wenn die Wettbewerbsfähigkeit der estnischen Industrie nicht deutlich verbessert wird, kann seine EU-Mitgliedschaft dazu führen, dass es – zumindest zunächst einmal – weiter zurückfällt.
- Obwohl die EU erhebliche Mittel für die Struktur- und Kohäsionsfonds aufwendet, hängt der Erfolg der eingesetzten Mittel sehr stark vom internen Entwicklungspotenzial Estlands ab. Diese endogenen Potenziale sind neben politischer Stabilität und makroökonomischem Stabilitätsbewusstsein in erster

³ Diese institutionellen Anforderungen sind inhaltlich auch bei früheren Erweiterungen angewendet, in den Osterweiterungsgesprächen ausdrücklich als 'Kopenhagen-Kriterien' formuliert worden.

Linie: Eine wettbewerbsfähige Industrie, eine gut ausgebaute materielle Infrastruktur, eine produktive (und nicht allzu große) Landwirtschaft, eine gut ausgebildete Bevölkerung, ein modernes Bankensystem, ein effizientes Netz der sozialen Sicherung, attraktive Standortbedingungen für ausländisches Beteiligungskapital. Auch die geographische Nähe zum EU-Zentrum oder – was im Falle Estlands von besonderer Bedeutung ist – die Lage zu wichtigen außergemeinschaftlichen Absatzmärkten können Erfolgsfaktoren sein. Je nach Vorliegen dieser Entwicklungspotenziale in den zur Diskussion stehenden Beitrittsländern können gleiche Hilfen der Gemeinschaft zu durchaus unterschiedlichen Ergebnissen führen. Irland und Griechenland bieten dazu die besten Beispiele.

Estland hat nach Wiedererlangung seiner politischen Souveränität größere Fortschritte in Richtung einer demokratischen Marktwirtschaft gemacht als andere Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion. Gleichwohl besteht die Gefahr, dass die Erwartungen an die EU-Mitgliedschaft enttäuscht werden, wenn die Lebensbedingungen der einfachen Bürger sich nicht spürbar und rasch verbessern. Der grandiose irische Aufstieg wird sich in Estland sicherlich nicht so ohne weiteres wiederholen lassen. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass ein EU-Beitritt Estlands diesem Land wichtige und nachhaltige Entwicklungsimpulse verleihen wird. Ein Aufrücken in die erste Liga der wohlhabenden, postindustriellen europäischen Gesellschaften wird allerdings schwierig und vor allem zeitdauernd sein.

Andererseits sollte man von dem Beitritt Estlands keine leichten und schnellen Erfolge erhoffen. Die Entwicklungsprozesse sind kompliziert und wahrscheinlich auch widersprüchig. Es wird Jahrzehnte dauern, bis man zum Beispiel den Lebensstandard Finlands erreicht hat, und das, obwohl Estland und Finland Ende der 1930er Jahre fast das gleiche Entwicklungsniveau hatten. Das ist der Preis der Erbe, die die fünfzigjährige Sowjetokkupation in der estnischen Gesellschaft hinterliess. Estland muss aber mit seiner sozial-wirtschaftlichen Entwicklung zurechtkommen, um die eigene Kultur zu behalten und in der Zukunft ein gleichwertiger Partner unter anderen europäischen Staaten zu sein. Hoffentlich können die Wissenschaftler Estlands diese Entwicklung mit ihrer Tätigkeit unterstützen, darunter auch mit der traditionellen Konferenz für Wirtschaftspolitik, die in diesem Jahr vom 27.-29. Juni stattfindet.

Die Artikel in dem vorliegenden Sammelband und die Vorträge der Konferenz sind in drei Themenbereiche gegliedert:

1. die Volkswirtschafts- und Sozialpolitik
2. die Strukturpolitik
3. die Betriebswirtschaftspolitik

Nach der Plenarsitzung in Tartu setzt die Konferenz ihre Arbeit in Värskä fort, wo separate Sitzungen zu den obengenannten Themen stattfinden. Die vorliegende

Artikelsammlung dient dazu, den Teilnehmern schon vor der Konferenz einen Einblick in die Arbeiten zu gewähren und die Effizienz der Tagung zu erhöhen. Also wünschen wir Ihnen viel Spass beim Lesen und Mitdenken und eine aktive Teilnahme an der Konferenz!

Unsere diesmalige Tagung ist schon die 10. und feiert somit ein Jubiläum. Daneben gibt es aber noch einen weiteren Festtag, der mit der akademischen Unterrichtstradition der wirtschaftspolitischen Disziplinen in Estland zusammenhängt. Vor 10 Jahren wurde der erste Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik in der wieder selbständig gewordenen Republik Estland gegründet. Er befand sich an der wirtschaftlichen Fakultät der Technischen Universität Tallinn. Der Initiator war Hr. Dr. Matti Raudjärv, der in den Jahren 1992 – 1997 als der erste Leiter und Professor des Lehrstuhls tätig war und der auch die Konferenzserie für die Wirtschaftspolitik ins Leben gerufen hatte.

Die Organisatoren danken den Unterstützern der diesjährigen Jubiläumskonferenz und wünschen ihnen viel Erfolg in allen ihren Vorhaben. Unser besonderer Dank gilt dem Verband der Metall- und Elektroindustrie Nordrhein-Westfalen e. V., der der Hauptunterstützer unserer Veranstaltungen gewesen ist. Ferner möchten wir uns bei allen Artikelautoren und Vortragenden für ihre Mitarbeit bedanken, denn Ihr Engagement trägt dem Erfolg der Tagung bemerkenswert bei.

Manfred O.E. Hennies
in Warder bei Kiel

Matti Raudjärv (Initiator der Konferenzserie)
in Tallinn, Pirita-Kose

März-April 2002

FOREWORD

This year the scientific and educational conference is held already for the tenth time, and traditionally in Tartu and Värskä. The main subject of the meeting this time is "Effect of Accession to the European Union on the Economic Policy of Estonia".

Thirteen countries — most of them from the former Eastern block — are interested in the accession to the European Union (EU). Estonia filed its accession application already in November 1995. The accession talks started in March 1998. Through the membership status in the European Union, Estonia hopes to gain better trading conditions on the common market, closer links with the international labour market and — at least in the long term — equalisation of the quality of life with that of the welfare states of Western Europe. Here the question about the legitimacy of these hopes arises, or, in other words — whether the membership of the European Union will contribute to such developments?

The experience of earlier new members, such as Ireland (1973), Greece (1981), Spain and Portugal (1986), has been generally positive.⁷ Acceptance of countries with lower quality of life to the Community is generally beneficial to them but does not guarantee automatic improvement of the situation.

The following three main aspects would have a positive effect on the economic development of Estonia: economic integration, transposition of the EU standards and structural policy support from the EU.

Economic integration also involves risks arising from tougher competition that we should be conscious of from the very beginning. The more competitive is the Estonian economy, the lower will be the risks. On the other hand – and this is a weighty argument for the accession of Estonia – economic integration will contribute to the inflow of share capital⁸ and the related technological and management know-how. It will reduce the current underdevelopment of the economy. Full integration with the European domestic market and reduction of unemployment would presume more active participation in the international labour market and ability to use our cost advantages.

⁷ Ireland has risen to the third position on the EU welfare scale by now (according to the GDP per capita). Portugal has considerably reduced its underdevelopment in comparison with the average level of the EU, and Spain has reduced it to a certain extent. The situation has deteriorated a little more only in Greece. (Source: Eurostat Datenbank New Cronos).

⁸ For the most part it translates into important participation in local businesses. Official statistics often use the term FDI for the same concept, although these are not *investments* in the sense of micro- or macroeconomics.

Even if it remains unnoticed at first sight, harmonisation of institutions will also have a positive effect. Because of accession, Estonia will transpose progressive standards of market economy. The administrative system, particularly financial administration have to be brought to the level of Western Europe as well. In addition, Estonia will have to be ready to bear all rights and obligations of a EU member state. This means that Estonia will have to transpose and apply the EU law with all of its norms and rules.⁹

It is the aim of the EU structural policy to equalise working conditions and general living standards within the EU. Investments and financial support for the improvement of infrastructure, environment, education and employment will increase the competitiveness of Estonia and create conditions for continuing economic growth. As the support paid to Estonia will exceed the part Estonia is expected to contribute to the joint EU budget, the accession will be beneficial for Estonia. While regional support will start to decrease in comparison with the 1990s, it will still be sufficient to strengthen the Estonian economy and improve the living standards of the population.

Estonia can draw the following conclusions from the experience of the countries that have joined the EU earlier:

- While acceptance of Estonia to the EU will not guarantee that economic indicators will reach the level of the current member states, it will accelerate the movement in that direction.
- Reaching the level of the large welfare states of the EU will be a long process. It took 25 years even for Ireland to achieve the economic growth. Southern member states, however, are still struggling with considerable underdevelopment.
- Economic cohesion process is not always continuous, sometimes there are delays and setbacks.
- Estonia can learn from the experience of Greece that premature accession will be economically risky. Membership status can bring about at least temporary deterioration of the situation, unless the competitiveness of the Estonian economy improves fast.
- Although the EU allocates considerable funds to the disposal of the structural and other cohesion funds, the efficiency of the resources used depends above all on the internal development potential of Estonia. Besides political and macroeconomic stability, internal development potential is deemed to include competitive industry, well-developed material infrastructure, efficient agriculture, population with a good level of education, up-to-date banking sector, effective social guarantees and attractive conditions for foreign investments. Proximity to the EU centres or – what is particularly important in case of Estonia – to markets outside the EU can also constitute a success factor. Depen-

⁹ Institutional requirements have been set also to earlier enlargements. In the current accession talks these are called the “Copenhagen criteria”.

ding on the existence of such development potential in candidate countries, EU support can give completely different results. Ireland and Greece are the most vivid examples in that sense.

After regaining of independence, Estonia has made better progress towards democratic market economy than other independent states that have come into existence after the disintegration of the Soviet Union. At the same time there is a risk that the expectations to the accession to the EU will not be fulfilled and ordinary citizens will become disappointed, if living conditions do not considerably improve at once. Estonia will surely not be able to repeat so easily the immense rise of Ireland. Still we can assume that accession of Estonia to the EU will provide an impulse for the continuous development of the state. Nevertheless, reaching the leading group of European post-industrial welfare states will be a difficult and time-consuming process.

On the other hand, no easy and fast success should be expected in the accession of Estonia to the EU, as development processes will surely be complicated and probably also controversial. For instance reaching the level of development of Finland will probably take decades, although the levels of development of Estonia and Finland were evaluated as more or less equal at the end of 1930s. This was unfortunately the price of the legacy left for the Estonian society by a half a century of Soviet occupation. But Estonia has to cope with its socioeconomic development in order to preserve its culture and be an equal partner among other European countries in the future. Hopefully the activities of Estonian researchers will also make their contribution, including the conference that will be held on 27-29 June 2002, but also the conferences on economic policy that have taken place in the previous years and have been planned to continue.

The papers of this collection of the conference and the conference presentations have been divided into three parts:

1. Macroeconomic and social policy
2. Structural policy
3. Microeconomic policy

The conference work that will take place at Värskas after the plenary meeting at Tartu has also been planned with such a division into sessions in sections. The papers-presentations related to this conference have been traditionally published in this collection before the event and delivered to the participants. It has been done for the purpose of giving the participants an opportunity to become familiar with all papers already before the conference and thus make the conference work as effective as possible. We wish everybody – good reading, thinking and active participation!

This conference is a jubilee conference and the tenth, but this year 2002 is important in another way in connection with the systematic academic teaching of subjects of economic policy in Estonia. Namely, this year is the tenth anniversary of the foundation of the first Chair of Economic Policy in the Republic of Estonia after its regain-

ning of independence. It was organised in the Faculty of Economics of the Tallinn Technical University in 1992 on the initiative of Matti Raudjärv, initiator and organiser-co-ordinator of this series of conferences. He was also the first Head of the Chair and Professor of that chair in 1992-1997.

The organisers thank the supporters of this jubilee conference and wish them a lot of success in all their undertakings. We particularly appreciate the assistance of Verband der Metall- und Elektro-Industrie Nordrhein-Westfalen e.V. (Nordrhein-Westfalen Steel and Power Engineering Industry Association) of the Federal Republic of Germany as the organisation that has been the most important supporter of our conferences. The organisers also thank all the authors of the papers in this collection and other presenters at the conference whose active participation will surely make a considerable contribution to the success of the conference.

Manfred O. E. Hennies
at Warder near Kiel

Matti Raudjärv (initiator of this series of conferences)
at Pirita-Kose in Tallinn

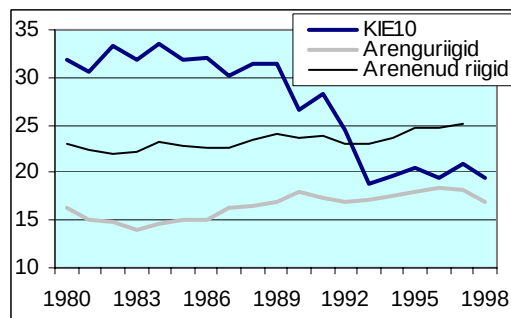
in March-April 2002

MAJANDUSPOLIITILISED VÕIMALUSED SÄÄSTMISE MÕJUTAMISEKS: SIIRDEMAJANDUSE ERIPÄRA

Anu Algoja
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Kodumaised säästud tagavad majanduse stabiilsuse ja jätkusuutliku arengu, mis on eriti tähtis siirderiikide kiiresti muutuvast majanduskeskkonnas. Säästmine on ka ainus lahendus ühiskonna vananemise probleemile, kuna riigid ei suuda enam kindlustada elamisväärtet solidaarsuspensiooni üha suurenevale vanurite hulga.



Siirdeprotsesside algfaasist alates on säästumäärad kardinaalselt langenud, jõudes üle 30% tasemelt umbes 20%-le SKP-st (vaata Joonis 1). Nii madal säästumäär ei taga enam investeeringute piisavat rahastamist.

Arenenud riikide säästumäär oma samal ajal jäänud 23-25% ning arenguriikide sääst 15-18% vahele.

Joonis 1. KIE 10, arenenud ja arenguriikide keskmised säästumäärad (kogusääst %-na SKP-st) 1980-1998.a.

Allikas: The World Development Indicators CD-ROM. World Bank, 2000. Autori arvutused.

Siirdemajanduse säästumäärade puhul vajab äramärkimist tõsiasia, et nimetatud 30% SKP-st ei ole sisuliselt võrreldav arenenud maades turumajanduse tingimustes kujunenud säästukalduvusega. Sellest 30%-st moodustab suurema osa sunnitud säästmine, kuna kaubavahetus oli niivõrd väike, et kaupade vastu sai vahetada vaid osa teenitud rahast. Teiselt poolt puudusid nõukogudeaegsel inimesel motiivid säästmiseks: eksisteeris suhteliselt helde sotsiaalhoolekande süsteem, töökoht oli riigi poolt peaaegu garanteeritud. Samuti puudus võimalus osta kallimaid kestvuskaupe, mille jaoks oleks pidanud raha koguma. Finantsinstrumentide valik oli piiratud, peamiselt riigipankade kontod ja oma riigi valuuta (harvadel juhtudel ka võõrvaluuta). Oli perioode, kus panka paigutatud raha polnud võimalik välja võtta, samal ajal kui kodus hoitava raha väärtuse hävitas inflatsioon.

Antud artiklis analüüsitakse kriitilise pilguga säästmisteooria vastavust siirdemajanduse eripäradele teoorias ja praktikas. Eesmärgiks on leida moodused, kuidas siirdemajanduses majanduspoliitiliste võimalustega säästmist suurendada ning analüüsida, kas, kuidas ja kui tugevalt reageerib siirdemajandus teatud valitsuse

sammudele. Siirdemajanduse riikidena on vaatluse all need kümne Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiiki (edaspidi KIE10), kes on võetud EL laienemise esimesse ringi.

1. Säästmisteooria põhikontseptsioonid

Erialases kirjanduses domineerivad kaks traditsioonilist lähenemist säästude ja tarbimise vaheliste seoste uurimisel. Neile on lisandunud viimastest välja kasvanud ettevaatusmotiividele baseeruv säästmise teooria.

Elutsükli mudel ehk eluaegse tulutsükli mudel (F. Modigliani ja J. Tobin) baseerub eeldusel, et inimesed kohandavad oma tarbimise ja säästmise vastavalt oodatavale tulule elu erinevatel etappidel, mitte aga antud perioodi sissetulekust lähtuvalt. Säästukäitumist selgitatakse inimese elutsükli taustal. Noorte tarbimiskulutused ületavad nende sissetulekuid ning seega nad laenavad. Keskeas on sissetulekud suuremad kui väljaminekud ja ülejääk säästetakse. Pensionieas ületavad väljaminekud taas sissetulekuid ning inimesed elavad oma säästudest.

Püsiva tulu hüpoteesi ehk alaliste sissetulekute teooria (M. Friedman) põhieelduseks on, et tarbimine ei sõltu mitte hetke sissetulekust, vaid alalisest sissetulekust. See tähendab, et majapidamiste selle aasta kulutused ei sõltu mitte aasta keskmisest sissetulekust vaid antud aasta ja kõikide järgnevate aastate sissetulekuootuste nüüdismäärtuste keskmisest. Kui tarbijate alaline sissetulek on suurem kui jooksva perioodi sissetulek, siis nad võtavad laenu. Vastupidisel juhul on tegemist säästmise ehk laenuandmisega¹.

Kuigi neid kahte kontseptsiooni kasutatakse aluspõhjана enamuses säästmisteemalistes empiirilistes uurimustes ja teooriaarendustes, on neil hulk puudusi ja reaalsele elule mittevastavusi, mis võivad eriti teravalt esile kerkida siirdemajanduse puhul.

Elutsükli teooriast ja püsiva tulu hüpoteesist tulenevalt peaks riigi säästmistase sõltuma elanike demograafilisest struktuurist. Mida suurem on pensionäride ja noorte osatähtsus ehk sõltuvate suhtarv² (*dependency ratio*), seda madalam on riigi säästumäär. Uuringud on antud küsimuses näidanud vastakaid tulemusi. Mõni uuring näitab, et statistiliselt olulist sõltuvust nende kahe muutuja vahel pole (Rodrik 1998). Teised uuringud (Loayza, Schmidt-Hebbel, Serven 2000; Masson, Bayoumi, Samiei 1998) aga leiavad, et negatiivne seos on olemas, kusjuures vanurite suhtarvul on üle kahekordne efekt võrreldes noorte suhtarvuga. Siirderiikides on läbi viidud vaid üks analüüs ning see näitab, et demograafilised faktorid ei avaldanud säästukäitumisele mõju (Denizer, Wolf 1998). Seega on demograafilise struktuuri mõju säästutasemele küsitav.

¹ Säästetud raha muutub vahendajate kaudu mõnele teisele majandussubjektile antud laenuks.

² Kuni 15 ja üle 65-aastaste osakaal tööealisest rahvastikust (16-64 a). Vahel arvutatakse ka üle 65-aastaste osakaaluna tööealisest rahvastikust.

Tegelikkusele ei vasta ka väide, et pensionieas kulutatakse kogutud säästusid ning juurde ei säästeta. Vastupidist võib täheldada ka siirderiikides üleminekuaastatel. Kõige suuremad säästjad elanikkonnast on olnud just keskeas ja üle keskea inimesed, kogudes raha sukasäärde (mis aga ei kajastu ametlikus statistikas) (Transition... 1996). Ka hulk uuringuid arenenud riikides on näidanud, et vanemad inimesed jätkavad säästmist pensionieas ja nende säästukalduvus (osana sissetulekust) võib olla isegi suurem kui enne pensionile jäämist. (Ülevaate uurimustest annab Triantis 1999). Tähtsaim motiiv sealjuures on kartus oma lastest sõltuvusse sattuda, mis tähendab, et nende säästmise ettevaatusmotiiv on palju tugevam.

Mõlemad teooriad eeldavad eraisikute piiranguteta juurdepääsu laenuressursile ja et laenu saab võtta ka tulevastel perioodidel teenitava sissetuleku arvelt. See ei pea paika isegi arenenud turumajandusega riikides, seda vähem siirdemajanduses, kus sageli on raske laenu saada isegi konkreetsete tagatiste olemasolul. Teiseks eeldavad nad säästude säilimist keskeast pensionieani. Arvestades siirdemaade finantsturgude puuduliku arenguga, säästustruumentide vähesusega, kõrge inflatsiooniga jms teguritega on ka selle eelduse täitmisega raskusi.

Elutsüklite mudelile ja püsiva tulu hüpoteesile tuginedes mõjutavad siirdemajandusprotsessid eraisikute säästmist kolmel viisil (Transition...1996):

1. Kui asetleidvad struktuursete muutused suurendavad ootusi tulevikus teenitava sissetuleku suhtes ning samaaegselt tegelik sissetulek ja ostujõud langeb, toob see kaasa säästmise vähenemise.
2. Säästmist mõjutavad ka eraisikute ootused sotsiaalkindlustussüsteemi edasise arengu suhtes. Kui eraisikute arvates riiklik süsteem ei suuda tagada tulevikus pensionialistele inimestele piisavat elatustaset, võib oodata säästmise tõusu. Samal ajal muutub ka siirderiikide demograafiline struktuur suurema ülalpeetavate osatähtsuse suunas. See omakorda vähendab riigi üldist säästumäära.
3. Siirdemajandusriikidele iseloomulikud eraisikute likviidsuspiirangud muudavad eritarnimise väga sõltuvaks muutustest nende jooksvates sissetulekutes.

Ettevaatusmotiividest tingitud säästmine.

Ettevaatusmotiividena defineeritakse säästmismotiive, mis johtuvad ebakindlusest tulevaste sissetulekute ja kulutuste suhtes. Näiteks säästetakse, et kindlustada ennast sissetulekute kõikumise, töötuse, haiguste ja õnnetuste, loodusõnnetuste jms vastu.

Kuna puudub kindel mõõt ebakindluse määratlemiseks, on ettevaatusmotiividel säästmise majanduslik tähtsus vahel küsitavuse alla seatud. Mitmed uuringud (Carroll, Samwick 1998; Gourinchas, Parker 2001) on selle tähtsust aga kinnitanud. Uuringute tulemustest võib näha, et nimetatud säästmismotiiv võiks teoreetiliselt eriti tähtis olla siirdemajanduses.

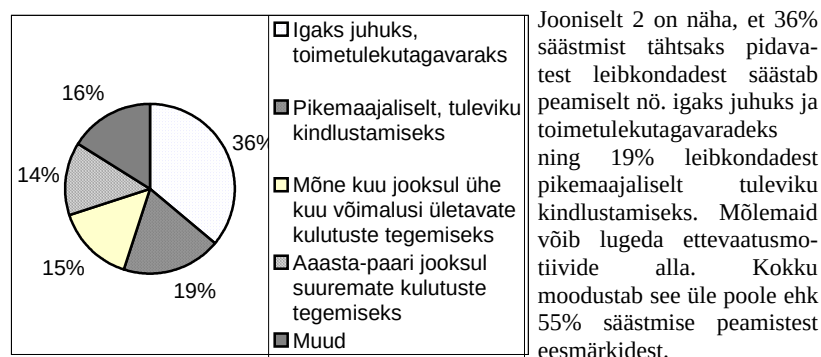
Minnes konkreetselt uuringute juurde, Carroll ja Samwick toovad välja, et ettevaatussäästmine moodustab suhteliselt suurema osa madalama sissetulekuga tarbijagruppide kogusäästust, võrreldes kõrgema sissetulekuga inimestega. Kõige

väiksema sissetulekuga tarbijate grupis moodustab ettevaatussääst isegi üle poole nende rikkusest. Arvudes väljendatuna hoitakse umbes 45% kogu jõukusest (v.a. ettevõtlusest ja majapidamisest tulenev jõukus) ja 40% kõikidest majapidamise kõrge likviidsusega varadest ettevaatusmotiividel säästetuna tulevase ebakindluse vastu (Carroll, Samwick 1998). Mõlemas uurimuses toodi välja ka see, et mida suurem on ebakindlus tulevaste sissetulekute suhtes, seda rohkem hoitakse varasid olukorra kindlustamiseks.

Ettevaatusmotiividel säästmine tõuseb eriti esile olukorras, kus majapidamiste vastumeelsus madala tarbimistaseme vastu on suur, kuid selle tõstmiseks laenu võtta pole võimalik (Transition... 1996). Sellises situatsioonis on varude kogumine tulevaste sissetulekute ebakindluse vastu kindlustamiseks eriti tõenäoline.

Kui üldiselt seostatakse kõrget inflatsiooni negatiivse mõjuga säästmisele (vähendab säästudele saadavat tulu ning suurendab ebakindlust), siis siirdemajanduses võib täheldada enam tema vastupidist, ettevaatusmotiividel säästmist soodustavat mõju. Empiirilised uuringud siirderiikides on näidanud, et madalamad inflatsioonimäärad on seotud madalamate säästumääradega ja vastupidi (Denizer, Wolf 1998).

Eesti kohta võib öelda, et siin moodustab suurema osa säästudest ettevaatusmotiividel säästmine. Selle kohta annab ülevaate joonis 2, kus on kujutatud EMORI poolt 2000 aastal läbi viidud uuringu tulemused.



Joonis 2. Peamised säästmise eesmärgid (% leibkondadest, kes peavad säästmist oluliseks)

Allikas: Kandla, K. Tarbijate optimism kasvab. – Postimees, 28.02.2001

Ei tasu siiski unustada, et antud küsitlus peegeldab ainult säästmist oluliseks pidanud leibkondade arvamust. Eesti Konjunkturiinstituudi poolt läbi viidud uurimuses väitsid 1998 aastal 51 % vastanutest, et raha ei tasu säästa ja ainult 17 %, et tasub (32% vastasid “ei tea”). Võrreldes 1992 aastaga on säästmist pooldavate inimeste arv oluliselt vähenenud – 31%-lt 17-le. Nende arv, kes arvavad, et säästa ei tasu, on kasvanud hüppeliselt 19 % 51%-ni (Elanike... 1999).

2. Poliitilised võimalused säästmise suurendamiseks

Säästmist mõjutavate poliitiliste sammude edukuse hindamisel tuleb arvestada sellega, et igasuguste poliitiliste sammude mõjumine võtab aega. Kuna KIE10 puhul on allpool käsitletavaid poliitilisi samme alles suhteliselt hiljuti rakendama hakatud, siis on nende mõju siirderiikide majandusele olnud pea võimatu mõõta. Seetõttu on empiirilise materjalina kasutatud uuringuid arenenud ja arenguriikidest.

Fiskaalpoliitika

Avaliku sektori säästude mõjust erasektori säästutasemele on mitmeid erinevaid arvamusi. Näiteks Ricardo teooria kohaselt toovad maksukärped *ceteris paribus* või kulude suurendamine *ceteris paribus* (mis kokku annab avalike säästude vähenemise või defitsiidi suurenemine) kaasa sama suure erasektori säästude tõusu, kuna tarbijad näevad ette avaliku säästu muutumisele vastavat diskonteeritud maksude kasvu tulevikus. Nendel tingimustel ei suuda fiskaalpoliitika üldist säästutaset mõjutada ehk avaliku säästmise suurendamisele (vähendamisele) reageerivad tarbijad samas koguses erasäästude vähendamisega (kasvuga) ja kogusääst jääb samaks.

Empiirilised uuringud näitavad, et täies ulatuses Ricardo samasus ei kehti. Mõju ei ole üks-ühene, vaid jääb umbes 0.3 ja 0.7³ vahele (Loayza, Schmidt-Hebbel, Serven 2000; Masson, Bayoumi, Samiei 1998, jt) ning erinevused riikide vahel on väga suured.

Üldiselt võib taandada selle küsimuse ka riigis elavate erinevate põlvkondade vahelistele seostele. Kui need seosed on tugevad, kohandavad praegused põlvkonnad oma säästmise ja tarbimise tulevaste põlvkondade oodatava maksutaseme järgi. Kui need on aga nõrgad, siis on fiskaalpoliitikal arvestatav mõju üldisele säästutasemele. (Schmidt-Hebbel, Serven, Solimano 1996)

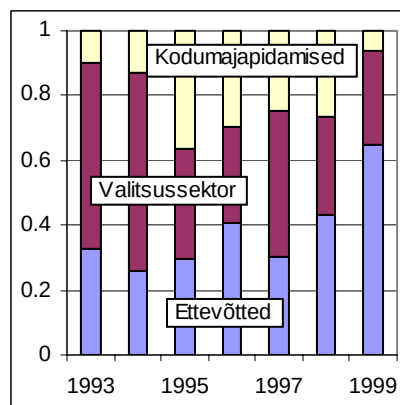
Maksusoodustused

Valitsus võib pakkuda maksusoodustusi, mis motiveeriks inimesi rohkem säästma. Siia alla käivad enamasti maksusoodustused pensionifondide summadelt (kas paigutatud summadelt, teenitud intressidelt või väljamaksetelt) ja eluaseme säästude (või -laenu) maksusoodustused. Eestis näiteks vabastas riigikogu 1998 a kevadel ligikaudu 3 aastat maksu all olnud hoiuste intressitulu uuesti tulumaksust. Samuti on maksuvabad investeeringud pensionifondidesse ja eluasemelaenu intressid.

Ühest võimalikuks viisiks säästmise mõjutamisel on ka maksukoormuse ümber jagamine ettevõtete ja majapidamiste vahel. Võrreldes majapidamistega on ettevõtted teoreetiliselt tõenäolisemad säästjad (Transition... 1996). Viies maksude raskuskeskme ettevõtetele üle majapidamistele, tõstab see kogusäästude taset, isegi kui kogutud maksud summaarselt jäävad samaks. Kõrgemad säilitatud tulu määrad

³ Üheprotsendiline muutus avalikus säästmiskalduvuses suurendab erasektori säästmiskalduvust 0.7-0.3 protsenti.

tõstavad ka ettevõtete investeeringute mahtusid, kuna sisemise kapitali hind on välise finantseeringuga võrreldes tunduvalt odavam (Transition ... 1996).



Taoline samm on astutud ka Eestis. Valitsus kaotas 2000 aasta alguses ettevõtete tulumaksu.

Juba 1993 aastast on ettevõtte katnud suure osa kogusäästudest. Aastatel 1993-99 oli ettevõtete osa kogusäästust keskmiselt 38%, valitsuse 41% ja kodumajapidamiste osa 21%. Nende osakaalude muutumist ajas saab vaadelda joonisel 3. Siinkohal ei tohi unustada aga seda, et tegemist on kogusäästuga, kus on arvestatud ka põhivara kulumit (kogusääst = netosääst + põhivara kulum).

Joonis 3. Valitsuse, majapidamiste ja ettevõtlussektori osakaal kogusäästust Eestis (kogusääst=1).

Allikas: Statistikaamet, autori arvutused.

Maksusoodustuste mõju hindamine on problemaatiline. Raske on eristada, kas tegemist on uute säästudega või lihtsalt säästustruumentide vahetamisega, so. muutustega säästude struktuuris. Mõned uuringud on täheldanud ainult säästude ümberpaigutamist, teised on aga näidanud, et eksisteerib ka positiivne efekt kogusäästudele. Besley ja Meghir näiteks väidavad, et maksusoodustuste mõju kogusäästule on väike ning üldiselt toimub säästude ümberjagamine nn. säästuportfelli siseselt (Besley, Meghir 1998).

Pensionireform

Pensionireformi esmane eesmärk on küll äraelamiseks piisavava pensioni kindlustamine vanaduspõlves, kuid kahtlemata on see üks mõjusamaid poliitilisi võimalusi säästmise mõjutamiseks. Siirdemajanduses saavad eriti tähtsaks pensionireformiga seonduvad säästmist tõstvad psühholoogilised aspektid. Nõukogudeaegselt olid säästud enamasti sunnitud – kogunenud raha eest polnud lihtsalt võimalik poest midagi osta. Säästmine polnud suunatud tuleviku kindlustamiseks ning pensionieas paremaks äraelamiseks.

Pensionireform suurendab heaolu ja säästumäärasid selle kaudu, et muudab suhtumist säästmisse ja teavitab inimesi erinevatest säästude paigutamise võimalustest. Avaldub nn. "äratundmiseefekt" (*recognition effect*), kus inimene hakkab mõistma säästmise tähtsust (Samwick 1999). Kogumispensionid võivad sundida inimesi rohkem säästma, kui nad ilma selleta teeksid. See on eriti tõenäoline madala sissetulekuga leibkondade puhul, ehk siis siirdemajanduses.

Kogumispensioni süsteem baseerub säästmisele, samal ajal kui riiklik solidaarsuspensioni süsteem baseerus generatsioonidevahelistele rahasiiretele. Sellele erinevusest tuleneb pensionireformiga kaasnev suurim kulu (nn. üleminekukulu) – kuidas finantseerida ühest süsteemist teisele üleminekul tekkivat defitsiiti? Selleks on järgmised võimalused: 1. Võla kaudu; 2. Maksude kaudu: a) tõsta tarbimise makse, b) tõsta palgalt arvestatavaid makse. Et Eesti puhul on jooksevkonto küsimus aktuaalne, vaatleme neid võimalusi säästude-investeeringute taseme ja jooksevkonto⁴ muutuste taustal.

Teoreetiliselt sõltub pensionireformi mõju säästude-investeeringute tasemel ka sellest, kas inimesed on ettenägelikud või hoopis müoopilised ehk lühinägelikud. Ettenägelikud võtavad pensionisüsteemi kui üht osa nende vanaduspõlve jaoks säästetust ning vähendavad muid sääste vanaduspõlveks, kuna pensionireform pakub suuremat pensiooni kui see oli solidaarsuspensionite puhul. Lühinägelikel on aga konstantne säästukaldumus ning pensionireform nende kogusäästu ei mõjuta. (Schimmelpfennig 2000)

Reformi üleminekukulud **võla kaudu**⁵ finantseerides ei pea pensionisüsteemi makstavat maksu (Eestis osa sotsiaalmaksust) tõstma. Kuid võlg peab saama kunagi tagasi makstud ja tol hetkel tuleb seda finantseerida valitsuskulutuste kärpimise või maksude tõstmise kaudu. See annab võimaluse jaotada üleminekukulud mitme generatsiooni vahel. Üldine säästutase tõenäoliselt langeb, kuna ettenägelikud vähendavad oma säästmist ja lühinägelike säästutase jääb konstantseks (nagu eelmises lõigus välja toodi).

Maksude kaudu finantseerimine avaldab jooksevkonto seisule positiivset mõju, kuna kodumaine säästmine suureneb. Ettenägelikud inimesed vähendavad oma sääste ainult kohustuslike säästude ulatuses (ehk nende üldine säästutase jääb samaks), lühinägelikud aga vähem, kui nad kohustuslike säästutena pensionifondidesse paigutavad. (Schimmelpfennig 2000)

Uurimustes on leitud, et solidaarsuspensioni süsteemi kasutavates maades on säästmismäärad üldiselt 3.68 protsendipunkti madalamad kui kogumispensioni skeemiga maades (Samwick 1999).

Kokkuvõte

Keskmiselt 20%-line säästukaldumus KIE10 siirderiikides ei ole piisav sisemaiste investeeringute katmiseks. Puudu jääv osa kaetakse küll välissäästudega, kuid majanduse arengu ja stabiilsuse seisukohalt oleks sisesäästude kasutamine eelistatum. Samuti on kõrge säästumäär vajalik pensionireformi edukaks käivitumiseks.

⁴ Kui riigi investeeringud on suuremad kui on tema sisesäästud, tuleb puudujääv osa katta välissäästudega. Viimaste suurus näitab jooksevkonto defitsiiti.

⁵ Silmas peetakse sisevõlga.

Enamlevinud säästuteooriate - elutsükli ja püsiva tulu mudelite kasutamisel siirdemajanduse säästude uurimiseks võib ette tulla rida raskusi. Nimetatud teooriatel on nimelt puudusi, mis võivad eriti teravalt esile kerkida just siirdemajanduse muutavas majanduskeskkonnas. Esiteks eeldavad nad, et inimesel on võimalik igal hetkel laenu võtta ja seda ka tulevase sissetuleku tagatisel. See ei kehti arenenud turumajandusega riikideski, siirdemajandusest rääkimata. Teiseks ei ole kindlat tõestust leidnud eeldus, et riigi demograafilised näitajad ja säästumismäär on omavahel seotud. Kolmandaks, vanemad inimesed ei katkesta säästmist pensioniikka jõudmisel.

Teoreetiliselt kirjeldab siirdemajanduse säästukäitumist enam ettevaatusmotiividel säästmine, mis on samas aga uuem teooria ning uuringutes ja teoreetilistes käsitlustes vähem kasutatud. Vastavalt sellele teooriale säästavad inimesed selleks, et kindlustada end ebakindluse vastu tulevastes sissetulekutes ja kuludes ning püsival tulul ja isiku vanusel ei ole nii suurt tähtsust. Statistika näitab, et Eestis hoiavad üle poole säästmist tähtsaks pidavatest leibkondadest oma sääste ettevaatusmotiividel.

Poliitilistest võimalustest säästmist suurendada on kõige mõjusam pensionireformi edukas käivitamine, kuna ühelt poolt teadvustab see inimestele säästmise tähtsust ja teiselt poolt tekitab kohustuslikke sääste. Samas kaasneb aga reformiga üleminekukulu, mida on võimalik finantseerida kas võla või maksude kaudu. Sisemaise säästutaseme seisukohalt on eelistatum maksude kaudu finantseerimine, kuid võla kasutamine annab eelise jagada üleminekukulud mitme generatsiooni vahel.

Maksusoodustuste ja fiskaalpoliitika mõju säästmise suurendamisele on tunduvalt ebakindlam ning eeldab teatud tingimuste täitmist. Näiteks fiskaalpoliitika korral on selleks erinevate põlvkondade vaheliste seoste nõrkus – st praegused põlvkonnad ei tohiks kohandada oma säästmist ja tarbimist tulevaste põlvkondade maksutaseme järgi. Maksusoodustuste puhul tuleb jälgida aga seda, et selle kaudu tekkinud säästud oleks nõ. uued, mitte ei toimuks ainult säästude ümberpaigutamine.

Kasutatud kirjandus

1. **Besley, T., Meghir, C.** Tax Based Savings Incentives. - Saving across the world Conference, World Bank, 1998, 55 pp. [<http://www.worldbank.org/research/projects/savings/pdf/bsesley.pdf>]
2. **Carroll, C. D., Samwick, A. A.** How important is precautionary saving? - Review of Economics and Statistics, 1998, Vol. 80, No. 3, pp. 410-449.
3. **Denizer, C., Wolf, H. C.** Household Savings in Transition Economies. - NBER Working Paper Series, 1998, No. 6457.
4. Eesti majanduse arengukava 1999-2003. Rahandusministeerium, Tallinn, 2000.
5. Elanike suhtumine säästmisse. – Konjunktuur nr. 128, märts 1999 lk 61 – 63.
6. **Gourinchas, P. O., Parker, J. A.** The Empirical Importance of Precautionary Savings. - NBER Working Paper No 8107, 13 pp

7. **Kandla, K.** Tarbijate optimism kasvab. – Postimees 28.02.01
8. **Loayza, N., Schmidt-Hebbel, K., Serven, L.** What drives private saving across the world? - Review of Economics and Statistics, 2000, May, 32 pp.
9. **Masson, P. R., Bayoumi, T., Samiei, H.** International Evidence on the Determinants of Private Saving. - The World Bank Economic Review, 1998, Vol. 19, No. 3, pp. 483-501.
10. **Rodrik, D.** Saving transitions. - Saving Across the World Conference, World Bank, 1998, 53 pp.
[<http://www.worldbank.org/research/projects/savings/pdf/rodpaper.pdf>]
11. **Samwick, A. A.** Is Pension Reform Conductive to Higher Saving? - Saving Across the World Conference, World Bank, 1999, 34 pp.
[<http://www.worldbank.org/research/projects/savings/pdf/samwick2.pdf>]
12. **Schimmelpfennig, A.** Pension Reform, Private Saving, and the Current Account in a Small Open Economy. – IMF Working Paper, October 2000, 29 pp.
13. **Schmidt-Hebbel, K., Serven, L., Solimano, A.** Saving and Investment: Paradigms, Puzzles, Policies. - The World Bank Research Observer, 1996, No. 11, pp 87 - 117.
14. The World Development Indicators CD-ROM. World Bank, 2000.
15. Transition Report 1996, EBRD, London: Royle Printed Limited, 1996, 209 pp.,
16. **Triantis, S. G.** Economic Growth and Saving Theory. - Kyklos 1999, Vol. 52, No.1.

Summary

POLICIES TO PROMOTE SAVINGS IN TRANSITION ECONOMY

Anu Algoja
Tartu Ülikool

Aggregate saving and capital accumulation are society's provision for the future. Aggregate saving rates of 10 CEE countries have shown a dramatic decline during transition, dropping from over 35% level to around 20% of GDP. This is not sufficient for financing investments, which are one of the most important cornerstones of sustainable economic growth.

In this article we take a critical look at the saving theory in respect of correspondence the real life situation in transition countries. Three most common theoretical approaches are taken into consideration: Life-cycle theory, permanent income hypothesis and precautionary savings.

Life-cycle theory and permanent income hypothesis have important limitations, which may be of particular significance in transition economies. First, the theory claims that demographic profile of an economy has a significant effect on the saving rate. Empirically no significant effects are found in transition economy. Second, the

theories overlook the existence of the liquidity constraints. Even in well-developed financial markets, future labour income cannot be collateralized. Third, people don't stop saving in the old age.

Precautionary saving motives describe the majority of private saving in transition countries. They can be defined as motives for saving arising from uncertainties concerning future income and/or expenditures, for example income fluctuation, unemployment, etc. Transition economies have had traditionally problems with high and uncertain inflation, high unemployment rates, declining aggregate output. In addition, households need to insure privately against a number of income risks that has previously been insured collectively, like health care and other social guarantees. In Estonia over 55% of savings are held for the precautionary motives.

Pension reform is probably the most influential way to promote saving in transition economy. Private pensions may force individuals to accumulate more assets than they would otherwise to do. This is particularly likely for workers with relatively low earnings. On the other hand, pension reform involves costs that arise from the fact that the first generation received a free pension under the PAYG system.

IMPORDIPOLIITIKA KESK- JA IDA-EUROOPA SIIRDERIIKIDES

Kairi Andresson, Karin-Liis Kapp
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Kuigi maailma juhtivad majandusalased organisatsioonid rõhutavad pidevalt maailmakaubanduse liberaliseerimise vajadust, eksisteerib endiselt palju riike, kus nii tariifsed kui mittetariifsed kaubanduspiirangud on ühel või teisel põhjusel peamiseks tootmisstruktuuri, tarbimisstruktuuri ja ühiskonna heaolu mõjutamise vahenditeks.

Tuleb küll nentida, et tänu WTO tasemel toimuvatele läbirääkimistele, aga ka bilateraalsete vabakaubanduslepingute ning regionaalsete kaubandusblokkide paljususele (EL, NAFTA, EFTA, CEFTA, BFTA, MERCOSUR, ASEAN jne.) on üldine tollimäärade tase pidevalt alanenud, kuid paljudes riikides on impordi piiramise tase jäänud endiselt mitte ainult kõrgeks vaid ka regulatsiooni süsteem iseenesest on jäänud keeruliseks.

Käesoleva artikli eesmärgiks on lühidalt analüüsida Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) siirderiikide praeguseid impordibarjäre, hinnata nende taset ja süsteemi keerukust. Seejuures käsitletakse kõigepealt KIE siirderiikide aspektist olulisemaid põhjendusi impordipiirangute rakendamise vajaduse kohta, seostatakse neid põhjendusi kaitse taseme ja kaitsesüsteemi keerulisusega. Järgnevalt tuuakse välja KIE riikides senini rakendatud impordipiirangud. Kuna impordipiirangute hulka ja taset seostatakse sageli dumpingu ja korruptsiooniga, siis lõpetuseks käsitletakse ka neid kaht valdkonda.

1. Impordipiirangute rakendamise põhjendused ja kaitsesüsteemi keerukulus

Traditsiooniliselt tuuakse arengumaades impordipiirangute rakendamise põhjenduseks "tärkava tööstusharu" (ing. k. *infant industry*) kaitsmise vajadus. Antud argumenti võiks kõigi eelduste kohaselt näha ka siirderiikide impordipiirangute rakendamise taga. Nimelt iseloomustas siirderiike Nõukogude Liidu ja Vastastikuse Majandusliku Abistamise Nõukogu (CMEA – *The Council for Mutual Economic Assistance*, ehk Comecon ehk CEMA) (CMEA loomise kohta loe ka *The Council ...* [<http://...>]19.02.2002.) lagunemise tagajärjel majandusstruktuur, mille põhitunnusjooned olid antud kaitseargumendist lähtuvalt:

- suhtelisele eelisele mittevastavus,
- tööstus-, põllumajandus- ja teenuste sektorite osatähtsuste erinevused riigiti,
- sisemajanduse väikese mahuga võrreldes kohati ebaproportsionaalselt kõrge tööstuse kontsentratsiooni aste,
- olemasolevate harude konkurentsivõimetus arenenud riikide tootjatega võrreldes, jne.

Seega võinuks KIE siirderiigid tootmisstruktuuri hälvete tõttu tekkinud ressursside paiknemise mitteoptimaalsuse, majandussüsteemi lagunemisega kaasnenud kogunõudluse järsu langemise ning üldise pakkumisdefitsiidi argumentidest lähtuvalt analoogselt mitme arengumaaga rakendada majanduse lauskaitset, defineerides kogu majanduse "tärkavaks tööstusharuks".

Vastavalt "tärkavate tööstusharudeks" defineeritud harude paljususele ja kodumaise põllumajandustoodangu vajaduse tähtsustamisele, kujunes ka riigi impordipiirangute süsteemi keerulisus.

Teise siirderiikide seisukohast lähtuva argumentina võib tuua heaolu muutuse. Siirdeprotsesside loomulikuks tagajärjeks oli tööpuudus ja reaalse sissetulekute langus, seega heaolu langus. Valitsuse huvi otseste impordipiirangute sisseviimisel oli saavutada kodumaise toodangu ning sellest tulenevalt ka hõive kasv riigieelarvet oluliselt koormamata. Tollimaksude kehtestamisega täitunuks ka kolmas valitsusele meelepärane eesmärk – suurenenuks valitsuse eelarvelised tulud.

Eelarvelise tulu aspektidest lähtuvalt tunduks valitsusel esmalt kasulik sisse viia võimalikult palju ja võimalikult kõrgeid imporditolle ja tasulisi litsentse. Seega eelistaks valitsus suhteliselt lihtsat kõrgetel imporditollidel baseeruvat süsteemi. Siiski peab iga valitsus arvestama impordinõudluse hinnaelastsusega. Tulemuseks oleks keeruline, haru nõudluse eripära ja harude omavahelist seotust arvestav tollisüsteem. Kuid taas ei tohiks süsteem muutuda liiga komplitseerituks. Lähtuvalt süsteemi administreerimise keerulisusega kaasnevate tululaekumiste kahanemisest, impordi kahanemisest¹ ja ka pikaajalise majanduskasvu aeglustumisest on valitsusel otstarbekas rakendada suhteliselt lihtsat süsteemi.

Neljandana võib veel tuua teoorias alles viimastel aastakümnetel levima hakanud argumentid, mis õigustavad strateegilise sekkumise harudes, mis on rahvusvahelistel turgudel kõrge kontsentratsiooni astmega. Eesmärk eelkõige oligopoolsete kasumite nihutamine kodumaiste firmade kasuks. Seega peaks kaitse olema teatud määral diferentseeritud ja kaitse on ka teatud määral õigustatud – oligopoolsete kasumite väljavoolu tõkestamine. Oligopoolse konkurentsi argument suurendaks kaitset eelkõige toiduainetetööstuses ja põllumajanduslikus töötluses, aga ka autode, tubaka, metsamaterjalide, kivisöe, vase, vaipade, elektriseadmete jms. tootmises. Probleem on siin aga selles, et teoreetiliselt sõltub tulemus oligopolistliku konkurentsi tüübist, s.t. kas tegemist on koguselise konkurentsiga (sobiks subsiidiumid) või hinnakonkurentsiga (sobiks maksustamine).

Viienda argumentina võib tuua dumpingu vastaste kaitsemeetmete rakendamise. Dumping ehk rahvusvaheline hinnadiskrimineerimine on selline käitumine, kus tootja müüb oma kaupa välismaal odavamalt kui kodumaal. (Chacholiades 1990, lk.206). Antud juhul üritatakse kaitsta kodumaist tootmist ebaõiglase konkurentsi eest. Sageli eeldab see aga ka dumpingu rakendamise tõestamist rahvusvahelisel tasandil. Dumpingu ilmnemise puhul võib eeldada, et eelkõige rakendatakse ajutisi

¹ Üldine impordi regulatsiooni keerulisus võib eemale kohutada mitmeidki importööre. Põhjusteks kaasnev bürokraatiaht, süsteemi tundma õppimise transaktsiooni- ja alternatiivkulud.

kaitsemehhanisme, kui tegemist nn. röövelliku või juhusliku dumpinguga (süsteemi ei muutu oluliselt keerulisemaks). Pideva dumpingu puhul (seostatav eelkõige arengumaade, aga ka EL-is subsideeritavate põllumajandustoodetega) võib eeldada pikemaajaliste kaitsemehhanismide rakendamist (süsteemi keerulisus suureneb vähesel määral).

Kuues ja siirderiikide jaoks üsna tundlik argument impordipiirangute rakendamiseks on väliskaubanduse defitsiit. Kõige lihtsamaks variandiks antud probleemi lahendamiseks oleks muidugi impordi lauspiiramine või siis valuuta devalveerimine. Kuid vabakaubanduse pooldajate arvates ei saa riigisiseseid probleeme lahendada väliskaubanduspoliitiliste meetmetega. Impordipiirangute rakendamise alternatiivina näevad mõned majandusteadlased sissetulekute kasvu piiramist.² Samas ei võinud siirdeprotsesside alguses sissetulekute kasvu piiramine poliitikonoomiliselt just eriti aktsepteeritav samm olla. Samuti nähti siirdeprotsesside alguses tootmisvahendite ja nendega kaasneva tehnoloogia impordis edaspidise majandusarengu põhigarantiid. Seega, eelkõige väikeriikidel olnuks väliskaubanduse defitsiidist lähtuvalt otstarbekas tootmisvahendite osas rakendada vabakaubandust ja muudes valdkondades ühtlustatud impordipiiramist.

Mitmed empiirilised uuringud on näidanud, et impordipiirangute süsteemi keerulisus on sageli olulisem majanduskasvu takistav tegur kui impordipiirangute tase. Näiteks, Harrison, Rutherford ja Tarr (1993) leiavad, et Türgi puhul on see diferentseeritus suuremaks probleemiks kui tollimäärade tase ise.

Tuleb veel ära mainida, et Kesk-Euroopa siirderiikide jaoks võis uue väliskaubandusliku kaitsestüsteemi kehtestamist siirdeprotsesside algperioodil juba puhttehniliselt Balti riikidega võrreldes pidada kergemaks ettevõtmiseks – erinevalt endistest NL vabariikidest olid sealsed tolli- ning kaubandusprotseduurid välja kujundatud (vt. ka Trade Policy... 1994, lk.19). Järgnevalt uurime lähemalt KIE siirderiikides siiani rakendatud impordi piiramise poliitikat.

2. Impordipiirangud KIE siirderiikides

Impordi piiramise peamise vahendina on praeguse seisuga kõigis uuritavates riikides kasutusel tollimaksud, seejuures kõikides Kesk-Euroopa siirderiikides ning Lätis ja Eestis on eranditult kõik kehtestatud tollimäärad *ad valorem*. (Market Access... 2000, lk.14; First Press... 1998, lk.2; Nirk 1997, lk.11). Leedus on samuti enamus tolle *ad valorem*, kuid mõningaid koguselisi tariife kasutatakse põllumajandussaaduste osas (Kahur 1996, lk.13). KIE siirderiigid erinevad oma keskmiste tollimäärade taseme ja dünaamikate poolest olulisel määral (vt. tabel 1). Ühtedes on tollimäärad alanenud, teistes tõusnud ja kolmandates on alguses tõusnud ja hiljem taas langenud.

Muidugi on selge, et lihtsa aritmeetilise keskmisena arvutatud tollimäär ei pruugi piisavalt adekvaatselt peegeldada kaitse tegelikku taset. Põhjus, väliskaubanduspoliitika äärmine diferentseeritus – nii lepingute mõttes

² Sissetulekute suurenemine viivat eelduste kohaselt impordinõudluse kiiremale kasvule võrreldes sisemaise toodangu nõudluse kasvuga.

(vabakaubanduslepingud, piiratud ulatusega vabakaubanduse lepingud, GSP, MFN) kui ka kaubagruppide mõttes (diferentseeritus kaubagruppide tasemel). Näiteks Ungaris ja Tšehhis on impordipiirangute vabu kaubagruppe viis-kuus korda enam kui Poolas, moodustades viimases riigis vaid 2,3% kõikidest võimalikest. (Tariff line... 2000). Tulemuseks on see, et keskmised kaalutud tollimäärad erinevad võrreldes tavakeskmistega.

Tabel 1

Siirderiikide keskmiste tollimäärade (%) trendid 1991-1999

Riik	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgaaria					16.6	17.6	
Eesti	(1.4)		5.5	0.1	0.0 (0)	0.0	0.0 (0)
Läti	(3.4)			6.0	5.9 (3.2)	5.8	5.2
Leedu			4.5		4.6	3.9	
Poola	8.5 (14.9)	8.5	11.6	18.7	13.1 (8.6)		15.9
Rumeenia	(11.7)		6.0			19.8	13.1 (9.2)
Sloveenia				10.6			10.6
Slovakkia			8.0		8.1	6.9	6.4
Tšehhi.	4.8 (5.7)	4.8	5.0	7.7	7.3	6.9	6.8 (5.8)
Ungari	8.5	8.5		15.2	14.3	13.3	12.4
Vene Föderatsioon	7.3	11.5		10.9	12.6	13.9	
EL	7.7	7.6	6.8	6.7	6.2	6.0	5.6
Keskmine LDC*	14.4	11.7	7.5	9.3	8.9	10.1	8.8
Keskmine IND**	6.8	7.2	6.3	5.3	5.0	4.4	4.0

*arengumaad (LDC – less developed countries); ** tööstusriigid

Andmete olemasolul on sulgudes toodud keskmised kaalutud tollimäärad

Allikas: World Bank, Trends in ... [http://...] 19.02.2002. Feldman 2000, lk.14; World Development ... 2002.

Ka kaitsevad siirderiigid, nagu tabelist 2 näha, teiste maailma riikidega analoogselt rohkem põllumajandust ja eelkõige just lõpptoodangut. Siirderiikide stardipositsioonist lähtuvalt võinuks ehk ennustada ka töötleva tööstuse suuremat kaitstuse taset – ka vaheproduktide tootmine kodumaistele harudele oli "mahajäämuses". Siiski jäi piirangute tase tootmisahela algastmetel keskmiselt madalamaks kui see oli lõpptoodangu puhul. Arvatavasti oli just siin enamuses riikides tegemist lõpptoodangu efektiivse kaitstuse taseme argumendiga. Lisaks olid mitmeski harus ettevõtted lühiajaliselt huvitatud vaheproduktide eksportimisest ja reekspordist ning imporditollide sisseviimine oleks vähendanud nende konkurentsieelist maailmaturul.

Eesti kaitseb oma turge äärmiselt piiratud mahu. 2000. aasta jaanuarist kehtima hakanud põllumajandustoodete tollid on kohaldatud ainult riikide suhtes, kellega Eestil pole vabakaubanduslepingut.³ Tollimäärad varieeruvad oluliselt ulatudes 0%-st 59%-ni (kokku umbes 45 erinevat tollimäära). Mitmetel kaupadel on tollimäärad aastate lõikes muutuvad. (vt. lähemalt Enamsoodustusrežiimi tollimaksu seadus. RT I 1999, 93, 832.) Siiski tuleb tunnistada, et võrreldes näiteks Ungari tollisüsteemiga on Eesti tollisüsteem veel suhteliselt lihtne. Nimelt erinesid Ungari puhul 2000.a. kevade andmetel tollimäärad ka kaubanduspartnerite lõikes (näiteks olid erinevad

³ Neist on Eesti suuremad kaubapartnerid USA, Kanada, Venemaa, Uus-Meremaa

tollimäärad MFN, EL, EFTA, Tšehhi, Sloveenia, Poola, Rumeenia ja Slovakkia jaoks). Läti on lisaks oma "tavapärastele" imporditollidele WTO *safeguard* põhimõttel ajutiselt rakendanud kaitsetolle EL-ist tuleva sealiha impordile, kuid need olid vastuolus Euroopa Lepinguga ja tühistati mõne kuu vältel (Commission ... [http://...] 19.02.2002.)

Tabel 2

Siirderiikide keskmised tollimäärad (%) põllumajandus- ja tööstussektoris

Riik	Aasta	Põllumajandustooted			Tööstustooted		
		1.tase	Pooltoot.	Lõpptoot	1.tase	Pooltoot.	Lõpptoot
Bulgaaria	1998	20.1	26.3	32.3	8.4	12.8	17.3
Tšehhi	1998	4.9	16.4	18.6	0.6	4.6	5.6
Ungari	1999	20.8	39.4	39.1	2.6	5.8	8.8
Läti	1999	8.0	18.9	17.5	1.1	1.3	3.4
Poola *	1999	16.5	22.5	44.9	5.6	9.8	11.2
Rumeenia	1999	57.9	110.0	158.4	25.9	16.9	17.1
Slovakkia	1999	4.6	15.4	17.3	0.6	4.3	5.1
EL	1999	7.3	12.0	13.1	0.6	4.9	4.0
Keskmine LDC (60)	1994-00	19.0	35.6	46.9	6.4	7.9	9.8
Keskmine IND (23)	1998-00	4.8	8.6	12.0	3.2	3.6	5.1

* Põllumajanduse tollimäärad põhinevad vaid toiduainetetööstuse andmetel.

Allikas: WB, Tariff ... [http://...] 19.02.2002.

Tabel 3

Peamised mittetollilised impordipiirangud Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikides

Riik	Ajutised ja kehtinud mittetollilised impordi piirangud	Kehtivad mittetollilised piirangud ⁴
Eesti		Toiduainete importijatele litsents
Läti	Kvantitatiivsed piirangud;	Litsentsid, kvoodid
Leedu	Kvoodid põllumajandussaadustele, litsentsid;	Litsentsid, kvoodid
Tšehhi	Ajutised kohustustest vabastused põllumaj. saadustele; litsentsid; <i>safeguard</i> meetmed; impordi lisamaks;	Põllumaj. saaduste kvoodid kolmandatele, vastavad litsentsid
Slovakkia	Ajutine lisamaks impordile; impordi deposiit; ajutised kohustustest vabastused imporditavatele toorainetele/ materjalidele; ajutised lisakohustused põllumaj. saadustele; <i>safeguard</i> meetmed; devalveerimine; sunniviisilised standardid	Põllumaj. saaduste kvoodid, vastavad litsentsid;
Poola	Ajutine lisamaks impordile; ajutised kohustustest vabastused põllumaj. saadustele ja imporditavatele toormaterjalidele; kvoodid; devalveerimine;	Impordikeeld osooni kahjustavatele ainetele; litsentsid; <i>know-how</i> ja tehnoloogia järelevalve;
Ungari	Impordimaksud; ajutine lisamaks impordile; litsentsid, tarbekaupade ja põllumajandussaaduste impordikvoodid; devalveerimine;	Impordikeeld sõidukitele; litsentsid;
Sloveenia	Ajutised kohustustest vabastused imporditavatele toorainetele/materjalidele ja lisatollid põllumaj. saadustele;	Tekstiilitoodete ja põllumaj. saaduste kvoodid, litsentsid; toidukaupade impordilitsents.

⁴ Kõigis kehtivad standardid ja hügieeninõuded toiduainetele, mis ühilduvad EC nõuetega ja sageli nõutakse teatud kaupadelt vastavust ISO9000 standarditele.

Lisaks tariifsetele tollilistele eksisteerivad ka mittetollilised piirangud, mis omakorda moonutavad keskmiste tollimäärade väärtusi. Tabelis 3 on ära toodud KIE siirderiikides rakendatavad mittetollilised piirangud.

Võib öelda, et Kesk-Euroopa siirderiigid on senini rakendanud tunduvalt suuremat impordialast kaitset Balti riikidega võrreldes. Siiski tuleb öelda, et EL-i impordipiirangute süsteem on tunduvalt keerulisem. Lisaks tollimäärade ja kvootide suuremale diferentseeritusele on Euroopa Liidus kasutusel rahvuslikud standardid ning suhteliselt palju alustatakse ka dumpinguvastaseid juurdlusi, mis omakorda võimaldab impordipiiranguid tõsta.

3. Impordialane kaitse ja dumping

Dumpingu ja subsiidiumite kahtluse puhul on EL-is algatatud erinevatel aastatel hulk juurdluseid. Viimase kahel aastal on antud juurdluste arv küll vähenenud, kuid võib nentida, et EL-is peetakse endiselt tundlikeks selliseid harusid nagu tekstiilitööstus, keemiatööstus ja metallurgia (vt. ka tabel 4). Suur osa sellistest juurdlustest on seotud küll madalamate tootmiskuludega arenguriikidega (Hiina ja India –eelkõige tarbekaubad, teras ning sünteetilised kaubad), kuid osa on seotud ka siirderiikidega, eelkõige Poolaga. Eesti puhul on EL-is siiani viidud läbi juurdlus ja rakendatud vastumeetmed puitkiudplaatide ja karbamiidi (Eestis AS Nitrofert) impordile. Leedu puhul lisaks veel karbamiidi ja ammooniumnitraadi lahustele.

Tabel 4

Euroopa Liidus anti-dumpingu ja anti-subsidiidumite tõttu algatatud uued juurdlused toodete kaupa 1997-2001 (30.sept.)

Produkt	1997	1998	1999	2000	2001
Kemikaalid	8	-	28	17	3
Tekstiil	8	9	11	-	-
Puit ja paber	7	-	-	-	-
Elektroonika	14	-	12	2	1
Muu masinaehitus	1	-	5	1	4
Raud ja teras	4	19	25	7	10
Muud metallid	1	-	-	2	-
Muud	2	1	5	2	-
Kokku	45	29	86	31	18
s.h. anti-dumping	42	21	66	1	15
anti-subsidiidum	3	8	20	0	3

Allikas: Anti-dumping, ... [http://...], 19.02.2001.

Dumpingu ja subsiidiumite kui selliste tuvastamine on üldjuhul keeruline protsess. Seetõttu pole ka nende vastast kaitsepoliitikat enamikes siirderiikides eriti rakendatud. Dumpingu kahtluse alusel on KIE riikidest kõige enam alustatud vastavaid uurimusi Poolas, kus siseriigi tootjad on vastavat *lobby*'t ka enim teinud (Trade Policy... 2000, lk.11). Poolas alustati 1991.aastal koguni 24, 1997. aastal üks ja 1999.aastal kolm uurimust dumpingu kahtlusel. Kehtib üks dumpingu vastane impordimaks. (Market Access... 2001, lk.42). Tšehhis on antidumpingu ning "järsult suurenenud impordi" maksu rakendatud kumbagi korra (Trade Policy...

Czech. 2001, lk.5). Viimati mainitud meedet on kasutatud korra ka Slovakkias, jätise sisseveole (Trade Policy... Slovak. 2001, lk.6).

Eestis on dumpingu vastane võitlus riiklikku tähelepanu osaliseks saanud alles 2001.aastal, mil esitati Riigikogule dumpinguvastase seaduse eelnõu algtekst (vt. lähemalt Dumpingu ... [http://...] 19.02.2002.).

4. Impordialane kaitsepoliitika ja korruptsioon

Omavahel seostatakse ka impordialast kaitset ja korruptsiooni taset. Näiteks peavad Lätis nii firmad, riigiteenistujad kui majapidamised korruptsiooni üheks peamiseks põhjuseks ülemäära kõrgete maksude ja impordipiirangute taset. Samuti nähakse korruptsiooni seoses tolliprotseduuridega. (vt. lähemalt Anderson, lk. 21 [http://...] 19.02.2002.).

Keerulisemate tollisüsteemide taga võib näha korruptsiooni jaoks olulist nn. "free-rider"ite" probleemi. Kui riigis on kõrge harupoolsete huvigruppide aktiivsus, siis aitab see neil saavutada ka suhteliselt diferentseeritud impordipiirangute rakendamist. Tarbijad, kes tervikuna sellest kõige otsesemalt kahju saavad, peavad sageli oma kaotust siiski väiksemaks võrreldes ressursidega, mida nad peaks lobby-tööks kulutama. Tulemus on see, et tarbijad eelistavad jääda passiivseks ja lasta kellelgi teisel antud probleem lahendada (*free-ride*). (vt. ka Tarr, 1998, p. 9, [http://...] 18.02.2002.)

Siiski annavad erinevad uuringud erinevad tulemuse. Näiteks Transparency International poolt välja toodud korruptsiooni indeksi ja Center for Asia and the Emerging Economies poolt välja toodud avatuse näitajad viitavad selgelt majanduse avatuse ja korruptsiooni taseme pöördvõrdelisele seosele – suurem majanduse avatus on seotud madalama korruptsiooniga (vt. ka tabel 5). Antud näitajate korrelatsioonikordaja oli 0,57.

Tabel 5

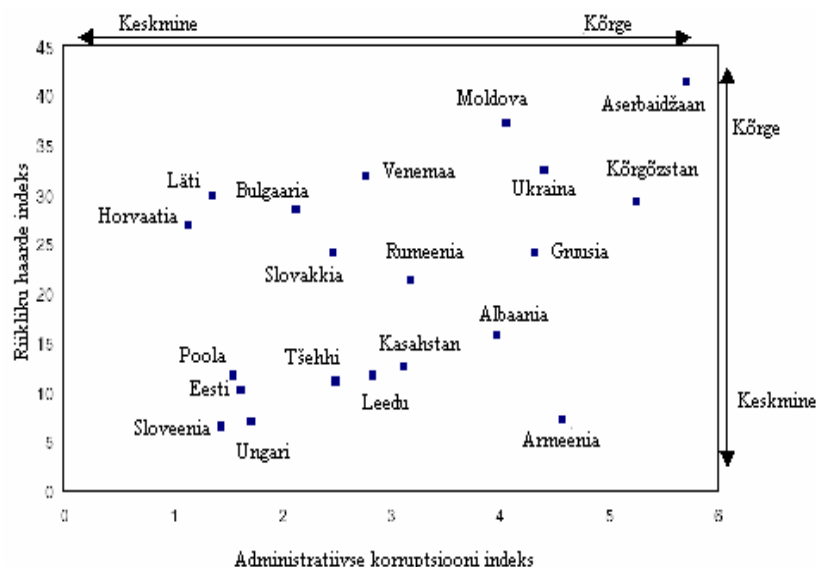
Ülemineku (LI), majanduse avatuse (EMAI) ja korruptsiooni (CPI) indekseid KIE siirderiikides (2000.a)

Riik	LI ⁵	EMAI	CPI	Riik	LI	EMAI	CPI
	Edu max=10 Edu min=1	Max=10 Min=0	Min=10 Max=0		Edu max=10 Edu min=1	Max=100 Min=0	Min=10 Max=0
Eesti	5,7	78	5,7	Ungari	6,8	66	5,2
Läti	5,0	Puudub	3,4	Poola	6,8	60	4,1
Leedu	5,4	73	4,1	Rumeenia	4,5	70	2,9
Tsehhi	6,4	60	4,3	Bulgaaria	4,9	57	3,5
Slovakkia	6,1	52	3,5	Sloveenia	6,8	74	5,5

Allikas: A Decade... 2001, lk.30; autori kohandustega.

Samas ei tule selline seos silmnähtavalt välja kui võrrelda antud artiklis saadud tulemustega. KIE siirderiikidest üks avatuma majandusega riike Eesti on Maailmapanga metodoloogia järgi toodud korruptsiooni tasemest lähtuvalt umbes sama madala korruptsiooni astmega, kui suhteliselt kõrgema impordi regulatsiooniga riigid (Poola, Ungari ja Sloveenia). (vt. ka joonis 1)

⁵ Metodoloogia töötasid välja De Melo, Denizer ja Gelb.



Joonis 1. Korruptsiooni iseloom KIE siirderiikides (Anticorruption ... 2000 [http://...] 22.02.2002.)

Korruptsioon võib olla kahte moodi seotud impordipiirangutega. Ühelt poolt on eelkõige keeruline piirangute süsteem seotud pististe ja *lobby*'ga (administratiivne korruptsioon). Seejuures tuleb arvestada sellega et mõju on vastastikune – korruptsioon tekitab keerulise süsteemi ja keeruline süsteem soosib korruptsiooni.

Teisalt peaks impordipiirangute tase (aga ka süsteemi keerukus) olema seotud riikliku "haarde"⁶ ulatusest tuleneva korruptsioonitasemega – võib eeldada, et kõrge korruptsiooni tase ühes valdkonnas omab teatud *spillover*-efekte ka teistele valdkondadele. Ka siin ei tundu suurem impordi regulatsioon olevat seotud kõrgema korruptsiooni astmega. Pigem jääb mulje, et korruptsiooni seostatakse erinevate riikide gruppidega – madalaim tase Kesk-Euroopa siirderiikidel, järgnevad Balti riigid, siis teatud vahega Lõuna-Euroopa ja kõige lõpuks CIS siirderiigid.

EL-iga ühinemisel ei tohiks Kesk-Euroopa siirderiikidel korruptsiooni tase eriti muutuda – enamuses neis rakendatakse juba praegu suhteliselt keerulist tollisüsteemi. Balti riikide (eelkõige Eesti) puhul võib siiski oodata korruptsiooni taseme suurenemist.

⁶ Riiklik haare on Maailmapanga järgi määr, mille ulatuses riik mõjutab firmade tegevust. Seda hinnatakse järgmiste näitajate alusel: parlamentaarne seadusandlus, presidendi dekreedid, keskpanga tegevus, kriminaalsed ja kommerts kohtuistungid, poliitiliste parteide finantseerimine.

Kasutatud kirjandus

1. **Anderson, J. H.** Corruption in Latvia: Survey Evidence. The World Bank. 49 p. [[http://www.worldbank.org.lv/docs/latvia report 25.pdf](http://www.worldbank.org.lv/docs/latvia%20report%2025.pdf)] 19.02.2002.
2. Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate. The WB. September, 2000. [[http://www.worldbank.org.lv/docs/Anticorruption in Transition.pdf](http://www.worldbank.org.lv/docs/Anticorruption%20in%20Transition.pdf)] 22.02.2002.
3. Anti-dumping, anti-subsidy. Statistics covering the first nine months of 2001. (September 2001) 78 p. [<http://europa.eu.int/comm/trade/pdf/adstat301.pdf>] 19.02.2002.
4. **Chacholiades, M.** International Economics. McGraw-Hill, 1990, 595 p.
5. Commission of the European Communities. Report from the Commission. Nineteenth Annual report from the Commission to the European Parliament on the Community's Anti-Dumping and Anti-Subsidy Activities Brussels, 12.10.2001. COM(2001) 571 final [http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/rpt/2001/com2001_0571en01.pdf] 19.02.2002.
6. A Decade of the Trade Liberalisation in Transition Economies. OECD/CCNM/TD, Paris, 2001, No110, 40 pp. [<http://www.oecd.org>] 25/01/2002.
7. Dumpinguvastane seadus. Eelnõu. [<http://www.riigikogu.ee/ems/saros/0117/011720001.html>] 19.02.2002.
8. **Feldman, M.** On the Fast Track from the Soviet Union to the World Economy: the Political Economy of Rapid External Liberation in Estonia and Latvia. London School of Economics and Political Science, 2000, 31 pp.
9. First Press Release: Trade Policy Reviews, Secretariat and Government Summaries. Hungary. WTO, 1998, 13 pp.
10. Foreign Trade Policy. [<http://www.transit.lv/en/polit/tp3.html>] 21.02.2002.
11. **Harrison, G. W.; Rutherford, T. F.; Tarr, D. G.** Trade Reform in the Partially Liberalized Economy of Turkey. Pp. 191- 217 In Eaton, J.; Cuddington, J. T.; Harrison, G. W.; Rutherford, T. F.; Tarr, D. G.; Krumm, K. L.; Levy, B. World Bank Economic Review. May 1993, Vol. 7, No. 2:. [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1993/05/01/000009265_3980513111951/Rendered/PDF/multi_page.pdf] 21.02.2002.
12. Import Regulation. [<http://www.lda.lt/invest.law.importexporttrade.html#2>] 19.02.2002.
13. Market Access: Unfinished Business. WTO Special Studies, WTO, Geneva 2000, 145 p.
14. **Nirk, T.** Majandustingimused Lätis. -Eesti Välismajanduse Teataja, nr.2, 1997, lk.9-22.
15. Tariff line intervals by HS Section, post-Uruguai Round bound rates. [http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0,3380,EN-relevant_links-20-nodirectorate-no-no-206-20,FF.html#Ancre3] 09/02/2002.
16. **Tarr, D.** The Design of Optimal Tariff Policy For Russia. WB, August 1998, 21. p. [<http://www1.worldbank.org/wbiep/trade/documents/TARR-uniform-tariff.pdf>] 18.02.2002
17. The Council for Mutual Economic Assistance. [http://www.shsu.edu/~his_ncp/CMEA.html]19.02.2002.

18. Trade Policy Reform in Countries of the Former Soviet Union. – IMF Economic Reviews, 1994, No. 2, 73 p.
19. Trade Policy Review. Report by Government. Czech Republic, WTO, Geneva 2001, 10 p.
20. Trade Policy Review. Report by Government. Poland, WTO, Geneva 2000, 25 p.
21. Trade Policy Review. Report by Government. Slovak Republic, WTO, Geneva 1995, 18 p.
22. WB. Tariff Escalation in Developing and Industrial Countries, 1994-2000 (unweighted average in %)
[<http://www1.worldbank.org/wbi/trade/TariffData/tar2000b.xls>] 19.02.2002.
23. World Bank. Trends in Average Tariff Rates for Developing and Industrial Countries, 1980-99 (Unweighted in %)
[<http://www1.worldbank.org/wbi/trade/TariffData/tar2000.xls>] 19.02.2002.
24. World Development Indicators 2001. World Bank 2002.
[http://www.worldbank.org/data/wdi2001/pdfs/tab4_15.pdf] 11/02/2002.

Summary

IMPORT POLICY IN CENTRAL- AND EASTERN EUROPEAN TRANSITION COUNTRIES

Kairi Andresson, Karin-Liis Kapp
University of Tartu

Even the leading international organisations suggest different countries to implement no tariffs and other import restrictions, there exist many countries wishing to influence their production and consumption structures, and their welfare. Current paper is determined to examine the import policies in CEE transition countries. The level of protection, the complexity of the protection system, the fight against dumping and the level of corruption in CEE transition countries are discussed here.

Tariffs are now the most important measures in trade relations and mostly *ad valorem*. According to comparison of weighted mean tariff's are the most liberal countries Baltic countries and most protectionist countries from EU applicant countries are Poland and Hungary. Highest protection seems to have Romania. The CE countries are using more non-tariff protection instruments compared to Baltic countries. In most CEE applicant countries the anti-dumping and anti-subsidy protection is used rarely (except Poland).

MEHED JA NAISED EESTI TÖÖTURUL - KAS SOOLISE VÕRDÕIGUSLIKKUSE POLIITIKAT ON TARVIS?

Riia Arukaevu
Tartu Ülikool

Olles Euroopa Liidu liikmesriik, peab Eesti suutma järgida arvukaid reegleid, norme, millest arenenud lääneriigid lähtuvad. Üks selliseid on vastu seismine soolisele diskrimineerimisele ning võrdõiguslikkuse tagamine. Sooline võrdõiguslikkus tähendab naiste-meeste samu õiguseid ja kohustusi igapäevaelus, s.h. võimalusi tööd saada, mis tagaks neile majandusliku sõltumatuse; võimalusi end lastele ja kodule pühendada, osaleda poliitilises, tööalases ja muus ühiskondlikus tegevuses (Papp 2000, lk. 74). Võrdõiguslikkus ei ole samasus: võrdsed võimalused ja kohustused ei tähenda naiste ja meeste identsust, vaid seda, et naiste ja meeste erinevused ei asetaks neid ühiskonnas ebavõrdsesse seisundisse või tingiks ebavõrdsset kohtlemist (Statistikaamet, Naised... 2001, lk. 2). Tõsi, vastavalt põhiseadusele on Eestis diskrimineerimine keelatud. Allkirjastatud on ÜRO inimõiguslased konventsioonid, s.h. need, mis hõlmavad naiste mistahes vormis diskrimineerimist (Papp 2000, lk. 73). 1996. a. ratifitseeris Eesti ka Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsiooni mees-ja naistöötajate võrdse tasustamise kohta võrdväärse töö eest. Samas on võrdõiguslikkuse puudumine Eesti ühiskonnas, muuhulgas tööturul, leidnud äramärkimist. Näiteks on Papp väitnud (Papp 2000, lk. 75), et seniste õigusaktide rakendamatus või nende puudumine on viinud naiste otsese või kaudse diskrimineerimiseni tööturul, töövaldkonnaga seotud probleemidele on tähelepanu juhtinud ka Euroopa Komisjon. Veel mitmed autorid (Narusk 1995, Hansson 2000, Võormann 2000) on rõhutanud meeste ja naiste ebavõrdsed olukorda Eesti tööturul.

Käesoleva artikli eesmärgiks on analüüsida võrdõiguslikkust Eesti tööturul võttes aluseks meeste-naiste ametikohtade jaotuse. Seenduvalt pööratakse tähelepanu mõlema soo esindajate haridustasemetele, edasiõppimissoovidele aga ka indiviidi hariduse ja tööülesannete täitmiseks vajaliku hariduse mittevastavusele. Pole ju oluline mitte ainult omandatud teadmised-oskused, vaid kas neid ka tegelikkuses rakendatakse. Huvipakkuv on välja selgitada, kummas soogrupis on sellised mittevastavused teravamaks probleemiks. On mõistetav, et kõik ei tööta oma erialase ettevalmistusega töökohal. Põhjused võivad peituda näiteks väheses informeerituses vabadest ja sobivaimatest töökohtadest, muutunud väärtushinnangutest või ka takistatud geograafilises mobiilsuses. Kahtemata pole võimalik vältida mittevastavusi majandussfääris toimuvate radikaalsete ja kiirete muutuste tingimustes, kus erinevused nõutava ja pakutava haridusliku ettevalmistuse osas on paratamatud. Teisalt aga võib väita, et ei ole mõttekas koolitada indiviidi, keda sellise haridusliku ettevalmistusega tööturg ei vaja.

Töös ei puudutata töösuhete olulist aspekti: naiste-meeste erinevusi palkades. Palkade erinevust soo lõikes on põhjalikult analüüsinud Orazem ja Vodopivec oma 1998. a. töös.

Artiklis kasutatud empiirilised andmed on saadud Statistikaameti kogumikust "Tööjõud 2000", kus kajastatakse 2000. a. kvartaalselt läbi viidud Eesti tööjõu-uuringute tulemusi. Kogumikus on esitatud aastakeskmised näitajad toetudes kokku 15 171 vastanu andmestikul (Statistikaamet, Tööjõud 2000, lk. 274). Olulist infot on saadud ka 2001.a. lõpul ilmunud Statistikaameti väljaandest "Naised ja mehed Eestis 2001". Koolituse osas tuli toetuda vanematele, 1997.a. andmetele. 1997. a. lõpus viidi läbi uuring täiskasvanute koolituse kohta, mille käigus küsitleti 3463 indiviidi vanuses 20-64 eluaastat (Statistikaamet, Täiskasvanute... 1999, lk. 14-15). Uuemaid koolituse andmeid on võimalik mõningal määral saada ka tööjõu-uuringutest, kuid neis ei ole kajastatud indiviidide soove ja kavatsusi eneseharimise osas, samas on just soov ja valmisolek antud kontekstis huvipakkuv.

Teoreetilises plaanis saab meeste ja naiste erinevat positsiooni tööturul (pidades silmas erinevaid ametikohti) seletada mitmete teooriate nagu näiteks inimkapitaliteooria, duaalse tööturu teooria ja statistilise diskrimineerimisteooria abil. Kuigi erialases kirjanduses on neile tuginetud ennekõike palgaerinevuste analüüsimisel (Huang 1999, lk. 1), on mainitud teooriad sobilikud ka siinjuhul, sest kõrgema ametikohaga kaasneb üldjuhul kõrgem palk.

Inimkapitaliteooria kohaselt (Mincer 1974, Brown 1989) suurendab investeerimine inimkapitali (õppimine koolis, tööalane enesetäiendamine) töötaja tootlikkust, mis omakorda võimaldab tal teostada keerulisemaid ja vastutusrikkamaid tööülesandeid. Nii peavad kõrgematel ametikohtadel töötavatel indiviididel olema ka suuremad teadmised-oskused võrreldes madalamatel ametikohtadel töötavatega. Seega saab inimkapitaliteooria raamistikus erinevusi ametikohtades seletada erinevustega omandatud inimkapitalis. Duaalse tööturu teoorias (Cain 1976, Bergmann 1974) on tööturg jaotatud kahte ossa, mille vahel liikumist (sisuliselt) ei toimu: esmane ehk primaarne ja teisene ehk sekundaarne turg. Esmasel turul olijatel on head tulevikuväljavaated, karjääri ja arenguvõimalusi pakkuvad töökohad, kõrgem palk jne. Sekundaarsel turul olijad peavad aga leppima halvemate töötingimustega, s.h. perspektiivtute ametikohtadega, madalamate palgamääradega. Põhjused, miks ühed indiviidid (või indiviidide grupid) koonduvad esmasele või teisele turule, võib olla seotud nii objektiivsete teguritega (võimed, haridus) kui ka subjektiivsete teguritega (madal sotsiaalne päritolu, stereotüüpne suhtumine). Statistilise diskrimineerimisteooria kontekstis (Aigner *et al.* 1977, Anker 1997) eeldatakse, et tööturul (tööandjal) puudub adekvaatne info töötaja tegeliku produktiivsuse ja tööülesannetega toimetuleku kohta, mistõttu tööandja baseerub tööhõivealase otsuse tegemisel stereotüüpidel. Jättes seega kõrvale iga indiviidi personaalsed omadused, teeb tööandja otsuse ametisse määramise osas vastavalt stereotüüpsele ettekujutusele. Seega on nii duaalse tööturu teooria kui statistiline diskrimineerimisteooria sarnased, olles seostatavad stereotüüpse mõttelaadiga.

Statistikaameti 2000. a. andmete põhjal selgub, et mehed on hõivatute seas väheses ülekaalus võrreldes naistega: naised moodustavad 48% ning mehed 52% (Statistikaamet, Naised... 2001, lk. 25). Sooline jaotus ametialade lõikes näitab, et seadusandjate, kõrgemate ametnike ja juhtide hulgas on 36% naisi kõrvutatuna 64% meestega. Tippspetsialistide, keskastme spetsialistide, ametnike, teenindus-ja

müügitöötajate seas on aga naised ülekaalus: olenevalt konkreetsest ametialast, kuulub naistele neist 65-76%. Ka lihttöölise hulgas domineerivad naised - 59% naisi ning 41% mehi. Meeste tuntav ülekaal on aga oskustöölise seas, kus olenevalt ametikohast moodustavad mehed 60-83% (Statistikaamet, Naised... 2001, lk. 32). Seega kuuluvad naistele paljuskki vähem vastutust nõudvad ja vähem mainekad juhtivad kohad, tööliste grupis on naised koondunud lihttöölise rühma. Äsjamainitu selgub ka teistpidisel lähenemisel, kui välja tuua ametialade jaotus soogruppide siseselt (tabel 1). Tabelist ilmneb, et ligi veerand hõivatud meestest leiab rakendust oskus- ja käsitöölisena, 20,5% seadme- ja masinaoperaatoritena ning 15,6% seadusandjate, kõrgemate ametnike ja juhtidena. Naiste osas on enamus rakendunud tööle tippspetsialistidena, keskastme spetsialistide ja tehnikutena ning teenindus- ja müügitöötajatena, vastavate protsentidega 18,8; 18,5 ning 16,8.

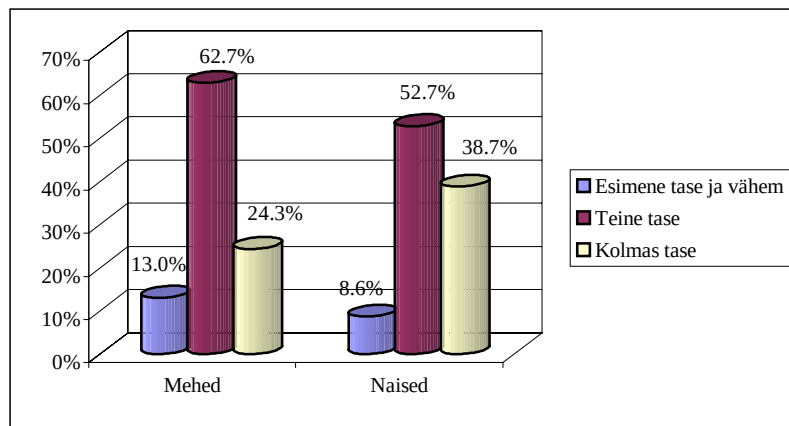
Tabel 1

Hõivatud soo ja ametiala järgi 2000.a. (%)		
Ametiala	Mehed	Naised
Seadusandjad, kõrgemad ametnikud ja juhid	15,6	9,5
Tippspetsialistid	7,5	18,8
Keskastme spetsialistid ja tehnikud	9,6	18,5
Ametnikud	2,2	7,3
Teenindus- ja müügitöötajad	5,3	16,8
Põllumajanduse ja kalanduse oskustöölised	4,5	3,1
Oskus- ja käsitöölised	25,8	5,5
Seadme- ja masinaoperaatorid	20,5	7,2
Lihttöölised	8,6	13,1
Relvajõud	(0,04)	
Kokku	100	100

Märkused: () andmed põhinevad valimi 20-39 isikul (väheusaldusväärsed andmed); ... andmed põhinevad valimi vähem kui 20 isikul (mitteusaldusväärsed andmed).

Allikas: Statistikaamet, Tööjõud 2000, lk. 75-76.

Teades ametite jaotus meeste – naiste vahel (mehi on suhteliselt palju kõrgeimatel ametikohtadel ning suhteliselt vähe lihttöölise hulgas), võib arvata, et meestöötajad on üldlõikes kõrgemalt haritud kui naised. Hõivatud mehed ja naised haridustasemeti on esitatud joonisel 1. Kolmanda taseme haridust omab 38,7% naistest ning üksnes 24,3% meestest. Maksimaalselt esimese taseme haridus on omandatud 8,6%-l naistel ning 13%-l meestel. Seega ei saa väita, nagu oleksid naised meestest vähem haritud. Asjaolu, et Eesti tööturul hõivatud naised ei ole halvemini haritud kui mehed, pigem vastupidi, on märgitud ka mitmes varasemates erialastes kirjutistes, näit. Narusk *et al.* 1995, Vöörmann 2000. Samas on suhteliselt palju mehi koondunud oskustöölise ametikohtadele, mis eeldab kutseõppealast ettevalmistust ning selles osas on tabel ja joonis kooskõlas.



Joonis 1. 15-74-aastased hõivatud soo ja haridustaseme järgi 2000.a.

Allikas: Statistikaamet, Tööjõud 2000, lk. 119-120.

Haridustasemed: esimene tase – alg-ja põhiharidus; teine tase – keskkharidus, kutseharidus, keskeriharidus pärast põhiharidust; kolmas tase – keskeriharidus pärast keskkharidust, kõrgharidus, magistri- ja doktorikraad.

Lisaks tuleb arvestada, et analüüsis kasutatud haridusgrupid on laialt defineeritud. Näiteks kolmas tase hõlmab nii indiviide, kel lõpetatud tehnikum kui ka kraadiõppe läbinuid. Tüüpilistel naiste ametikohtadel: keskastme spetsialistidel ja ametnikel piisab sageli tehnikumitasemel ettevalmistusest, tippspetsialistina töötades aga peab olema üldjuhul kõrgharidusega. Samas on üllatavalt vähe naisi kõrgeimas ametirühmas, kuigi vähemalt kõrgharidusega on 22% töötavatest naistest ning 17,2% meestest (Statistikaamet, Tööjõud 2000, lk. 119-120). Tähelepanuta ei saa jätta lõpetatud eriala spetsiifikat: 2000.a. andmeil olid nn. meesteerialadeks muuhulgas tööstus-ja käsitöö, tehnika ja tehnoloogia kutseharidussüsteemis, kõrghariduses tehnika, tehnoloogia ja arhitektuur, ning transport ja side (Statistikaamet, Naised... 2001, lk. 20-21). Omandatud kvalifikatsioon määrab ka ametid: nii on mõistetav, miks on mehi näiteks seadme- ja masinaoperaatorite hulgas rohkem kui naisi.

Tuginedes ametialade ja haridustasemete andmetele, võib oletada, et naiste osas on omandatud hariduse ja töökohal vajaliku haridusliku ettevalmistuse mittevastavus suurem kui meestel. 2000. a. Eesti tööjõu-uuringute andmeil (Statistikaamet, Tööjõud 2000, lk. 135) selgub, et nende hulgas, kes väidavad tehtava töö ja omandatud hariduse kooskõla puudumist, on rohkem naisi kui mehi: 55% naisi ja 45% mehi. Konkreetse juhul ei oma tähtsust, kas töö eeldab kõrgemat haridust kui töötajal on, või saaks tööülesannetega hakkama ka madalama haridusliku ettevalmistusega. Samas on mõistlik märkida, et naised moodustavad 58% ning mehed 42% neist, kel omandatud haridus on kõrgem kui tehtava töö jaoks tarvis, mis annab tunnistust, et naiste hariduslik ettevalmistus ei leia praktikas rakendust – neil on näiteks omandatud küll mingil erialal kõrgharidus, kuid olemasolevad teadmised

on kasutatud muus valdkonnas ja vähemkeerukat tööd tehes. Hõivatud naiste osas esinev töö ja omandatud hariduse mittevastavus on põhjendatav mitmeti. Peale laste sündi ja lastepuhkusest naasmist on raske leida sobivat töökohta tugeva konkurentsi tingimustes. Osaliselt võib mõju avaldada ka naiste väiksem orienteeritus karjäärile võrreldes meestega, mistõttu on naised kergemini nõus tegema oma haridusele mittevastavat tööd.

Mittevastavus töö ja omandatud hariduse osas loob vajaduse end vajalikus suunas täiendada. Järgnevalt on vaatluse all, kuidas on huvitatud mehed ja naised edasiõppimisest formaalharidussüsteemis ja täiendkoolituses. Formaalne haridus on riiklike õppekavade alusel toimuv, organisatsiooniliselt tagatud lõputunnistuse või diplomiga lõppev tasemeõpe. Täiendõppe vormis täiendatakse ning omandatakse uusi oskusi, kuid ei omandata senisest kõrgemat hariduslikku kategooriat (põhi-, kesk-, kõrgharidus jne.) (Statistikaamet, Täiskasvanud... 2001, lk. 10). Koolitusuuringu andmetel selgus, et formaalharidussüsteemis kavatses edasi õppida võrdses proportsioonis mees- ja naisküsitletud - 10% (*Ibid.*, lk. 17). Mõlemad sugupooled eelistasid kõrg-ja rakenduskõrgkooli: 32% meestest soovis õpinguid jätkata bakalaureuseõppes ning 22% diplomiooppes, vastavad protsendid naiste osas olid 34 ja 23 (Statistikaamet, Täiskasvanute... 1999, lk. 45) Lisaks selgus, et 40% meestest, kes soovis edasi õppida, pidas tarvilikuks seda teha samal alal, millel momendil töötas, 32% kavatses omandada uue eriala. Naiste osas oli aga 40%-l edasi õppida soovijatest plaaniks uue eriala omandamine ja 31%-l samal erialal õppimine, millel töötas (*Ibid.*, lk. 49). Tulemus viitab omandatud hariduse ja tehtava töö mittevastavuse suuremale probleemile naiste hulgas üldiselt. Töölasest täiendkoolitusest oli kindlasti huvitatud 24% mees- ja 30% naisküsitletutest, ei olnud huvitatud 38% meestest ja 37% naistest (*Ibid.*, lk. 102). Ei saa väita, nagu oleks naistel väiksem huvi oma teadmiste-oskuste täiendamise vastu, seda nii formaal- kui täiendharidussüsteemis. Huvi olemasolu on üheks oluliseks eelduseks, et inivid end ka edasi koolitaks.

Üksnes formaalsele haridusele tuginedes ei ole võimalik inimkapitaliteooria abil seletada meeste – naiste erialast jaotust Eesti tööturul. Tuleb lisada, et formaalse koolihariduse kõrval on tähelepanuvääriv inimkapitali komponent ka peale koolilõpetamist omandatud väljaõpe ning töövilumused, mis võimaldavad tööülesannetega paremini toime tulla. Siin osas esineb kahtlemata erinevusi mees- ja naistöötajate vahel: laste sündi ja väikelastega kodusveedetud aastate tõttu on naised tööturult eemal ning pole tööülesannetega seotud. Eemalviibimine ei arenda aga tööalast kompetentsi, juba omandatud teadmised-oskused ununevad. Nii võib osaliselt väita, et kuna naistöötajate tööalane enesetäiendamine jääb objektiivsetel põhjustel praegu alla meeste omast, ei ole naised meestega võrdsel ametipositsioonil. Teatavasti on tööalane enesetäiendamine oluline just kiiresti muutuv majanduskeskkonnas, mil uued tegevustingimused nõuavad uusi oskusi. Vastuargumendina aga võib väita, et formaalset haridust, eelkõige kõrgharidust, on tööturul hakatud kõrgelt väärtustama ning selles osas ei ole naised halvema ettevalmistusega, nagu ülalpool selgus. Võimalik, et naised pärast tööle naasmist “teevad tasa” unustatu ja ei jää alla tegelikkuses ka enesetäiendamise intensiivsuses, kuid seda käesolevas töös ei kontrollita: vaja oleks mahukaid andmeid nii ajaliselt

kui hariduslikult. Koolitusuuringute andmetel saab välja tuua, et küsitlusele eelneva kahe viimase aasta jooksul oli tööalases koolituses osalenud 16% töötavatest meestest ja 20% naistest (Statistikaamet, Täiskasvanute... 1999, lk. 76).

Raske on piiritleda, millises ulatuses on naiste ja meeste erinev jaotus ametikohtade lõikes seletatav inimkapitaliteooriaga ja kui palju duaalse tööturu ning statistilise diskrimineerimisteooriaga. Mõttelaad, mille kohaselt on naistöötaja näiteks vähem ambitsioonikam, palga suhtes vähenõudlikum ning nõrgema pingetaluvusega kui meestöötaja, on eeldatavasti märkimisväärne ka otsuste tegemisel töövaldkonnas.

Võrdõiguslikkuse printsiipe on kahtlemata tarvis Eesti tööturul rakendada. Üheks oluliseks aspektiks oleks pere- ja tööelu ühildamine, kus mõlemas valdkonnas saaksid nii mehed kui naised aktiivsemalt oma panust jagada ning mis momendil on ebavõrdselt jaotunud. Näiteks koolitusuuringust selgus, et üheks oluliseks põhjuseks eneseharimisest loobumisel märkisid nii küsitletud mehed kui naised ajapuudust. Naiste puhul oli ajapuudus seotud perekondlike, meeste puhul aga tööalaste kohustustega. Ajapuudust täiendharidussüsteemis mitteosalemisel nentis 15% naistest ning üksnes 5% meestest, ajapuudus töö tõttu oli takistuseks 18%-l meestest ja vaid 6%-le naistest (Statistikaamet, Täiskasvanute... 1999, lk. 126-127). Töö-ja pereelu ühildamise üks võimalusi oleks paindlike töövormide (näit. kodus töötamise) laialdasem rakendamine. Kasuks tuleksid ka riigipoolsed (lühiajalised) toetused emadele, kes soovivad tööle naasta väikelaste kõrvalt, kuid kelle materiaalne baas ei võimalda neil palgata lapsehoidjat või tasuda lasteaiamaksu. Loodetavasti pöördusid sel juhul tööturule (ennekõike hõivatute hulka) rohkem naised, kes leiaksid tööelus rohkem eneserealiseerimisvõimalusi kui praegusel momendil. Teatavasti ületab naiste mitteaktiivsus meeste oma: vastavad protsendid 15-74 aastaste naiste ja meeste seas on 2000. a. andmetel 42 ja 29 (Statistikaamet, Naised... 2001, lk. 27). Tõsi, naiste seas on nende kõrgema keskmise eluea tõttu ka rohkem pensionäre, kes kuuluvad mitteaktiivsete hulka, kuid sellegipoolest on protsentuaalne erinevus märkimisväärne. Samas on üht-teist võrdõiguslikkuse edendamise alal Eestis ka teostatud. 2002. a. jaanuarist jõustus uus puhkuseeasus, mis annab muuhulgas isale õiguse 14-päevasele lapsepuhkusele. Eestis on läbi viidud programme ja koolitusi naiste hõlpsamaks tagasipöördumiseks tööturule, nende tööhõive tõstmiseks ja aktiivsemaks tegutsemiseks tööturul. Mainimisväärt on 1999. a. käivitunud ILO programm "Rohkem ja paremaid töökohti naistele" Valga, Viljandi ja Põlva maakondades. Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon (ETKA) Andras toetusel ning riigipoolsel finantseerimisel on läbi viidud spetsiaalseid kursusi naistele aitamaks neil tagasi pöörduda tööturule, näit. "Tagasi töömaailma: kursus töölt eemal olnud naistele", mis toimus Saaremaal 1997. a., "Väikelaste emade kool" (Saaremaa 2001. a.), "Noorte emade koolitus" (Raplamaa 2000. a.) (ETKA Andras, Ülevaade...). Siiski on koolitusi vähe ja ei suuda katta tegelikku huvi (ja ka vajadust) selles osas.

Eesti ühiskonnas, s.h. töösuhetes on võrdõiguslikkuspoliitika olemus ja eesmärk siiski suhteliselt võõrad ja vähekajastatud, millele annavad tunnistust konkreetsete vahendite ning meetmete puudumine või mitterakendumine. Oluline on avalikkuse teadvustamine selles osas. Lääneriikides on hinnanud võrdõiguslikkuse printsiipe ka

erasektor. Näiteks on Heinz Fischer (*Deutsche Bank*) väitnud, et püsimajäämiseks üha suureneva konkurentsi tingimustes on vajalik soolise võrdõiguslikkuse järgimine. Võrdõiguslikkuse ja suurema kasumiteenimispotentsiaali on seostanud Magnus Ling (*Scandinavian Airlines System*) (Gender Mainstreaming...).

Loomulikult see, kas indiviid soovib end täiel määral pühendada tööle, kodule või osaleda mõlemas, on tema enda otsus. Tasakaalus kohustused ja valikuvõimalused nii töö- kui koduses sfääris loovad eeldused parimateks ning sundimatuteks valikuteks. Nii kujuneb omakorda alus inimressursi efektiivsemaks rakendamiseks tööturul ja ühiskonnas tervikuna.

Kasutatud kirjandus

1. **Aigner, D.J.; Cain, G.G.** Statistical Theories of Discrimination in the Labor Market. – *Industrial and Labor Relations Review*, 1977, Vol. 30, pp. 175-187.
2. **Anker, R.** Theories of Occupational Segregation by Sex: an Overview. – *International Labor Review*, 1997, Vol. 136, No. 3, pp. 315-339.
3. **Bergmann, B.** Occupational Segregation, Wages and Profits When Employers Discriminate by Wage or Sex. – *Eastern Economic Journal*, 1974, Vol. 1, Nos 2-3.
4. **Brown, J.N.** Why Do Wages Increase with Tenure? – *American Economic Review*, 1989, Vol. 79, No. 5, pp. 971-991
5. **Cain, G.** The Challenge of Segmented Labor Market Theories to Orthodox theory: a Survey, 1976, Vol. 14, No. 4, pp. 1215-1248.
6. ETKA Andras. Ülevaade senini riigieelarvest finantseeritud koolitusprojektidest ja haridusuuringutest. [<http://www.andras.ee/taotl.htm>]. 13/08/01.
7. **Hansson, L.** Töö-ja ametialane mobiilsus ning mitteformaalsed sotsiaalsed võrgustikud. – Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis, Tallinn 2000, lk. 32-37.
8. **Huang, T-C.** The Impact of Education and Seniority on the Male-Female Wage Gap: Is More Education the Answer? – *International Journal of Manpower*, 1999, Vol. 20, Issue 6 [<http://www.emerald-library.com/brev/01620fb1.htm>]. 04/04/2000.
9. Gender Mainstreaming. Main Messages. [http://www1.oecd.org/subject/gender_mainstreaming/main-messages.htm]. 22/10/01.
10. **Mincer, J.** Schooling, Experience, and Earnings. National Bureau of Economic Research, New York: Columbia University Press, 1974, 152 pp.
11. **Narusk, A.** Sugupoolte erinevad võimalused, õigused ja kohustused. – *Inimõigused Eestis*, Tallinn 1998, lk. 41-51.
12. **Narusk, A.; Vöörmann, R.** Soolised erinevused ja ebavõrdsus – Eesti inimarengu aruanne 1995. Tallinn 1995, lk. 62-66. Viidatud Hammer-Pratka, K; Kelam, A (toim.) Sotsiaalsed probleemid Eestis teel avatud ühiskonda 1990-1999, Tallinn 2001, 127 lk. vahendusel.
13. **Orazem, P.F.; Vodopivec, M.** Male-Female Differences in Labor Market Outcomes during the Early Transition to Market: The Case of Estonia and Slovenia. The World Bank, 1998.
14. **Papp, Ü-M.** Riiklikust võrdõiguslikkuspoliitikast – Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis, Tallinn 2000, lk. 72-79.

15. Statistikaamet, Naised ja mehed Eestis 2001, Tallinn 2001. 61 lk.
16. Statistikaamet, Täiskasvanud koolipingis, Tallinn 2001, 143 lk.
17. Statistikaamet, Täiskasvanute koolitus 1997, Tallinn 1999. 167 lk.
18. Statistikaamet, Tööjõud 2000, Tallinn 2001, 289 lk.
19. **Vöörmann, R.** Mehed ja naised tööturul: palgasuhted. – Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis, Tallinn 2000, lk. 46-53.

Summary

WOMEN AND MEN IN THE LABOUR MARKET IN ESTONIA– IS GENDER EQUALITY MAINSTREAMING NEEDED?

Riia Arukaevu
Tartu University

After joining European Union Estonia is expected to follow several rules including those to prevent sexual discrimination and to promote gender equality. Although Estonia has ratified several documents to prohibit any kind of discrimination, including based on gender, it has been noted there are not yet enough legal rules or the current ones don't have any practical impact, especially in the labour market relations. The aim of current article is to analyse the gender equality in Estonian labour market based on the distribution of occupations. Attention is also paid to education levels, mismatches between attained education and needed educational background by the job, but also employees' plans and interests to continue their studies in adult education system. Empirical data are received from publications of Estonian Statistical Office like "Labour Force 2000", "Women and Men in Estonia 2001", and those presenting result of Adult Schooling Survey carried out in 1997.

Results showed that occupations were distributed unevenly among female and male employees: for example, women were underrepresented at top-level occupations and concentrated into the group of unskilled among blue-collar workers' occupations. From the comparison of education levels it appeared that women were not possessed of worse educational background than men in the labour market. It also became clear that the presence of mismatches between job and attained education was more severe problem for female workers than for male workers. But as for the plans and wishes to acquire additional knowledge and skills, women showed up their interest to study on which in turn could be considered as an important precondition for the retraining programs aimed to meet the labour market needs to be successful and worth to carry out. Still, the unequal distribution of occupations can be related to females' marital status that in turn, prevent them from continuing working and from attaining human capital on the job. Whether women liquidate their "deficit" later after returning back to work needs more extensive analysis. Rooted stereotypes of typical female and male employees have probably an impact on the decisions made in the labour market, too.

Implementation of gender equality principles is needed in Estonian labour market, especially to reconcile family and working life. Practicing of flexible working

conditions more intensively and offering short-term state aid to mothers, especially with poor financial background to return to working life could be of great importance. Although Estonia has undertaken several steps to follow gender mainstreaming (new Holiday Act introducing child-care leave also for fathers, ILO program “More and Better Jobs for Women” etc.) there is still a lack of courses for women returners. More generally, gender equality is relatively new area in Estonian society, including in labour market. Thus it is necessary to introduce and explain the principles of gender equality and mainstreaming to general public as balanced obligations and possibilities of both gender groups in their activities form the base to use human resources in the most effective way.

EESTI TÖÖTURU PAINDLIKKUS EUROOPA LIIDUGA LIITUMISE KONTEKSTIS

Raul Eamets
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Eduka majandusarengu võtmeks Eestis muude mõjurite seas on olnud tööturu paindlikkus, mis on võimaldanud tööjõu ressursside kiiret ümberpaiknemist majandussektorite vahel ning siit tulenevalt kaasa aidanud majanduse ümberstruktureerumisele. Euroopa Liidu tööturгу iseloomustab tööturu jäikus, institutsionaalne reguleeritus ja selles nähakse ka ühte olulist põhjust suhteliselt kõrgele pikaajalisele töötusele Euroopas.

Käesoleva artikli eesmärgiks on analüüsida Eesti tööturu paindlikkust autori poolt väljapakutavas teoreetilises lähenemises ning näidata, et paindlikkus on vähenenud siirdeperioodi jooksul. Kuna tööturu paindlikkuse makrotasandil määrab riigi sekkumise ulatus ja sotsiaalsete partnerite roll, siis võib öelda, et kogu paindlikkuse temaatika on ühtlasi ka majanduspoliitika temaatika. Tööturu mikrotasandi paindlikkus on seega makrotasandi reguleerituse peegeldus, mida on võimalik ka kvantitatiivselt mõõta.

Autor pakub välja oma skeemi selgitamaks tööturu paindlikkuse tööjõu ümberpaiknemise ning majanduse restruktureerumise vahelisi seoseid. Ühtlasi näidatakse toetudes empiirilistele uuringutele, et Eesti tööturg oli vähemalt siirdeperioodi algusfaasis väga paindlik ja see on olnud eeldatavasti Eesti majanduse edukuse üks võtmetegureid. Samas hakkab Eesti liitumine Euroopa Liiduga kindlasti mõjutama meie tööturu arenguid ja seega võib ka eeldada, et tööturu paindlikkus väheneb pärast Eesti liitumist.

1. Tööturu paindlikkuse mõiste

Tööturu paindlikkust võib defineerida väga erinevalt. Näiteks leiab Treu (1992), et tööturu paindlikkust iseloomustavad neli aspekti, väline (numbriline) paindlikkus, tööaja paindlikkus, funktsionaalne paindlikkus ja palga paindlikkus. Väline ehk numbriline paindlikkus seisneb tööandja võimes töötajate arvu vastavalt vajadusele suurendada või vähendada ehk teisisõnu analüüsitakse, kui lihtne või keeruline on inimeste tööle võtmine või nende vallandamine. Tööaja paindlikkus seisneb eelkõige erinevate tööajarežiimide kasutamises, osajaga töötamises, paindliku töögraafiku kasutamises, ületundide tegemises jne. Funktsionaalse paindlikkuse all peetakse silmas ettevõttesisest töökorraldust, tööorganisatsiooni, kui kiiresti on võimalik tootmist ümber korraldada, kui lihtsalt saab töötajaid roteerida. Palkade paindlikkus näitab, kuidas palgad reageerivad majanduses toimunud muutustele, mil määral ja

kui pikaks ajaks on palgad fikseeritud kollektiivlepingutega.

Simonazzi ja Villa (1999) toovad välja kolm paindlikkuse komponenti: tööturu liikumised, mis sisaldavad endas nii inimeste kui ka töökohtade liikumist. Teiseks, tuuakse välja hõive elastsus majandustsüklite suhtes. Kolmandaks käsitletakse seda, millisel määral riik sekkub tööturu toimimisse. Sekkumise all peetakse silmas tööturu subsideerimiseid, miinimumpalga kehtestamist ja töötü abirahasid.

Põhjalikult on kirjanduses käsitletud tööturu institutsionaalset paindlikkust (vt. Siebert, 1997; Berthold and Fehn, 1996; Jackmann, Layard, Nickell, 1996; Lazear, 1990). Gilles (1993) toob oma artiklis välja töökohta käibekulude olulisuse, kui odav või kui kulukas on töötajaid vallandada ja uusi töötajaid palgata. Nickell (1997) toob välja kolm olulisemat momenti tööturu paindlikkuse institutsionaalsust analüüsides. Nendeks on töösuhteid reguleeriv seadusandlus (töötajate kaitse koondamiste korral, tööaja regulatsioon jne.); töökaitse alane seadusandlus (tööohutuse, tervisekaitse jne. normid), töötust reguleeriv seadusandlus (aktiivsetele ja passiivsetele meetmetele tehtavad kulutused, töötü abiraha maksmise periood jne).

OECD (1986) töötas rahvusvaheliselt tunnustatud ekspertide kaasabil välja kuus valdkonda, mis omavad mõju tööturu paindlikkusele. Ühtlasi analüüsiti ka võimalikke majanduspoliitilisi valikuid tööturu paindlikkuse suurendamiseks. Need kuus valdkonda olid järgmised:

- Kulud: vältida olukorda (kas automaatseid või institutsionaalseid mehhanisme), kus palk kasvab kiiremini kui tootlikkus.
- Töötingimused: saavutada tasakaal töötajate poolt soovitud tööohutuse ja majandusliku efektiivsuse vahel.
- Tööaja regulatsioonid: arendada paindlikke töövorme, muuta olemasolevat tööorganisatsiooni paindlikumaks.
- Normid ja regulatsioonid: Tööturu optimaalne reguleerimine. Teostada regulaarselt tööturu regulatsioonide otseste ja kaudsete mõjude monitooringut.
- Töötajate geograafiline mobiilsus: Vähendada töötajate liikumist takistavaid barjääre, näiteks mitteülekantavad pensionisüsteemid, jäik eluasemeturg jne.
- Haridus ja koolitus: Parandada esmast kooliharidust, arendada ümber- ja täiendõppe programme. Propageerida elukestava õppe ideoloogiat.

Alljärgnevalt vaadeldakse tööturu paindlikkust laiemas kontekstis ja skeemi (vt. lisa) üritatakse kaasata kõik kirjanduses käsitlemist leidnud paindlikkuse aspektid. Lähtutakse neoklassikalisest tööturu tasakaalu mudelist, kus ideaalvariandis tasakaal saabub läbi töö nõudmise-pakkumise tasakaalu. Tegemist on ideaalmudeliga ja reaalsuses tööturg ei tasakaalustu, kuna teda mõjutavad institutsionaalsed tegurid, alates valitsuse poolsest miinimumpalga kehtestamisest, tööprotsessi seadusandliku reguleerimisega ja lõpetades ametiühingute rolliga majanduses. Seega, mida vähem on tööturgu reguleerivaid tegureid, seda paindlikuma tööturuga on tegemist. Teisalt avaldub tööturu paindlikkus (võime kohaneda muutunud turutingimustele) tööjõu ümberpaiknemise (*labour reallocation*) võimes. Tööjõu ümberpaiknemine võib toimuda väga erinevates vormides töötaja poolt vaadatuna liikumistes tööturu

seisundite vahel, geograafilises mobiilsuses, ametialases mobiilsuses aga ka ettevõtja poolt vaadatuna uute töökohtade loomises ja sulgemises.

Lähtuvalt nimetatud lähenemisest võib tööturu paindlikkust vaadelda nii makro- kui mikrotasandil.

2. Makrotasandi paindlikkus

Makrotasandil avaldub tööturu paindlikkus kahes aspektis: tööturu institutsionaalses paindlikkuses ja palkade paindlikkuses.

Tööturu institutsionaalne paindlikkus näitab, millisel määral ühiskonna institutsioonid mõjutavad tööturu protsesse. Siin võib omakorda tuua välja kaks erinevat aspekti.

Esiteks, tööturu reguleeritus - kuivõrd mõjutab seadusandlus tööturgu, kui palju riik kulutab vahendeid tööpoliitikale, millised on üldse materiaalsed võimalused seaduses sätestatud meetmeid ellu viia. Teisiti öeldes, millises määral sekkub riik tööturu toimimisse.

Eesti kulutas 2000. aastal 0,34% kogu sisemajanduse kogutoodangust tööpoliitikale, samas kui Euroopa Liidus oli vastav number oli 90-ndate lõpus keskmiselt 10 korda kõrgem (3,5% SKPst) (Eamets, 2001). Probleemi süvendab ka asjaolu, et lõviosa vahenditest kulutati passiivsetele tööturu meetmetele. Aktiivsete meetmete osakaal moodustas ainult 24% kõigist tööpoliitikale kulutatud meetmetest. Samas tuleb tõdeda, et mitmed rahvusvahelised uuringud on näidanud, et aktiivse tööpoliitika rakendamine ei pruugi tööpuudust vähendada ja töötus väheneb ainult sellel määral, kui palju suudetakse töötuid mitmesugustesse meetmeprogrammidesse kaasata (olulisemaid allikaid Calmfors 1994). Kui isik lahkub programmist, siis ta muutub uuesti töötuks.

Teiseks, omab tööturul olulist rolli töötajate organiseeritus - kui palju töötajaid kuulub ametiühingutesse, kui palju töötajaid on seotud kollektiivlepingutega ja milline on ametiühingute mõju üldistele majanduspoliitilistele otsustustele. Ametiühingute rolli majanduses on väga palju käsitletud ja väga selgeid üheseid mõjusid on raske kirjanduse põhjal välja tuua. Ametiühingute mõju tööturu paindlikkusele avaldub eelkõige palganõudmistes. Olukorras, kus ametiühingute tegevuse tulemusena kokkulepitud palgamäärad laienevad kõigile antud majandusharu (haruametiühingud) või ametiala (kutseala ametiühingud) esindajatele, tekitab suhteliselt kõrge palgamäär olukorra, kus inimesed keda vallandatakse ei leia enam tööd ja kokkuvõttes kasvab pikaajaline töötus (Lindbeck, Snowers, 1988). Ametiühingud ei võimalda ka tööandjal paindlikult reguleerida töötajate arvu ettevõttes, sest töötajate töölevõtmist ja koondamist reguleeritakse väga põhjalikult seadusandlusega ja kollektiivlepingutega. Mõnes riigis (Rootsi) kehtib nn suletud tsunfti (*closed shop*) printsiip, mis välistab ametiühingusse

mittekuuluvate töötajate töölevõtmise (väljaarvatud erijuhtumid).

Eesti olukorda arvestades võib öelda, et seadusandlikud aktid, mis reguleerivad töösuhteid ja töökeskkonda, on enamuses kõik tänaseks vastu võetud ja Eesti on ühinenud ka olulisemate rahvusvaheliste konventsioonidega (nagu näiteks Euroopa Sotsiaalharta). Seega on olemas seadusandliku regulatsiooni baas. Kehtib ka sotsiaaldialoogiga paika pandud miinimumpalk. Paraku näitab statistika, et paljudest seadustest ei peeta kinni. Näiteks tuvastas tööinspeksioon 2001. a. esimese 9 kuu jooksul, et 22% kontrollitud ettevõtte tegevus töötervishoiu ja tööohutuse õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmisel ning ohutute töötingimuste loomisel on nõuetele vastav ja usaldusväärne. Rahuldavaks hinnati 53% tööandja tegevus, kuid on esitatud täiendavad nõuded töökorralduse parandamiseks ning 15% tööandja tegevus selles valdkonnas on hinnatud puudulikuks. Kokku kontrolliti 2378 ettevõtet (üle 20 töötajaga)(Tööinspeksioon, 2001)

Mis puutub ametiühingute rolli Eesti majanduses, siis 2001. aasta kevadel toimunud ametiühingute kongressil avaldatud materjalide põhjal kuulub ametiühingusse ca 14% töötajatest. Kollektiivlepingutega on kaetud ca 12% töötajatest, seega on olukord vastupidine tavalisele traditsioonile, kus ka väike ametiühingusse kuulumine võib tagada suhteliselt suure kollektiivlepingutega kaetuse. Seega mõjutab ametiühing suhteliselt väikest osa töötajaskonnast.

Palkade paindlikkus näitab, kuidas reageerivad reaalpalgad majanduse tõusudele ja mõõnadele - kas palgad on jäigad ainult languse suunas või takistavad pikaajalised palgakokkulepped ka palgatõusu ja pärsivad töötajate motivatsiooni; milline on palkade tõusu või languse seos hõive ja töötusega; millised on palkade paindlikkuse ja tootlikkuse seosed jne. Tööturg on seda paindlikum, mida kiiremini palgad reageerivad majanduse tsüklilistele muutustele.

Tulles Eesti olukorra juurde võib öelda, et 1998 a. Vene majanduskriis ja selle mõju Eesti majandusele näitas, et olukorras, kus majandus langes 1,3% ja tööpuudus kasvas III kvartalis 30% (eelmise aasta sama kvartaliga võrreldes), nominaalpalgad terves reas majandusharudes langesid. Sellisteks harudeks olid näiteks hotellid ja restoranid, põllumajandus, ehitus ja kalandus.

3. Tööturu mikrotasandi paindlikkus

Tööturu mikrotasandi paindlikkuse all peetakse silmas töötajate ja töökohtade mobiilsust.

Liikumised tööturu erinevate kategooriate vahel

Kolme tööturu kategooria all peetakse silmas töötajaid, töötuid ning mitteaktiivseid. Kokku saame konstrueerida maatriksi, kus on teoreetiliselt 9 liikumist (vt. tabel 1) . Reaalselt on meil küll tegemist maksimaalselt 7 liikumisega, sest sisuliselt töötuse

sees (*uu*) ja mitteaktiivsuse sees (*oo*) liikumisi ei toimu.

Tabel 1. Liikumine tööturu erinevate seisundite vahel

	<i>E</i>	<i>U</i>	<i>O</i>
<i>E</i>	<i>ee</i>	<i>Eu</i>	<i>eo</i>
<i>U</i>	<i>ue</i>	<i>Uu</i>	<i>uo</i>
<i>O</i>	<i>oe</i>	<i>Ou</i>	<i>oo</i>

Märkus: *E* hõivatud, *U* töötud ja *O* mitteaktiivsed

Nimetatud maatriksist on võimalik tuletada tõenäosused, kus

$$P_{xy} = \frac{F_{xy}}{S_x} \quad x, y = E, U, O, \quad (1)$$

P_{xy} tähistab tõenäosust, F_{xy} on liikumiste arv seisundist x (ajamomendil t) seisundisse y (ajamomendil $t+1$) ja S_x on inimeste koguarv seisundis x ajamomendil t .¹

Vaatluse all on järgmised küsimused - kui suur on n-ö. stabiilse seisundi säilitajate osakaal võrreldes liikujatega; kui kõrge on hõivest töötusesse ja töötusest hõivesse liikumise tõenäosus; kui suure osa moodustavad heitunud² ja millisel määral liiguvad inimesed mitteaktiivsusest hõivesse.

Analüüsid liikumiste tõenäosusi Eestis saame kõige suuremad väärtused mööda diagonaali liikudes ehk ühes ja samas seisundis püsimine on kõige suurema tõenäosusega. Analüüsid autori poolt varem avaldatud artikleid näeme, et liikumine töötusest välja on üleminekuperioodi jooksul pidevalt vähenenud, nii nagu on suurenenud töötuses olemise tõenäosus ja hõivest töötusesse liikumise tõenäosus. Varasema perioodi (1989-1994) kohta vaata Eamets (1999) ja hilisema (1995-1998) perioodi kohta Eamets (2001).

Koos liikumiste aktiivsuse vähenemisega on hakanud kasvama ka töötuse määr. Eesti töötuse stabiilselt madalat taset siirdeperioodi aluses on autor ka oma varasemates töödes seostanud tööjõu suure liikumise aktiivsusega (Eamets, 2001). Mida rohkem inimesi liigub erinevate tööturu seisundite vahel, seda suurem on tööturu paindlikkus.

Tööturu paindlikkus väljendub ka tööjõu ümberpaiknemise kiiruses ehk kui kiiresti

¹ Eesti andmete puhul on liikumiste algusmomendiks t võetud jaanuar (ETU andmed on kuise täpsusega) n aastal ja lõppmomendiks $t+1$ järgmise aasta ($n+1$) jaanuar.

² Heitunutena vaadeldakse antud kontekstis töötusest mitteaktiivsusesse liikujaid.

on hõive struktuur muutunud. Kui me vaatame Euroopa Liidu keskmisi näitajaid, siis 1965 aastal oli põllumajanduses hõivatud 16,4%, tööstuses 40,4% ja teeninduses 43,3% kõigist töötajatest, Jaapanis olid samal aastal vastavad numbrid 23,5%, 32,4% ja 44,1%. Eesti hõive kolmes sektoris oli 1991 aastal järgmine: põllumajandus 20,4%, tööstus 36,4% ja teenindus 43,2%. Siit järeldus - me olime enne majanduslike reformide algust oma hõive struktuuriga seal, kus Euroopa ja Jaapan olid 1965 aastal. Millised on olnud edasised arengud? 1980 aastaks oli Euroopas keskmised näitajad vastavalt 9,4% 36,9% ja 53,6% ja Jaapanis 10,4%, 35,3% ja 54,2%. Eestis oli 1995. aastaks põllumajanduses hõivatuid 10,5%, tööstuses 34,0% ja teeninduses 55,4%.

Eestis toimusid samasugused hõive muutused nagu Euroopas ja Jaapanis rohkem kui kolm korda lühema perioodi jooksul. Meil võtsid vastavad muutused aega 4 aastat, seal 15 aastat. Mida sellised arvutused meile annavad? Esiteks me võime järeldada, et muutused Eestis on toimunud vastavalt üldistele tendentsidele maailmas ja see, et meil täna on põllumajanduses hõive nii drastiliselt langenud, on üldises rahvusvahelises kontekstis normaalne. Teisalt on need muutused olnud Eesti jaoks liiga kiired ja kogu ühiskond ei olnud sellisteks drastilisteks muutusteks valmis. Ühiskonna valmisoleku all on siin silmas peetud sotsiaalsete garantiide süsteemi. Ilmselt veelgi olulisem, et ühiskondliku teadvuse jaoks tuli turumajandus "liiga kiiresti", inimesed ei olnud ennast selleks psühholoogiliselt piisavalt häälestanud. Tulemused on ka näha, kui maapiirkondades ringi vaadata. Palju on pikaajalisi töötuid ja käegalöömise meeleolu.

Mobiilsuse ühe alajaotusena võib siin vaadelda ka inimeste liikumist erinevate ametialade vahel ning töötajate geograafilist mobiilsust. ETU andmete analüüs on näidanud, et ka ametialane mobiilsus on kõrge, ehk inimesed liiguvad suhteliselt palju erinevate ametiseisundite vahel. (Campos, Dabusinkas, 2001).

Geograafilise mobiilsuse analüüs on näidanud, et kui me vaatame ühelt töökohalt teisele liikumisi koos elukoha vahetusega, siis on eestlased suhteliselt paiksed (Eamets, Toomet, 2000), teisalt on palju pendelmigratsiooni, kus liigutakse erinevates piirkondades asuvate elu ja töökohtade vahel.

Töökohtade liikumine. Töökohtade liikumise all peetakse silmas uute töökohtade loomist ja vanade töökohtade sulgemist. Siinjuures kasutatakse kahte peamist näitajat. Esiteks, töökohtade loomise määr, mis näitab, kui palju ettevõtted tekitavad teatud ajaperioodi jooksul uusi töökohti võrreldes olemasolevate töökohtadega. Teiseks, töökohtade sulgemise määr, mis näitab, kui palju töökohti suletakse võrreldes olemasolevate töökohtadega. Mida kõrgem on töökohtade käive, seda paindlikum on tööturg. Seda kiiremini saavad ettevõtted muutunud nõudluse tingimustes reageerida.

1994-1996 läbi viidud Eesti ettevõtete küsitluse tulemused näitasid, et töökohtade sulgemise ja loomise määrad olid Eestis pretsedenditult kõrgemad võrreldes teiste Kesk- ja Ida Euroopa riikidega (Faggio, Könings, 2000). Sama näitavad ka

hilisemad esialgsete andmete analüüsid, kus on vaadeldud ettevõtluse andmebaase.

Võrreldes tööturu erinevate tasandite paindlikkust võib öelda, et tegelikkuses on nad omavahel teatud hierarhilises seoses. Kui tööturg on institutsionaalselt väga reguleeritud, siis võib eeldada, et näiteks ka töötajate mobiilsus on väiksem, kuna tööjõu käibekulud on suuremad. Kui ametiühingud on nõrgad, siis on ka palkade paindlikkus suurem jne. Eri tasandi paindlikkuse aspektid moodustavad kokku tervikliku tööturu paindlikkuse kontseptsiooni. Kvantitatiivse mõõtmise seisukohast võib öelda, et makrotasandi paindlikkust on suhteliselt raske hinnata (on küll konstrueeritud mitmesuguseid indekseid). Mikrotasandi paindlikkust saab vastavatele andmebaasidele tuginedes mõõta ja seega võib öelda, et makrotasandil avalduv paindlikkus on kvantitatiivselt mõõdetav mikrotasandil.

Kokkuvõtteks

Kokkuvõtteks võib öelda, et Eesti tööturgu on kogu siirdeperioodi jooksul iseloomustanud äärmiselt suur paindlikus, mis väljendub nii institutsionaalse sekkumise vähesuses, nominaalpalkade paindlikkuses mitmes majandusharus, töötajate ja töökohtade kõrges mobiilsuses.

Paraku on selgelt näha ka tendentse, et tööturu paindlikkus hakkab vähenema, sest liitumine EL nõuab kindlasti Eesti administratiivse suutlikkuse kasvu, suureneb riigi sekkumine majandusse sealhulgas ka tööturu küsimustesse. Samuti võib kindlasti prognoosida ametiühingute mõju kasvu Eesti tööturul. Seda juba kasvõi seetõttu, et oma ajaloolise kultuurilise tausta poolest oleme me sarnased Põhjamaadele ja Põhjamaades on ametiühingute mõju kogu majandusele väga suur.

Palkade paindlikkus on osaliselt seotud ametiühingute tegevusega, kuna täna on kollektiivlepingutega kaetud ca 12 % töötajaskonnast, siis ametiühingu mõju suurenemisega kasvab ka kollektiivlepingute arv ja mõjuulatus ning siis ei ole ettevõtjatel võimalik operatiivselt reageerida turu muutustele.

Tööturu mobiilsus on vähenenud viimastel aastatel, seda näitab kaudselt ka kasvama hakanud tööpuudus.

Kasutatud kirjandus

1. **Berthold, N. Fehn, R.** (1996) The Positive Economics of Unemployment and Labour Market Flexibility, KYKLOS, Vol 49, Fasc. 4, pp. 583-613
2. **Calmfors, L.** (1994); Active Labour Market Policy and Unemployment: the Framework for the Analysis of Crucial Design Features. In: OECD Economic Studies, No. 2, pp. 7-47.
3. **Campos N. F. Dabusinkas A.** (2001) So Many Rockets Scientists, so few Marketing Clerks: Determinants and Impact of Occupational Change During the Estonian Transition, paper presented CERT / IZA WORKSHOP:

- Microeconomic and Macroeconomic Aspects of Labour Reallocation in Estonia June 23, 2001, Portoroz, Slovenia
4. **Eamets, R.** (1999); Gross Flows in Estonian Labour Market and Transition Probabilities Across Labour Market States. In: *Baltic Journal of Economics*, Vol. 2, No. 2, Winter 1999, Eurofaculty, Riga, pp. 141-184.
 5. **Eamets, R.** (2001) Reallocation of Labour during Transition. Disequilibrium and Policy Issues. The Case of Estonia. *Dissertationses Rerum Oeconomiarum Universitatis Tartuensis* (PhD Thesis in Economics) , No 5, Tartu University Press, 2001, 252 pgs.
 6. **Eamets, R., Toomet, O.** (2000) Regional Disparities and Low Labour Mobility as the Reasons of Structural Unemployment in Estonia. Workshop "Labour Markets, Work and Welfare during the Transition and Integration Processes". Vilnius, 10-14.04.2000
 7. **Faggio, G., Könings, J.** (1999); Gross Job Flows and Firm Growth in Transition Countries: Evidence Using Firm Level Data on Five Countries. In: CEPR Discussion Paper, October 1999, No. 2261.
 8. **Gilles, S.-P.** (1993) On the Political Economy of Labor Market Flexibility, in NBER Macroeconomics Annual 1993, Ed. O. Blanchard and S. Fischer, The MIT Press, pp.151-195
 9. **Jackman, R., Layard, R., Nickell, S.** (1996) Combating Unemployment: is Flexible Enough?, CEP Discussion paper No 293, March 1993
 10. **Lazear, E. P.** (1990) Job Security Provision and Employment, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 105, Issue 3, pp. 699-726
 11. **Lindbeck, A., Snowers, D.** (1988) The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment. Cambridge etc. The MIT Press
 12. **Nickell, S.** (1997) Unemployment and Labour Market Rigidities: Europe versus North America. *Journal of Economic Perspectives*. Vol 11, No 3, pp.55-74
 13. **OECD**, (1986) Labour Market Flexibility, report by high-level group of experts to the Secretary –General, OECD, Paris.
 14. **Siebert, H.** (1997) Labour Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe, *Journal of Economic Perspectives*. Vol 11, No 3, pp.37-54
 15. **Simonazzi, A. Villa, P.** (1999) Flexibility and Growth, *International Review of Applied Economics*, Vol 13, Issue 3, 1999, pp.281-312
 16. **Treu, T.** (1992); Labour Flexibility in Europe Treu, Tiziano; *International Labour Review*, Geneva; Vol. 131, Iss. 4,5; pp.497-513
 17. **Tööinspektsioon**, (2001) 9 kuu aruanne, <http://www.ti.ee>.

Summary

FLEXIBILITY OF ESTONIAN LABOUR MARKET IN THE CONTEXT OF EU ACCESSION

Raul Eamets,
University of Tartu

This short paper discusses the flexibility of the Estonian labour market. The paper systemises the concept of labour market flexibility. It presents estimates of the dynamics of labour market flexibility during the transition period. These estimates provide the starting point for a discussion of the impact of EU accession on the Estonian labour market.

The paper argues that labour market flexibility should be measured at two different levels: the macro level and the micro level. Macro level flexibility can, further, be divided into institutional flexibility and wage flexibility. The institutional flexibility of labour market denotes to what extent state institutions and trade unions are involved in the regulation of the labour market. Wage flexibility denotes how responsive wages are to market fluctuations. Micro level flexibility relates to labour market flow analyses. The labour market can be characterised by various flows of transitions to and from employment, unemployment and non-participation, as well as flows of job creation and job destruction. The standard measures used to analyse labour market dynamics – i.e. net changes in employment and unemployment – conceal an important dimension of the functioning of the labour market: job turnover (job creation and job destruction at the level of individual firms) and labour turnover (movement of individuals into jobs, i.e. hirings, and out of jobs, i.e. leaves). Consequently, analyses that focus on the labour market flows may yield more information about the state of the labour market than do analysis of the levels of employment and unemployment.

In practice different aspects of flexibility are interrelated, presumably in a hierarchical way. If institutional involvement is very high, workers transition rates are likely to be low. If trade unions are weak, then wages are more flexible. Thus, macro level flexibility can partly be measured via indicators of micro level flexibility. While it is generally difficult to measure quantitatively institutional involvement (although there are some indexes), it is much easier to measure workers flows, job creation and job destruction.

The paper presents empirical results from the literature and relates it to the author's previous research. The Estonian labour market was very flexible in the beginning of transition relative to industrial countries and most transition economies. Data from the Estonian Labour Force Survey from recent years shows that flow probabilities have already declined compared with the beginning of 1990s. Using enterprise level data it also appear that job destruction and creation rates have declined. In sum, the

Estonian labour market was very flexible during the early years of transition but has since become less flexible. In the course of EU accession the flexibility of Estonian labour market is likely to decline. The trade unions will gain more influence and, in general, the regulation of the labour market will increase.

ESTONIAN MONETARY SYSTEM AND BANKING DEVELOPMENT ON WAY TO THE EUROZONE

Jelena Hartšenko
Tallinn Technical University

Introduction

Eesti Pank's working hypothesis is to be ready for accession to the European Union. This is also an objective to be ready to join the association of the most developed countries in the world. Joining to the European Union is opportunity to develop entirely new environment together with the states with which we share similar basic values. Banks and other financial institutions established in Estonia can freely operate throughout the European Union and their counterparts in Member States will provide services in Estonia without any authorization from Estonian state agencies. The common financial services' market will create new opportunities to invest savings and cut interest rates. The following article describes the position of Estonia as one of the candidate countries to the European Union. The first part gives theoretical part, then an overview of the monetary policy and banking development in Estonia over the recent years. The second part focuses on the eurozone impact to Estonia economic linkages.

1. Development of monetary system and banking sector

1.1. Central Bank and Monetary policy in a Transitional Economy

Monetary policy is comprehended as a series of actions taken by the central bank in order to affect monetary and other financial conditions in pursuit of the broader objective of price stability (Zeljko, 1998). But, there is no unique definition of the target of monetary policy. So, central bank in one country can have one objective of monetary policy, while others are set multiple tasks. In performing monetary policy the central bank should affect financial markets, i.e. their yields. In this manner monetary policy is transmitted from the instruments of monetary policy to the financial markets, and from the financial markets to the rest of economy.

The central bank has its objective, but it must be more precisely defined in a way that can be realised. It can target: 1) volume of money supply; 2) prices at which gold or foreign currency are convertible into domestic currency; 3) interest rate variables, such as the minimal market rate or real interest rate and 4) other variables such as the balance of payments, or GDP. Usually the target choice is mainly a political question. It is proposed to take into account the possible magnitude of financial and/or real shocks in the economy when deciding on the intermediate target (Buch, 1995).

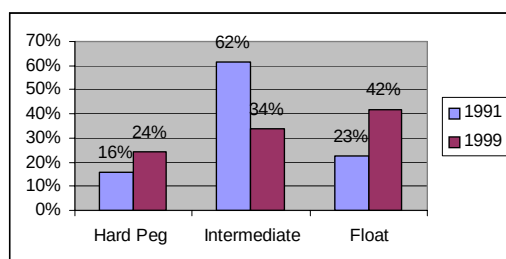
The central bank pursues monetary policy, using the monetary instruments, which can be direct and indirect. But this, in fact, implies that the central bank can affect the monetary situation in two basic ways, using its regulatory power (authority given by the law), or

acting in the financial market as a (principal) player. Direct instruments of monetary policy are: 1) interest rate control and 2) credit control, while indirect instruments of monetary policy are: 1) reserve requirements; 2) open market operations and 3) central bank lending. In a transitional economy the central bank will opt (and has opted) for direct monetary instruments, because it is easier to implement them, and also evaluation of results is not sophisticated (Buch, 1995).

1.2. Estonian Monetary System

For transition economies the choice of monetary policy sets the basic conditions for transition from its early stage. Monetary stability is one of the most important preconditions for successful reforms in other areas of economic policy. The main aim of Estonian policy is to continue preparations for the integration with EU. From strictly monetary policy point of view, Estonia has been a *de facto* member of the Euro zone for already ten years. The monetary policy is based on a currency board arrangement. There are 24 % of countries (1999) which have similar currency board arrangements around the world (see figure 1), including Bulgaria and Lithuania in Central and East European countries. Since 1 January 1999 the exchange rate of the Estonian kroon has been fixed, not only vis-à-vis the Deutsche Mark, but also vis-à-vis the other legacy currencies of the countries participating in Stage Three of Economic and Monetary Union (EMU) in accordance with the exchange rate of the Deutsche Mark vis-à-vis these currencies (ECU 1 = EEM 15.6466) (ECB Blue Book, 1999).

Figure 1. Exchange rate arrangements around the world



Source: IMF 2000. p.141-143

The basic features of Estonian monetary system are (1) fixed exchange rate, (2) absence of traditional monetary policy instruments, and (3) free capital movement. Therefore, the first link in the transmission chain is the link between domestic and foreign money markets.

The monetary reform and decisions taken in the banking policy enabled Estonia to create an efficiently functioning economy and society. The monetary reform provided with a reliable national currency and a system. The stable kroon is not the only basic value the monetary reform established ten years ago. The stable currency set an environment suitable for the banking reform. Today Estonian banks are the

largest in the Baltics and among the most reliable in the EU candidate countries. The rating agency Moody's has recently informed of considering raising the rating of several Estonian banks above country rating. "I have often summarized that our currency and banking have been part of Europe's common monetary area and financial system for years already. I have always concluded that our currency and banking are ready to accede to the European Union"(Kraft, 2001). All European partners – the Council of Ministers, the European Commission and the European Central Bank – have confirmed that the monetary system based on the fixed exchange rate and currency board arrangement basically complies with the requirements set to Member States prior to joining the Eurosystem.

The current interbank payment system was established in spring 1992, just before the launch of the monetary reform in Estonia. The main objective of the current interbank payment system is to have a reliable infrastructure for payments made in Estonian kroon. In 1997, Bank of Estonia started to design a new interbank payment and settlement system. (Estonian...,1999). The objective of the new system is to improve the efficiency of money circulation and to reduce settlement risk through a shorter settlement cycle, and to provide a modern and reliable infrastructure that supports the development of financial intermediation. New systems will be compliant with EU requirements.

Eesti Pank does not participate actively in the interbank money market and it does not initiate daily open market operations. Ordinary central bank refinancing facilities are non-existent. Consequently, the most important channels for stabilising the liquidity in the economy are the standing facility provided by Eesti Pank in the foreign exchange market and the reserve requirement, which has to be met on a monthly average basis. Eesti Pank's reserve requirement, including the temporary additional liquidity requirement, is the most important instrument for providing immediate domestic liquidity and settlement buffers. Banks are required to fulfill the requirement on a monthly average basis. The reserve requirement currently amounts to 13% of banks' deposits, debt securities issued, net liabilities to foreign credit institutions and financial guarantees to financial institutions (Ross,2000). Here it is important to note that the reserve requirements are higher than in the eurozone (2%).

Eesti Pank provides commercial banks with the possibility of buying or selling foreign exchange to adjust their kroon liquidity. All transactions are initiated by commercial banks. For licensed credit institutions, Eesti Pank is obliged to exchange US dollars, Japanese yen, Swedish kronor, pounds sterling, euro and the EMU legacy currencies for Estonian kroons and vice versa without limits. There is no spread between the buying and selling rates of the domestic currency against the euro and the EMU currencies.

1.3. Banking development in Estonia

The introduction of the euro affects many industries, including also financial services. Restructuring the banking sector was part of the integration programme of the Central and East European transition economies with the European Union. The

first phase of financial reforms, as in other transition economies, started with the demolition of mono-bank system and establishing a two-tier banking system. New banks were set up and existing Soviet banks were broken-up and transformed into independent banks as joint stock companies. The liberalization and decentralization of the economy accompanied by lax monetary and fiscal policies contributed to overly fast growth in both the volume of credit and the number of banks. Given extremely low barriers to entry the number of banks increased dramatically in the beginning of 1990's. By the end of 1992 there were more than 40 banks operating in Estonia (Estonian..., 1999).

Estonian banking has changed dramatically after the introduction of strict economic and legal framework. The number of credit institutions had dropped dramatically from 42 banks in 1992 to 11 by end-1997. Whereas private banks took the leading position in 1994, the banking sector was completely in private hands by end 1997 when the share of the public sector in total capital was *ca* 4%. Formerly state-owned banks were privatized or merged with other institutions or were declared bankrupt. At the same time, the foreign ownership in Estonian banking system had increased steadily and reached 42% from total capital by end 1997.

The changes in external environment and the respective policy stance adopted by the authorities set the background for further consolidation of the financial system. The 1998 became the year of so-called second-wave restructuring in the banking sector. Increased competition resulted in several major mergers as well as the exit of weaker and inefficient institutions from the market. As today 7 credit institutions are licensed in Estonia of which one is a fully-fledged branch of a foreign bank. About 85% of the Estonian banking, 90% of the leasing and 30% of the insurance market became concentrated into two major financial groups. Consolidations were followed by the inflow of foreign capital from Scandinavia. Swedish banks acquired majority stake of two biggest Estonian banks, whereas Merita Nordbanken had established a branch in Estonia already four years ago.

The Estonian banking sector achieved the desired standards, competition tightened in the banking market, banks developed new banking services and products and paid more attention to servicing private clients. The developments in the banking sector have been rapid, indeed, and the increased stability, integration and efficiency are important factors for sector's further progress.

2. Potential impact of euro

Eesti Pank has a firm position that, in compliance with the current EU accession negotiations, the best and economically soundest scenario for introduction of the euro would be participation in EMU according to the three-stage scenario:

1. Estonia's economic and monetary policy preparations to accede to the European Union (from an applicant country to full EU membership)
2. Estonia as a European Union Member State: period from the accession to the European Union to joining the euro area;

3. Estonia joins the euro area: Estonia will participate in the formulation and implementation of the EU monetary policy (i.e. the central bank will implement ECB monetary policy guidelines and manage the circulation of the cash and account money in euros) (Ross, 2000).

Estonia has extremely large direct and indirect exposure to economic developments in European Union and in eurozone. Therefore, introduction of euro creates for Estonia, like for European Union itself, new opportunities and new risks. Following, some of impact to monetary policy and banking will be discussed in more detail.

2.1. Direct monetary link

EU candidate countries are obliged, after accession to the European Union, to make all preparations necessary to become a member of the European Monetary Union (EMU) and introduce the Euro (no opting-out possible). A common currency means a loss of monetary policy independence, but it brings many benefits. Among main benefits from EMU membership it is possible to name:

- trade creation
 - reduced transaction costs,
 - reduced costs of exchange rate volatility and hedging,
- reduced risk premium and therefore real interest rates (especially: no fear of devaluation),
- import of low inflation, therefore reduced uncertainty and low nominal interest rates,
- disappearance of asymmetric financial market and money shocks.

Therefore, Estonian monetary conditions have been and will continue to be directly influenced by three factors: (a) interest rate movements in euro area, (b) implied country risk, i.e., the general risk level of financial investments made into Estonian economy and (c) by the strength of euro on the global foreign exchange markets.

Enhanced currency stability among European countries improves the effectiveness of our present currency board-based monetary policy framework. As the base-currency area is coming bigger the transmission mechanisms of monetary and exchange rate policy should be even better understood by market participants.

It is also important, that as European Central Bank is committed to ensure low and stable inflation in the euro area, the potential volatility of interest rates and capital flows could be lower, as well. The existence of a stable inflation and interest rates in the euro countries can also be significant to Estonian monetary conditions as a stabilising factor.

The introduction of euro means to increase the macroeconomic stability of the member countries of the Union and to create more favourable conditions for the economic growths.

2.2. Effect EU on banking system

The financial sector, and particularly the banking system played an important role in the process of transition and economic recovery in Central and Eastern European countries (CEECs). Banks and other financial institutions are a unique set of business firms which assets and liabilities, regulatory restrictions, economic functions and operations establish them as an important subject for the study.

There are three main factors that will influence Estonian banking system over medium term as a result of the introduction of the euro. Firstly, the effects of the access to euro financial markets will further increase over time the number of domestic enterprises searching for direct financing. As a result, the customer base of domestic banks will change. Secondly, European banks will most probably enter local markets more actively. As a results, the influence of economic integration in Europe as a whole will further increase the supply of international financial services in the 2000s and beyond. And thirdly, both these developments may change the customer base of local banks even more towards retail banking and SME financing.

References

1. **Buch,C.** Monetary Policy and the Transformation of the Banking System in Eastern Europe, Kiel Working Paper No.676., 1995.
2. "Estonian banking industry in 1988-1998", <http://www.pangaliit.ee/history.html>
3. "Monetary system and economic developments in Estonia", Overview compiled by the, Bank of Estonia for the seminar on the currency boards in the context of accession to the EU, Brussels, 25 November 1999,
4. ECB Annual Report, 1999.
5. <http://www.ecb.int>
6. IMF (International Monetary Fund) Annual Report 2000
7. **Lempinen,U.** and **Lilja,R.** Payment systems and the Central Bank, Suomen Pankki, 1989.
8. Monetary Policy Operational Framework Reform 2000, http://www.ee/epbe/en/monetary_policy.html
9. Payment systems in countries that have applied for membership of the European Union. ECB Blue Book, 1999.
10. **Ross,M.** Estonian monetary system and euro, EURO No 47, 1999/II: Candidate countries: monetary and financial policy on the way to EMU, p. 55-61.
11. **Ross,T.** Estonia: Present Status and Preparations for the Accession to the EU and Eurosystem, Eesti Pank,2000.
12. **Sõrg,M.** and **Vensel,V.,** Development of the Banking System under the Estonian Currency Board, Working Papers in Economics of the Faculty of Economics and Business Administration at Tallinn Technical University, 2001, pp.51-59.

13. **Kraft, V.** Estonia's Upcoming Financial Policy Tasks and Accession to the European Union, EPB No 7(64), 2001.
14. **Kraft, V.** Estonia on its way to the eurozone: the position of the central bank. Briefing of the monetary policy overview on 27 January 2000
15. **Vesala, J.** Retail banking in European Financial Integration, Bank of Finland, 1993
16. **Zeljko, S.** and **Sevic, A.** Monetary policy in a Transitional Economy: some open questions and experiences, Paper for Varna, Bulgaria, September 10-12, 1998.

Kokkuvõte

MONETAARSÜSTEEM JA PANGANDUSE ARENG EESTIS EUROTSOONI TEEL

Jelena Hartšenko
Tallinna Tehnikaülikool

Eesti Panga strateegiline eesmärk on kindlalt määratud – Eesti saaks Euroopa Liidu liikmeks ja võimalikult kiirelt ka Euroopa Majandus- ja Rahaliidu täisliikmeks. Mõistega 'eurostamine' on Eesti majanduspoliitilises arutelus tähistatud kolme iseseisvat protsessi. Esiteks, eurostamise all on mõeldud euro kui uue rahaühiku kasutuselevõttu, mis asendaks Eesti krooni. Teiseks, eurostamise all on silmas peetud Eesti ühinemist Euroopa majandus- ja rahaliiduga ning eurosüsteemiga. Ja kolmandaks, eurostamisega on tähistatud ka euro üha laienevat kasutamist igapäevases elus – maksetes ja arveldustes, kaupade ja teenuste hindades jne.

Üleminekumajandustes loob rahapoliitika valik ülemineku põhitingimused varasest staadiumist alates. Rahapoliitiline stabiilsus on üks olulisemaid eeldusi edukateks reformideks majanduspoliitika muudes valdkondades. Eesti rahapoliitika on alati olnud suunatud rahapoliitilise stabiilsuse säilitamisele. Euroopa Keskpanga rahapoliitika meetmed mõjutavad Eesti monetaarkeskkonda Saksa margaga seotuse läbi, st sisuliselt seotuse läbi Euroopa Liidu euroga. Eurole üleminek avaldab mõju mitmetele erinevatele valdkondadele, eriti finantsturgudele. Käesolev töö püüab anda ülevaadet Eesti, kui ühe Euroopa Liidu kandidaatriigi positsioonist uuritavas valdkonnas. Esimene osa annab ülevaate monetaarpoliitikast ja Eesti panganduse arengust viimastel aastatel. Artikli teine osa keskendub eurotsooni mõjule Eesti majanduspoliitikale.

ARBEITZEITVERKÜRZUNG ALS MAßNAHME DER BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

Manfred O. E. Hennies
Fachhochschule Kiel/University of Applied Sciences
Deutschland

1. Grundpositionen

Die Themenkomplexe *Erwerbslosigkeit* und *Arbeitszeitverkürzung* standen bis vor wenigen Jahren immer wieder und auch heute noch im Mittelpunkt nicht nur volks- und betriebswirtschaftlicher Überlegungen, sondern darüber hinaus gesellschaftspolitischer Diskussionen. Die Gewerkschaften fordern zur Erhöhung der Lebensqualität ihrer Mitglieder und zur Lösung der Beschäftigungsprobleme Verkürzungen der wöchentlichen Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich. Zur Verdeutlichung der Standpunkte und Argumente empfiehlt es sich, zunächst einige – im Grunde tautologische – Zusammenhänge aufzudecken.

Die volkswirtschaftliche Produktivität, genauer gesagt: die Arbeitsproduktivität, um die sich die Diskussion immer wieder rankt, berechnet sich als Quotient aus (Brutto)Inlandprodukt (BIP) und der zu seiner Erzeugung eingesetzten Arbeitsstundenzahl (h):¹

$$(1) \pi_A = \frac{BIP}{h}$$

Die produktiv eingesetzte Arbeitsstundenzahl (h) ist dem jeweiligen Engpass auf dem Arbeitsmarkt entsprechend entweder bei Arbeitsmangels ('Überbeschäftigung') durch die von den Unselbständigen angebotene Arbeitsstundenzahl (h^A) oder bei Überangebot von Arbeit (Erwerbslosigkeit, Unterbeschäftigung) durch die von den Unternehmungen nachgefragte Arbeitsstundenzahl (h^N) bestimmt:

$$(2a) h = h^A \text{ bei } h^N > h^A \text{ (Arbeitsmangel) oder}$$

$$(2b) h = h^N \text{ bei } h^N < h^A \text{ (Erwerbslosigkeit).}$$

Für die Erwerbslosenquote² (a) gilt bei Konstanz der Arbeitszeitkomponenten:

¹ In der Praxis wird in Ermangelung ausreichender statistischer Unterlagen die Arbeitsproduktivität als Quotient aus Bruttoinlandprodukt (zu Preisen eines bestimmten Basisjahres) und Zahl der Beschäftigten berechnet.

² Erwerbslosenquote = Anteil der erwerbslosen Personen (Personen ohne Arbeitsplatz, die sich um eine Arbeitsstelle bemühen, unabhängig davon, ob sie beim Arbeitsamt als erwerbslos gemeldet sind oder nicht) an der Gesamtzahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen (alle erwerbsfähigen und arbeitwilligen unselbständigen zivilen Personen im Erwerbstätigenalter mit Wohnsitz in der Region der betrachteten Volkswirtschaft, auch wenn sie derzeit auf Grund von Krankheit, Urlaub oder Streik eine Erwerbstätigkeit nicht ausüben). Im Unterschied dazu handelt es sich bei der

$$(3) a = \frac{h^A - h^N}{h_A}$$

Das Arbeitsangebot (h^A , ausgedrückt in Arbeitsstunden pro Zeitraum, hier pro Jahr mit 52 Wochen) ist abhängig von der Zahl der Gesamtbevölkerung (B ; gesamte Wohnbevölkerung, Gebietsansässige), der Unselbständigenquote (b ; Anteil der Summe aus zivilen unselbständig Erwerbstätigen und Erwerblosen an der Gesamtbevölkerung), der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit ($h_{\varnothing W}$) und der Anzahl von Tagen, die im Durchschnitt pro Woche gearbeitet werden ($T_{\varnothing W}$), sowie der durchschnittlichen Zahl von Urlaubstagen (${}_U T_{\varnothing J}$), Feiertagen (${}_F T_{\varnothing J}$) und Arbeitsunfähigkeitstagen (${}_{AU} T_{\varnothing J}$), jeweils im Jahr:

$$(4) h^A = B \cdot b \cdot h_{\varnothing W} \cdot \left(52 - \frac{{}_U T_{\varnothing J} + {}_F T_{\varnothing J} + {}_{AU} T_{\varnothing J}}{T_{\varnothing W}} \right)$$

Die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit könnte noch näher bestimmt werden durch:

$$(4a) h_{\varnothing W} = T_{\varnothing W} \cdot h_{\varnothing T} \quad (h_{\varnothing T} = \text{durchschnittliche tägliche Arbeitszeit})$$

(2b), (3) und (4) in (1) ergibt nach einigen Umformungen:

$$(5) BIP = \pi_A \cdot (1 - a) \cdot B \cdot b \cdot h_{\varnothing W} \cdot \left(52 - \frac{{}_U T_{\varnothing J} + {}_F T_{\varnothing J} + {}_{AU} T_{\varnothing J}}{T_{\varnothing W}} \right)$$

Die Gewerkschaften beziehen sich in ihrer Argumentation auf die unterschiedlich hohen Steigerungsraten von Inlandprodukt und Arbeitproduktivität. In den vergangenen Jahren ist die Arbeitproduktivität (π_A) stärker gestiegen als das Bruttoinlandprodukt (BIP), d. h. $\Delta\pi_A > \Delta BIP$. Da die Arbeitszeitkomponenten ($h_{\varnothing W}$, $T_{\varnothing W}$, ${}_U T_{\varnothing J}$, ${}_F T_{\varnothing J}$, ${}_{AU} T_{\varnothing J}$) sowie Gesamtbevölkerung (B) und Unselbständigenquote (b) weitgehend unverändert geblieben sind, konnte von Jahr zu Jahr das Inlandprodukt mit weniger Arbeitskräften erzeugt werden. Die Erwerblosenquote (a) ist also zwangsläufig gestiegen. Um diese Entwicklung abzubremsen und die Erwerbslosigkeit wieder zu senken, müsse – so die Argumentation der Gewerkschaften – die Arbeitszeit verkürzt werden.

Theoretisch könnte dazu an jeder der angeführten Arbeitszeitkomponenten angesetzt werden. Die Diskussion hat sich in dieser Frage auf die Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit (Forderungen der Gewerkschaften) und die Verkürzung

amtlichen 'Arbeitslosenquote' um den Quotienten aus Erwerblosen (im Zähler), die beim Arbeitsamt registriert sind, und allen zivilen Erwerbspersonen (im Nenner; abhängige zivile Erwerbspersonen, Selbständige und deren mithelfende Familienangehörige).

der Lebensarbeitszeit (was auf eine Verminderung der Unselbständigenquote hinauslief; Empfehlung der Unternehmerseite) beschränkt.

Die Anamnese ist richtig: Das Inlandprodukt je eingesetzter Arbeitsstunde, die Arbeitsproduktivität, hat in der Tat im mittelfristigen Durchschnitt der vergangenen Jahrzehnte stärker zugenommen als das absolute Inlandprodukt. — Nur die Diagnose ist zu unreflektiert gestellt. Gleiches gilt für die darauf aufbauende, von den Gewerkschaften geforderte Therapie. Die angebotorientierten Wirtschaftspolitiker gehen in ihrer Beurteilung noch einen Schritt weiter und bezeichnen die Arbeitszeitverkürzung als falsches Mittel zur Beseitigung der Erwerbslosigkeit.³ Sie führen die wachsende Erwerbslosigkeit nicht auf einen zu starken Anstieg der Arbeitsproduktivität, sondern auf die im Vergleich zum Produktivitätsfortschritt zu starke Erhöhung der Reallöhne zurück. Die steigenden Reallöhne⁴ hätten all jene Arbeitsplätze und Arbeitskräfte aus dem Produktionsprozess herausgedrückt, die nicht produktiv genug waren. Die Folge sei die zu beklagende und immer weiter um sich greifende Erwerbslosigkeit. Das Ausscheiden unterdurchschnittlich produktiver Arbeitseinheiten führe zu dem weiteren Ergebnis, dass neben tatsächlichen, durch Innovationen erzielten Produktivitätsteigerungen noch scheinbare Fortschritte, rein rechnerische Effekte aufträten. Diese gingen dann in der Regel ebenfalls in die folgenden Tarifloohnerhöhungen mit ein und verliehen so dem Wachstum der Reallöhne, wenn die steigenden spezifischen Lohnkosten nicht durch Preiserhöhungen aufgefangen werden könnten, zusätzliche Impulse.⁵ Der 'Teufelskreis' sei damit geschlossen. Die resultierende Erwerbslosigkeit erscheine technologisch bedingt, weil Rationalisierungsinvestitionen für sie verantwortlich zu sein scheinen. In Wirklichkeit handele es sich dabei aber um lohnkostenbedingte Erwerbslosigkeit.

Deshalb fordern die angebotorientierten Wirtschaftspolitiker eine 'Strategie nach vorn'. Es müsse alles daran gesetzt werden, Innovationen durchzuführen, wo immer

³ "Der Vorschlag, nun müsse man das Arbeitsvolumen noch weiter herunterfahren, entspricht einer mechanistischen Denkweise, dem Planungsdenken, genauer: dem Geist der Mengenplanung bei falschen Preisen." (Giersch, H., Löhne, Jobs und Jobkiller, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.12.82.)

⁴ auf Grund zu starker Nominallohnsteigerungen und hinter dem Anstieg der spezifischen Lohnkosten zurückbleibender Preisanpassungen. — Die spezifischen Arbeitskosten sind: $\frac{L}{x} = \frac{l \cdot h}{x} = \frac{l}{x/h} = \frac{l}{\pi_A}$

Ist $\Delta \ell > \Delta \pi_A$, dann steigen zwangsläufig die spezifischen Arbeitskosten: $\Delta(L/x) > 0$. Dabei bedeuten: L = Lohn- und Gehaltskosten einschließlich aller Arbeitnebenkosten; x = Produktionsmenge; ℓ = nominale Arbeitskosten pro Arbeitsstunde (h); π_A = Arbeitsproduktivität; vorangestelltes Δ = Veränderung der jeweiligen Variablen.

⁵ Vgl. Hierzu: Hennies, M. O. E., Angebotorientierte Wirtschaftspolitik, in: Harmonisierung und Freiheit der Wirtschaftspolitik Estlands im EU-Integrationsprozess, Beiträge der IX. wissenschaftlichen und ausbildenden Konferenz in Tartu und Värskä vom 28. bis 30. Juni 2001, Berlin und Tallinn 2001, S. 47.

diese möglich und ökonomisch sinnvoll seien. Durch Produktinnovationen (neue, überlegene und umweltfreundliche Konsum- und Investitionsgüter), Prozessinnovationen (rohstoff- und energiesparende Technologien) und Standortinnovationen (Verlagerung der Produktion in strukturschwache Regionen; Erschließung neuer Absatzmärkte) müsse der Produktivitätsfortschritt forciert werden. Dadurch könnten größere Spielräume für weitere Reallohnsteigerungen (steigender Lebensstandard) geschaffen werden, die, wenn sie nicht voll durch Nominallohnsteigerungen ausgeschöpft würden, zu sinkenden spezifischen Lohnkosten führten. Auf diese Weise könnten die Produktionsbedingungen verbessert werden (steigende Gewinnchancen). Über steigende Investitionen entstünden dann neue Arbeitsplätze, auch für diejenigen, die anderorts durch Rationalisierungsmaßnahmen ihre angestammten Arbeitsplätze verloren haben.

Hier stellt sich die Frage, ob die aus diesen Wirkungszusammenhängen resultierenden Wachstumseffekte ausreichen, um die mit den Rationalisierungsinvestitionen zweifellos weiter einhergehenden Freisetzungseffekte zu kompensieren. Sollen die bestehenden Erwerbslosenprobleme gelöst werden, muss die expansive Komponente der (unternehmerischen) Arbeitsnachfrage sogar stärker sein als der kontraktive Einfluss der Rationalisierungsinvestitionen. Die Vertreter der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik setzen in dieser Frage ihre Hoffnungen auf den Marktmechanismus, der, wenn man ihn nur frei von allen systeminkonformen Einflüssen halte, allmählich auch dieses Problem lösen werde (Harmonievorstellungen der Klassiker).

An dieser Stelle sind berechtigte Zweifel angebracht. Man denke beispielsweise nur an die heutige Praxis der Tarifpolitik und den Sperrklinken-Effekt (ratchet-Effekt) bei der Preisbildung. Diese und andere, den Marktmechanismus beeinträchtigenden Einflüsse lassen eher die Befürchtung zu, dass sich die Harmonievorstellungen der 'Neuen Klassik' nicht verwirklichen werden. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass hierzu der Konsens mit den Gewerkschaften fehlt. Diese stehen auf dem Standpunkt, dass aus verteilungspolitischen Gründen eine Bekämpfung der Erwerbslosigkeit allein über die Angebotsseite nicht in Frage komme.⁶ Deshalb ist zu prüfen, ob man nicht das eine tun sollte (Ausschöpfung aller Innovationsmöglichkeiten und gemäßigte Lohnpolitik im Sinne der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik), ohne das andere zu unterlassen (Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich gemäß den Vorstellungen der Gewerkschaften). Es wird zu zeigen sein, dass eine 'kreislaufmäßige Absicherung' durch eine zielgerichtete Nachfragesteuerung in jedem Fall unentbehrlich ist.

Inwieweit Arbeitszeitverkürzung als Mittel zur Bekämpfung der Erwerbslosigkeit überhaupt erfolgversprechend ist, hängt unter anderem davon ab, um welche Art von Erwerbslosigkeit es sich konkret handelt. Bei konjunktureller Erwerbslosigkeit ist eine Arbeitszeitverkürzung kein geeignetes Mittel, weil ihre Ursachen vorübergehender

⁶ Vgl. hierzu die Zusammenfassung einer Aussprache anlässlich eines wirtschaftspolitischen Kolloquiums der Adolf-Weber-Stiftung in: Neumann, M., Arbeitszeitverkürzung gegen Arbeitslosigkeit?, Wirtschaftspolitische Kolloquien der Adolf-Weber-Stiftung, Berlin 1984, S. 65.

Natur sind und eine einmal getroffene begünstigende Arbeitszeitregelung kurzfristig nicht so ohne weiteres wieder rückgängig gemacht werden kann (Besitzstand). Zur Beseitigung konjunktureller Erwerbslosigkeit sind in erster Linie direkt nachfragesteuernde Maßnahmen zu ergreifen (pump priming). Dabei ist allerdings auch zu bedenken, dass Erwerbslosigkeit, die im Verlauf eines konjunkturellen Abschwungs entsteht, sich zu einer nicht-konjunkturellen Erwerbslosigkeit verfestigen kann, wenn es zu lang andauernder Depression kommt. Dann bildet sich möglicherweise ein 'Bodensatz' von Erwerbslosen heraus, die auf Grund ihres fortgeschrittenen Alters und der immer größer werdenden zeitlichen Praxisferne nur noch schwer auf moderne Arbeitsplätze zu vermitteln sind.⁷ In diesen Fällen kann Arbeitszeitverkürzung die Wiedereingliederung allenfalls erleichtern,⁸ und auch nur dann, wenn den Betroffenen die Möglichkeit geboten wird, ihre Qualifikation den aktuellen Anforderungen anzupassen.

Gleiches gilt für alle Formen der strukturellen Erwerbslosigkeit, bei der Umschulungs- und andere Mobilitätshilfen jeglicher Art im Vordergrund der beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu stehen haben und Arbeitszeitverkürzung allenfalls eine unterstützende Funktion übernehmen kann.

Ein völlig untaugliches Mittel ist Arbeitszeitverkürzung zur Reduzierung natürlicher Erwerbslosigkeit. Auch bei Vorliegen sektoraler und regionaler Erwerbslosigkeit kommt Arbeitszeitverkürzung nicht in Betracht, weil dadurch partielle Knappheiten in den problembeladenen Sektoren und Regionen nur noch vergrößert würden. Dieser Hinweis ist zugleich ein Einwand gegen Arbeitszeitverkürzung überhaupt, wenn solche Regelungen global nach einer einheitlichen Verkürzungsformel für den gesamten Geltungsbereich einer Volkswirtschaft getroffen werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Arbeitszeitverkürzung im Wesentlichen nur zur Bekämpfung technologischer Erwerbslosigkeit in Frage kommt. Entsprechend haben die Gewerkschaften unter dem Eindruck der ihrer Meinung nach immer stärker um sich greifenden technologischen Erwerbslosigkeit ihre Forderungen begründet.

2. Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich: Eine Alternative zu steigendem Lebensstandard

⁷ Berufliche Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten werden gewöhnlich in der Praxis ständig weiterentwickelt ('learning by doing'). Erwerbslose sind von diesem Entwicklungsprozess abgekoppelt. Die Unternehmungen interpretieren folglich sehr oft Erwerbslosigkeit als einen fortschreitenden Humankapitalverlust (Dichmann: 'Entwertung des Humankapitals'), so dass die Wiedereingliederung der Langzeiterwerbslosen immer schwieriger wird. (Vgl. hierzu: Dichmann, W., Sockelarbeitslosigkeit: Hysteresis-Phänomen oder Folge raschen Strukturwandels und intensivierten Standortwettbewerbs bei nicht angepassten institutionellen Arrangements, in: Bernhard Külp (Hrsg.), Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Freiburg i. Br. 1996, S. 70.)

⁸ vorausgesetzt, Arbeitszeitverkürzung führt wirklich zu einem Anstieg der Nachfrage nach Arbeitskräften, was erst noch zu untersuchen ist.

Sollen zur Aufrechterhaltung des bisher erreichten materiellen Lebensstandards die individuellen Einkommen unverändert bleiben, dann muss bei Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit der Lohnsatz um den 'In-Hundert-Satz' der prozentualen Arbeitszeitverkürzung steigen. Bei unveränderter Arbeitproduktivität steigen dann zwangsläufig die spezifischen Arbeitskosten (Lohnstückkosten) um den Prozentsatz der Lohnanpassung. Hier liegt jene Situation vor, in der bei konstanten Absatzpreisen und damit steigenden Reallohnkosten die Unternehmungen veranlasst werden, zu prüfen, ob aus Rentabilitätsgründen die Arbeitsplätze noch aufrechtzuerhalten sind, durch Betriebsmittel ersetzt werden sollten oder die Produktion gänzlich einzuschränken ist.

Die spezifischen Arbeitskosten steigen nur dann nicht, wenn durch technischen Fortschritt die Arbeitproduktivität steigt und die Kostenwirkungen der Arbeitszeitverkürzung und kompensatorischen Lohnerhöhung nicht über das Ausmaß des kostensenkenden Effekts der Produktivitätssteigerung hinausgehen. Schöpfen sie diesen Rahmen genau aus, ist bei verkürzter wöchentlicher Arbeitszeit lediglich der Stundenlohnsatz um den prozentualen Produktivitätsfortschritt gestiegen. Die übrigen Daten, nämlich Produktionshöhe, wöchentliche Arbeitverdienste und spezifische Lohnkosten bleiben unverändert. Im Grunde sind das tautologische Feststellungen, weil das bisherige Produktionsergebnis auf Grund der effizienteren Leistungserstellung in kürzerer Zeit erreicht wird und die Arbeiter dafür dieselben Wochenlöhne erhalten.

Würden demgegenüber die Arbeitszeiten nicht verkürzt und bliebe es bei den produktivitätsproportionalen Lohnsteigerungen, erhöhten sich Produktionsmenge und Arbeitseinkommen um dieselben Raten. Die zusätzlichen Einkommen ermöglichten die Finanzierung eines höheren materiellen Lebensstandards.

Es sind durchaus auch Zwischenlösungen denkbar. Die positiven Effekte von Produktivitätsfortschritten können auf mehr Freizeit und höheren materiellen Lebensstandard aufgeteilt werden. Modellrechnungen⁹ zeigen, dass Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich für den einzelnen Arbeiter eine Alternative zu steigendem Realeinkommen darstellt. Voraussetzung ist allerdings – und das muss immer wieder betont werden – dass ein entsprechender kostensenkender Produktivitätsfortschritt erzielt wird. Unter dieser, und nur unter dieser Voraussetzung sind die aufgezeigten Möglichkeiten kostenneutral. Hier wird deutlich, dass die Gewerkschaften mit der tarifpolitisch ausgehandelten Arbeitszeit den potenziellen materiellen Lebensstandard ihrer arbeitenden Mitglieder steuern.

Nach den bisherigen Erkenntnissen können folgende Feststellungen getroffen werden:

^ Arbeitszeitverkürzungen bei vollem Lohnausgleich ohne Produktivitätsfortschritte (oder – umgekehrt proportional – geringeren Produktivitätssteigerungen) erhöhen unweigerlich die spezifischen Lohnkosten.

⁹ Vgl.: Hennies, M. O. E., Allgemeine Volkswirtschaftslehre für Betriebswirte, Band 3 – Geld, Konjunktur, Außenwirtschaft, Wirtschaftswachstum und Verteilung –, Berlin 2001 (4. Auflage), S. 338 ff.

Gelingt es den Unternehmungen, die Absatzpreise den gestiegenen Lohnstückkosten anzupassen, ändert sich nichts an deren Ertragslage. Statt dessen steigt – wenn das in der Volkswirtschaft eine Allgemeinerscheinung ist – das Preisniveau. Der Geldwert vermindert sich. Da sich die Nominaleinkommen der Unselbständigen in diesem Fall nicht erhöht haben – dafür haben sie ja mehr Freizeit –, sinkt ihr individueller materieller Lebensstandard. Es liegt eine Art erzwungene Substitution von materiellem Lebensstandard durch Freizeit vor. — Gelingen den Unternehmungen dagegen keine kostenproportionalen Preisanpassungen, steigen die realen Lohnkosten. Durch verstärkte Rationalisierungsanstrengungen steigt dann in der Tendenz die Erwerbslosigkeit.

^ Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich führt nur dann nicht zu steigenden spezifischen Lohnkosten, wenn Produktivitätsfortschritte vorliegen, welche die Kostenwirkungen der Arbeitszeitverkürzung kompensieren. Das ist dann der Fall, wenn in der kürzeren Arbeitszeit, für welche dieselbe Lohnsumme gezahlt wird, die bisherige Produktion aufrechterhalten wird.

^ Andererseits: Produktivitätsfortschritte ermöglichen Lohnerhöhungen, ohne dass die Lohnstückkosten steigen. Wird auf Arbeitszeitverkürzung verzichtet, so bewirken produktivitätsproportionale Lohnerhöhungen entsprechende Realloohnerhöhungen (steigender materieller Lebensstandard).

^ Ergo: Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich stellt für die Arbeiter und Angestellten eine Alternative zu wachsendem Realeinkommen dar, vorausgesetzt, dass ein die Kosteneffekte absorbierender (Angebotsseite) und den steigenden materiellen Lebensstandard deckender (Nachfrageseite) Produktivitätsfortschritt vorliegt.

Die bisherigen Überlegungen sind nunmehr um den Absatzaspekt zu ergänzen. Auf Grund von Produktivitätsfortschritten steigt bei unveränderter Arbeiterzahl und Wochenarbeitszeit die Gesamtproduktion. Blicke das Absatzvolumen (Endnachfrage) unverändert, so führte das früher oder später zu Entlassungen von Mitarbeitern. Es resultierte technologische Erwerbslosigkeit. Um das zu verhindern, könnten die wöchentlichen Arbeitszeiten herabgesetzt werden. Bei vollem Lohnausgleich wäre die Arbeitszeitverkürzung allerdings nur dann kostenneutral, wenn ihr kostensteigernder Effekt durch den kostensenkenden Effekt der Produktivitätssteigerung ausgeglichen würde, denn nur dann blieben die spezifischen Lohnkosten unverändert. Mit einer Arbeitszeitverkürzung, die bei vollem Lohnausgleich kostenneutral ist, könnte aber allenfalls der bei konstantem Absatz- und Produktionsvolumen sonst zu befürchtende Arbeitsfreisetzungseffekt verhindert werden. Eine Erhöhung der Beschäftigtenzahl würde damit nicht erreicht. Dazu wäre – immer noch unter der Annahme eines unveränderten Absatzvolumens – eine stärkere Arbeitszeitverkürzung erforderlich. Bei vollem Lohnausgleich bewirkte diese jedoch steigende spezifische Lohnkosten. Könnten diese nicht durch Preisanpassungen ertragsneutral aufgefangen werden, stiegen die realen Lohnkostenbelastungen, womit die geschilderten Konsequenzen für die bestehenden Arbeitsplätze drohten ('Rationalisierungspeitsche').

Zur Lösung des Beschäftigungsproblems durch Arbeitszeitverkürzung gibt es dann im Grunde nur zwei Möglichkeiten. Entweder verzichten die Gewerkschaften auf jenen Teil des Einkommenausgleichs, dessen kostensteigernder Effekt über den kostensenkenden Effekt der Produktivitätsteigerung hinausgeht; das setzt allerdings voraus, dass die Unselbständigen, die einen Arbeitsplatz innehaben, sich mit ihren erwerbslosen Kollegen solidarisch fühlen und bereit sind, Einkommeneinbußen gegen mehr Freizeit einzutauschen. Die andere Möglichkeit besteht in einer Erhöhung der Gesamtnachfrage und ein dadurch bewirktes stärkeres Wirtschaftswachstum.

Wird der Verzicht auf vollen Einkommenausgleich aus den genannten Gründen ausgeschlossen, bleibt zur Lösung des Beschäftigungsproblems lediglich eine Nachfragesteigerung und Erhöhung des Bruttoinlandprodukts. Nur eine solche auch die Nachfrageseite mit einschließende Doppelstrategie hat Aussicht, die gegenwärtig bestehende technologische Erwerbslosigkeit zu senken. Arbeitszeitverkürzungen allein können – auch wenn die damit vor allem im mittelständischen Bereich verbundenen betriebswirtschaftlich-organisatorischen Schwierigkeiten lösbar sein sollten und unerwünschtes Ausweichverhalten sowohl der Unternehmungen (Überstunden) als auch der Unselbständigen ('Schwarzarbeit') vermieden werden könnte – allenfalls ein weiteres Ansteigen der technologischen Erwerbslosigkeit verhindern. Mehr ist damit nicht zu erreichen.

Die Gewerkschaften nehmen mit der Instrumentvariablen 'Arbeitszeitverkürzung' einerseits auf die Beschäftigung Einfluss; andererseits steuern sie – ob sie wollen oder nicht – den materiellen Lebensstandard ihrer beitragszahlenden Mitglieder. Dabei verhalten sich beide Zielgrößen zum Leitwesen der Gewerkschaften umgekehrt proportional zueinander. Folglich müssen sie sich bei der Aufteilung der Errungenschaften des technischen Fortschritts in Einkommenszuwächse einerseits und mehr Freizeit andererseits nach den relativen Wertschätzungen ihrer Beitragszahler richten. Im Extremfall stehen die Gewerkschaften vor der Alternative:

^ Entweder sie fordern mehr Einkommen ohne mehr Freizeit für ihre Mitglieder, wobei sich dann keine positiven Beschäftigungseffekte für die Allgemeinheit ergäben;

^ oder sie fordern mehr Freizeit ohne mehr Einkommen für ihre Mitglieder, wobei dann mit positiven Beschäftigungseffekten zu rechnen wäre.

Die angebotorientierten Wirtschaftspolitiker empfehlen eine 'zurückhaltende' Lohnpolitik.¹⁰ Ist mit dem Wort 'zurückhaltend' nicht nur eine produktivitätsproportionale¹¹, sondern eine unterproportionale Lohnanpassung

¹⁰ Vgl. Hierzu: Hennies, M. O. E., Angebotorientierte Wirtschaftspolitik, in: Harmonisierung und Freiheit der Wirtschaftspolitik Estlands im EU-Integrationsprozess, Beiträge der IX. wissenschaftlichen und ausbildenden Konferenz in Tartu und Värskä vom 28. bis 30. Juni 2001, Berlin und Tallinn 2001, S. 46 ff.

¹¹ was ja im Vergleich zur bisher geübten Praxis auch schon als 'zurückhaltend' zu bezeichnen wäre.

gemeint, dann werden bei Verwirklichung dieser Vorstellungen die spezifischen Lohnkosten sinken. Die Angebotspolitiker raten deshalb zu einer solchen Politik, weil sie das für eines der wirksamsten Mittel zur Verbesserung der Produktionsbedingungen¹² halten. Dadurch könnten – so das Argument – die 'Sünden der Vergangenheit' (permanent über die Produktivitätsfortschritte hinausgehende Reallohnsteigerungen) allmählich wieder korrigiert werden. Eine der gravierendsten Störungen auf der Angebotsseite würde beseitigt. Die Erwerbslosigkeit könnte auf eine natürliche Art und Weise abgebaut werden.

Die angebotorientierten Wirtschaftspolitiker gehen davon aus, dass die erhöhte Produktion auch abgesetzt werden könne. Sie begründen das mit den besseren Produktionsbedingungen durch niedrigere spezifischer Lohnkosten. Die erhöhten Gewinnchancen würden Investitionsanreize schaffen. Höhere Investitionen führten zu zusätzlichen Einkommen, mehr Nachfrage und im Endeffekt auch zu neuen Arbeitsplätzen.

Die Zweifel, dass sich diese Harmonievorstellungen in der skizzierten Weise durch die 'Geisterhand des Marktautomatismus' verwirklichen werden, sind bereits geäußert worden. Die Zweifel sind vor allem deshalb berechtigt, weil der Konsens mit den Gewerkschaften für eine ausschließlich angebotseitig betriebene Beschäftigungspolitik nicht zu erreichen ist.¹³ Deshalb sollte 'das eine getan werden, ohne das andere zu unterlassen'. Würde ergänzend zu einer zurückhaltende Lohnpolitik auch die Arbeitszeit 'mit Augenmaß' verkürzt (gemäßigte Arbeitszeitverkürzung, d. h. relative Arbeitszeitverkürzung ist geringer als unterproduktivitätsproportionale Lohnanpassung) und darüber hinaus – der Empfehlung des Sachverständigenrates folgend – durch Globalsteuerung für eine ausreichende Nachfrageerhöhung gesorgt ('kreislaufmäßige Absicherung' der Angebotspolitik und auch der Arbeitszeitverkürzung), könnten sowohl die Produktionsbedingungen verbessert als auch die Erwerbslosenzahlen vermindert werden. Die gesunkenen spezifischen Lohnkosten würden es der auf die Nachfragesteuerung abzielenden Komponente der 'Doppelstrategie' erleichtern,¹⁴ ihre komplementäre Aufgabe zu erfüllen.

3. Schlussfolgerungen

Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich führt günstigstenfalls dann zu einer Erhöhung der Beschäftigtenzahl, wenn mindestens fünf Bedingungen erfüllt sind:

© Dem Kosteneffekt der Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich muss ein ausreichend hoher Produktivitätsfortschritt gegenüberstehen, damit die spezifischen Lohnkosten stabil bleiben.

© Die betriebswirtschaftlichen Probleme einer Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit müssen lösbar sein. Anpassungsprobleme sind vor allem in

¹² d. h. der Bedingungen zur Erzielung von Gewinnen.

¹³ vgl. Anmerkung 6.

¹⁴ auf Grund der Multiplikatoreffekte, die dann von – möglicherweise – zusätzlich steigenden Investitionen ausgehen

Unternehmungen der mittelständischen Wirtschaft mit verhältnismäßig kleinem Mitarbeiterstab und entsprechend gering ausgeprägter Arbeitsteilung zu erwarten!

© Die reale Nachfrage muss steigen. Bleibt die Nachfrage unverändert, kann Arbeitszeitverkürzung bestenfalls die Freisetzungseffekte verhindern, welche durch Produktivitätsfortschritte zu erwarten sind.

© Die Unternehmungen dürfen bei Erfüllung vorstehender Bedingungen mögliche Beschäftigungseffekte nicht durch Ausweitung der zu leistenden Überstunden unterlaufen.

© Entsprechendes gilt für die Unselbständigen. Zusätzliche Freizeit durch Arbeitszeitverkürzung darf nicht durch 'Schwarzarbeit' substituiert werden. Eine Ausdehnung der 'Schattenwirtschaft' beeinträchtigt den Auftragseingang in der gewerblichen Wirtschaft, dessen Wachstum für expansive Beschäftigungswirkungen unerlässlich ist.

Bei Erörterung der Kosten- und Beschäftigungswirkungen der Arbeitszeitverkürzung darf Folgendes nicht übersehen werden. Die Volkswirtschaft ist kein homogenes Gebilde. Sie setzt sich aus strukturell äußerst unterschiedlichen Sektoren und Regionen zusammen. Es gibt Bereiche, in denen mögliche Arbeitskosteneinsparungen durch neue Technologien groß, die Entwicklungsperspektiven aber verhältnismäßig gering sind, so dass selbst ohne Einkommenausgleich Arbeitszeitverkürzungen beschäftigungspolitisch nicht allzu viel ausrichten werden. Dem stehen Wachstumsbranchen gegenüber, in denen Arbeitszeitverkürzungen bei Erfüllung der herausgearbeiteten Bedingungen durchaus wichtige Beiträge zur Lösung der Beschäftigungsprobleme leisten können. Insofern sind die vorstehenden Überlegungen sicherlich zu global und verfeinerungsbedürftig. Sie haben dennoch einige grundsätzliche Zusammenhänge aufgedeckt. Auf den ersten Blick unvereinbar erscheinende Standpunkte, Forderungen und Empfehlungen können durchaus kompatibel sein. Es bedarf allerdings einer von Vernunft getragenen und mit Augenmaß für das Machbare ausgestatteten Wirtschaftspolitik.

Arbeitszeitverkürzung kann auch nach Auffassung der Gewerkschaften kein 'Zaubermittel' sein, wohl aber eines von mehreren Instrumenten, die gebündelt gegen Erwerbslosigkeit eingesetzt werden sollten.¹⁵ In diesem Sinne ist es unerlässlich, ein Konzept zu entwickeln, das über eine bloße Doppelstrategie hinausgeht. Es muss vielmehr angebotsorientierte und nachfrageseitige Wirtschaftspolitik mit gewerkschaftlichen Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich verbinden. Die Kombination und Verwirklichung dieser Elemente dürfte um so leichter fallen, je größer die Verteilungsspielräume sind, die durch Produktivitätsfortschritte zu erreichen sind. Deshalb ist den Empfehlungen der angebotsorientierten Wirtschaftspolitiker zu folgen, alles wirtschaftspolitisch nur Erdenkliche zu tun, um den technischen Fortschritt (Produkt-, Prozess- und Standortinnovationen) voranzutreiben.

¹⁵ Vgl. hierzu: Neumann, M., Arbeitszeitverkürzung gegen Arbeitslosigkeit?, Wirtschaftspolitische Kolloquien der Adolf-Weber-Stiftung, Berlin 1984, S. 52 f.

Die Ergebnisse der Analyse bestätigen einmal mehr die alte Lebensweisheit: Nicht einseitige, teilweise zu Ideologien verkrustete Grundpositionen sind geeignet, der praktischen Wirtschaftspolitik brauchbare Ansatzpunkte aufzuzeigen. Vielmehr ist es der 'goldene', die Interessen aller Gruppen in unserer pluralistischen Gesellschaft zu einem Kompromiss vereinigende Mittelweg, der die größte Chance hat, die gesetzten Ziele zu erreichen.

Literatur: Hinweise in den Fußnoten

Kokkuvõte

TÖÖAJA LÜHENDAMINE TÖÖHÕIVEPOLIITIKA MEETMENA

Manfred O. E. Hennies
Kieli Rakenduskõrgkool

Tööaja lühendamise kui tehnoloogilise tööpuuduse vastu võitlemise meetme üle diskuteeritakse palju. Tööaja lühendamine koos täispalga säilitamisega viib aga ainult siis töötajate arvu suurenemiseni, kui on täidetud vähemalt viis tingimust:

© Kulude vähenemise efekti, mis tekib tööaja lühendamisel koos täispalga säilitamisega, peab saatma piisalt kõrge produktiivsuse tõus, et spetsiifilised palgakulutused jääksid stabiilseteks.

© Nädalase tööaja lühendamise ettevõtetmajanduslikud probleemid peaksid olema lahendatavad. Kohanemisprobleemid võivad tekkida eelkõige keskmise suurusega ettevõtetes, kus töötab suhteliselt vähe inimesi ja seega on tööjaotus vähe välja kujunenud.

© Reaalne nõudlus peab tõusma. Kui nõudlus jääb muutumatuks, võib tööaja lühendamine kõige paremal juhul ära hoida töötajate lahtilaskmise efekti, mille tekkimist võib oodata tööviljakuse tõusu puhul.

© Ettevõtted ei tohi kirjeldatud tingimuste täitmisel tekkivat tööhõive kasvu efekti õõnestada ületunnitööd laiendades.

© Seesama kehtib ka töövõtjate kohta. Tööaja lühendamisest tekkivat vaba aega ei tohi asendada ebaseadusliku tööga. Varimajanduse laienemine vähendab tellimuste hulka, mida esitatakse "ametlikele" ettevõtetele ja mille kasv on hädavajalik ekspansiivse tööhõive saavutamiseks.

Tööaja lühendamist ei pea ka ametiühingud võluvahendiks, küll aga üheks paljudest meetmetest, mille ühendamise abil saab võidelda tööpuuduse vastu. Mainitud silmas pidades on vältimatu niisuguse kontseptsiooni väljaarendamine, mis kujutab endast rohkemat kui lihtsat topeltstrateegiat. See peab pigem ühendama pakkumisele orienteeritud ja nõudlust arvestava majanduspoliitika ja ametiühingute nõudmised, mis puudutavad tööaja lühendamist täispalka säilitades.

ZUM ZUSAMMENHANG ZWISCHEN INFLATION UND ARBEITSLOSIGKEIT IN CURRENCY BOARD-SYSTEMEN

Ole Janssen, Armin Rohde
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

1 Einleitung

Die Beendigung der Currency Board-Systeme Mitte des 20. Jahrhunderts war insbesondere durch den Wunsch nach mehr Unabhängigkeit auch in der Geldpolitik geprägt.¹ Die Neueinführung dieser Systeme Ende des 20. Jahrhunderts war wiederum oftmals darauf zurückzuführen, dass die Möglichkeit zur diskretionären Geldpolitik missbraucht wurde, und in der Regelbindung ein Lösungsansatz gesehen wurde.²

Theoretisch wird der Missbrauch der Geldpolitik durch die Zeitinkonsistenz geldpolitischer Strategien, zurückgehend auf Kydland und Prescott, begründet.³ „Zeitinkonsistenz bedeutet, daß eine zukünftige Handlung, die Teil eines heute formulierten optimalen Plans ist, vom Blickwinkel eines späteren Zeitpunkts nicht mehr optimal erscheint, obwohl zwischenzeitlich keine wichtigen neuen Informationen aufgetreten sind.“⁴ Ohne die Berücksichtigung der Zeitinkonsistenzproblematik hätte nach Zarazaga die Beurteilung eines Currency Board-Systems normativen Charakter.⁵ Die sich aus der Zeitinkonsistenz ableitbare Empfehlung einer regelgebundenen Geldpolitik basiert auf der von Barro und Gordon thematisierten Glaubwürdigkeitsproblematik.⁶ Erweiterungen durch Giavazzi und Pagano bzw. Méhitz analysieren, inwiefern eine Währungsunion oder Fixierung des Wechselkurses für eine Volkswirtschaft zusätzliche Stabilität bedeuten kann.⁷

Grundlage für den Glaubwürdigkeitsansatz ist eine kurzfristige Austauschbeziehung, entsprechend der modifizierten Phillips-Kurve, zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit.⁸ Der kurzfristig fallende Verlauf in einem Inflations-Arbeitslosen-

¹ Vgl. Ow (1985), S. 1.

² Vgl. Humpage und McIntire (1995), S. 5.

³ Vgl. Kydland und Prescott (1977), S. 473ff.

⁴ Geigant et al. (2000), S. 1123.

⁵ Vgl. Zarazaga (1995), S. 20.

⁶ Vgl. Barro und Gordon (1983a), S. 589ff. und (1983b), S. 101ff.

⁷ Vgl. Giavazzi und Pagano (1988), S. 1055ff. und Méhitz (1988), S. 51ff.

⁸ Zu beachten ist, dass Phillips lediglich die Nominallohnsteigerung durch die Arbeitslosigkeit erklärt hat. Vgl. Phillips (1958), S. 283. Die umgekehrte und modifizierte Kausalität soll im Folgenden nicht als Entweder-Oder-Entscheidung verstanden werden. „Die Phillipskurve sollte vielmehr als Mahnung verstanden werden, daß man keines der beiden konkurrierenden Ziele rigoros ohne Rücksicht auf das jeweils andere Ziel anstreben kann. Geschieht das trotzdem, dann bedeutet das, Preisniveaustabilität auf Kosten der Arbeitslosigkeit zu erreichen oder einen

Diagramm ergibt sich durch autoregressive Erwartungen bei denen beispielsweise unerwartet hohe Preisniveausteigerungen zunächst nicht durch entsprechende Nominallohnsteigerungen antizipiert werden.⁹ Auf Dauer passen die Wirtschaftssubjekte die Erwartungen und Lohnforderungen an die tatsächliche Inflationsrate an und besitzen wegen der gesunkenen Arbeitslosigkeit eine entsprechende Verhandlungsposition, diese Forderungen auch durchzusetzen. Mit den daraufhin steigenden Reallöhnen nimmt die Beschäftigung bis zum Erreichen der natürlichen Arbeitslosigkeit wieder ab.¹⁰ Langfristig hat die modifizierte Phillips-Kurve danach einen entsprechend senkrechten Verlauf.

Würde eine Volkswirtschaft anstelle des Currency Board-Systems eine Zentralbank mit diskretionären Befugnissen einführen, hat nach Hanke, Jonung und Schuler selbst eine Geldpolitik, die nach ihrem besten Urteilsvermögen handelt, anstatt sich politischem Druck zu beugen, in der Regel destabilisierende Wirkungen.¹¹ Ein Grund dafür leitet sich aus dem monetaristischen Gedanken ab, dass lange und variable Verzögerungen die Effekte einer diskretionären Geldpolitik unberechenbar machen.¹² Des Weiteren impliziert die Theorie der rationalen Erwartungen, dass jedwede systematische Geldpolitik einer Zentralbank vom Publikum antizipiert wird und ein Gegenhandeln hervorruft. Damit hängt die Effektivität der Zentralbankpolitik davon ab, ob eine Maßnahme überraschend ist. Eine solche Politik führt in der Regel jedoch durch die damit verbundene Unsicherheit zu einer Destabilisierung: „In a discretionary regime the monetary authority can print more money and create more inflation than people expect. The benefits from this surprise inflation may include expansions of economic activity and reductions in the real value of the government's nominal liabilities. However, because people understand the policymaker's incentives, these types of surprises (...) cannot arise systematically in equilibrium.“¹³ Zur Vermeidung, dass die Wirtschaftssubjekte die Anreize der monetären Autorität zur Überraschungsinflation in ihren Entscheidungsprämissen berücksichtigen, empfehlen Barro und Gordon die Einführung von Regeln für die Geldpolitik.¹⁴

hohen Beschäftigungsstand zu erzielen auf Kosten hoher Preissteigerungsraten.“ Köhler (1983), S. 80.

⁹ Eine formale Darstellung des kurzfristigen modifizierten Phillips-Kurven-Zusammenhangs bietet Traud (1996), S. 153ff.

¹⁰ Der Begriff der natürlichen Arbeitslosigkeit stammt von Friedman. Sie ergibt sich dann, wenn der Arbeitsmarkt trotz Marktunvollkommenheiten sich langfristig im Gleichgewicht befindet. Die natürliche Arbeitslosigkeit beinhaltet die strukturelle und friktionelle Arbeitslosigkeit. Vgl. Friedman (1968), S. 8.

¹¹ Vgl. Hanke, Jonung und Schuler (1993), S. 37.

¹² Vgl. beispielsweise Laidler (1982), S. 25ff., 153ff. und 187ff.

¹³ Barro und Gordon (1983b), S. 101. Schließt man sich dieser Sichtweise undifferenziert an und überträgt sie damit auf sämtliche Zentralbanken mit diskretionärem Spielraum, stellt sich die Frage, wieso ein Currency Board-System durch die Bindung an eine Ankerwährung, die von einer Zentralbank eben mit diesen diskretionären Befugnissen ausgegeben wird, zu Stabilitätserfolgen führt.

¹⁴ Vgl. Barro und Gordon (1983b), S. 101f.

2 Verzicht auf Geldpolitik im Rahmen des Currency Board-Systems

Nach de Grauwe reicht eine Regelbindung in Form eines Standard Fix-Systems zur Senkung der Inflation nicht aus, da der Wechselkurs jederzeit geändert werden könnte.¹⁵ De Grauwe argumentiert weiter: „What is needed is a ‘tying of the hands’ of the authorities by some institutional change. The most drastic change consists in abolishing national monetary sovereignty by joining a union with a low-inflation country (sic!).“¹⁶ Da zur Währungsunion ein bilaterales Übereinkommen notwendig ist, sind für einen Stabilitätsimport durch einseitigen Beschluss die offizielle Währungssubstitution oder die Einführung eines Currency Board-Systems denkbar. Tatsächlich liegt nach einer Studie von Ghosh, Gulde und Wolf die durchschnittliche Inflationsrate in Currency Board-Systemen um vier Prozentpunkte niedriger als in anderen festen Wechselkurssystemen.¹⁷ Der Import von Glaubwürdigkeit ist im Currency Board-System wegen der Prinzipien und seiner gesetzlichen Sicherung umfassend und schnell möglich: „... a stronger commitment to uphold the fixed ER (Anm.d.V.: exchange rate) increases credibility in the regime, due to the cost of reneging.“¹⁸ Die eingeschränkten Möglichkeiten, im Currency Board-System auf externe Schocks beispielsweise mit Abwertungen zu reagieren, sind nach Liviatan eine Erklärung der beschleunigten Disinflation.¹⁹ Balino et al. sehen einen weiteren Beitrag zur Glaubwürdigkeit eines Currency Board-Systems in der operativen und administrativen Einfachheit dieses Systems.²⁰ Der Glaubwürdigkeitsimport gewinnt an Bedeutung in denjenigen Staaten, die vorher keine Erfahrung mit einer eigenen Geldpolitik sammeln konnten. So weist Sorg, Vorsitzender des Aufsichtsrates der Estnischen Zentralbank, darauf hin, dass in Estland allein wegen des anfänglichen Mangels an qualifiziertem und erfahrenem Personal eine Zentralbankpolitik nicht möglich gewesen wäre.²¹ Außerdem war das statistische Material, auf dessen Grundlage Entscheidungen getroffen hätten werden können, anfänglich nicht ausreichend.²² Letztgenannte Argumente sind jedoch Gründe, die eine anfängliche

¹⁵ Vgl. de Grauwe (1992), S. 449f.

¹⁶ De Grauwe (1992), S. 450.

¹⁷ Vgl. Ghosh, Gulde und Wolf (1998), S. 8ff.

¹⁸ Liviatan (1992), S. XIV. Liviatan umschreibt dies beispielsweise damit, dass eine Änderung der Regeln im Fall von Currency Board-Systemen ein höheres politisches Risiko für die Regierung birgt als bei einfachen festen Wechselkurssystemen. Noch schwieriger fällt eine Änderung der Regeln nach der Dollarisierung bzw. Euroisierung einer Volkswirtschaft. Vgl. Liviatan (1992), S. XIV.

¹⁹ Vgl. ebenda, S. XIV.

²⁰ Vgl. Balino et al. (1997), S. 6.

²¹ Vgl. Sorg (1998), S. 469. In den heute typischen Currency Board-Ländern hat man mit diesem Glaubwürdigkeitsimport oftmals erst ein funktionsfähiges Transaktionsmedium geschaffen. Vgl. Sorg (1998), S. 478.

²² So betrug beispielsweise das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes 1993 damals geschätzt von dem Estnischen Statistikamt -7,8 %, geschätzt vom Internationalen Währungsfonds -3 %, geschätzt von der Estnischen Zentralbank + 3 % und später festgestellt tatsächlich -8,9 %. Vgl. Sorg (1998), S. 469f.

Einführung eines Currency Board-Systems rechtfertigen, aber im Laufe der Zeit an Bedeutung verlieren.

Bildet man die Inflations-Arbeitslosen-Diagramme des Ankerwährungslandes und der Currency Board-Volkswirtschaft nebeneinander ab, lässt sich die anfängliche höhere tatsächliche als auch erwartete Inflationsrate ($\hat{P}$ bzw. $\hat{P}^{erw}$) des Currency Board-Landes wie in Abbildung 1 darstellen ($\hat{P}_1 > \hat{P}_0$). Da es sich bei den Currency Board-Ländern in der Regel um ökonomisch kleine Länder handelt, ist ein einseitiger Konvergenzprozess durch das Currency Board-Land zu erwarten. Grafisch würde sich der Prozess der Inflationskonvergenz damit in dem Sinken der kurzfristigen modifizierten Phillips-Kurve des Currency Board-Systems (PK^{kurz}) ausdrücken.

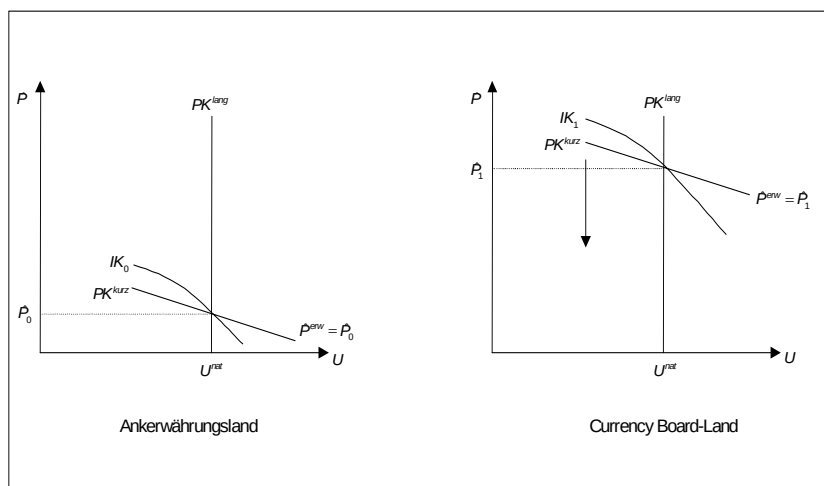


Abbildung 1: Modifizierte Phillips-Kurven zu Beginn der Einführung des Currency Board-Systems²³

Die langfristige Phillips-Kurve (PK^{lang}) verläuft senkrecht und schneidet die Ordinate bei der natürlichen Arbeitslosigkeit (U^{nat}). Jede Kombination von Inflation und Arbeitslosigkeit (U) ist mit einem bestimmten Nutzenniveau verbunden und lässt sich auf einer zum Ursprung konkav verlaufenden Indifferenzkurve (IK) darstellen. Indifferenzkurven in dem Inflations-Arbeitslosen-Diagramm, die näher zum Ursprung liegen, weisen ein höheres Nutzenniveau auf. Der konkave Verlauf der

²³ Abbildung in Anlehnung an die Darstellung von Traud (1996), S. 160, über zwei Länder, die gemeinsam eine Währungsunion bilden.

Indifferenzkurve leitet sich aus dem zunehmenden Grenzverlust der Inflation und der Arbeitslosigkeit ab.

Empirisch ist ein solcher Konvergenzprozess der Inflationsraten sowohl in an den US-Dollar gebundenen Currency Board-Volkswirtschaften als auch in an den Euro gebundenen Currency Board-Volkswirtschaften erkennbar. In der Abbildung 2 sind dazu die Abweichungen der Currency Board-Inflationsrate von der jeweiligen Inflationsrate im Ankerwährungsland in Prozentpunkten abgetragen.

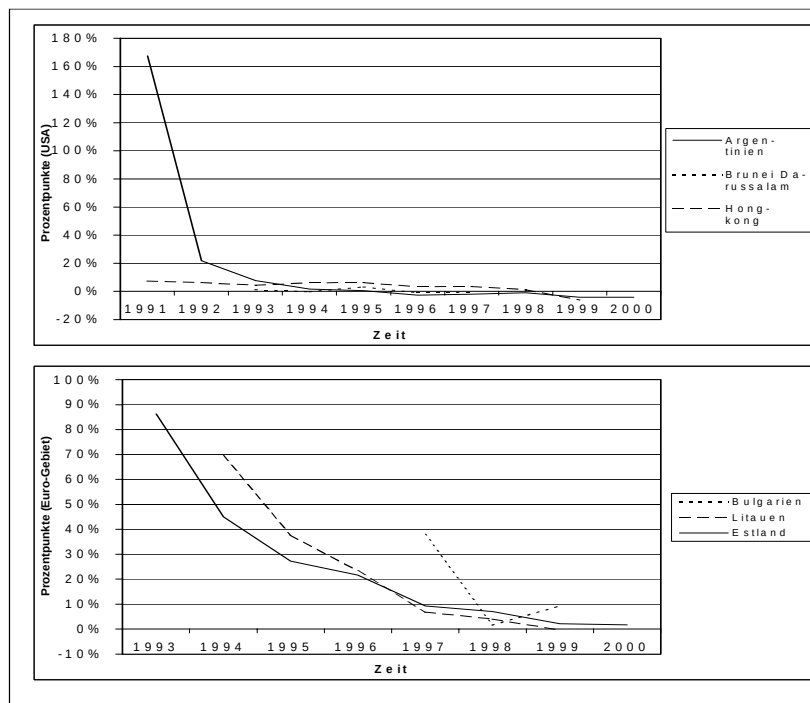


Abbildung 2: Abweichungen der Preisniveauenderungsraten zwischen Currency Board-Volkswirtschaften und den USA bzw. dem Eurogebiet (Quelle der Grundzahlen: Europäische Zentralbank, Internet, <http://www.ecb.de> (Stand: 20.08.2001), Internationaler Währungsfonds (1999, 2000a, 2001a,c,d,e) und Weltbank (2000))

Insbesondere in den Jahren unmittelbar nach Einführung eines Currency Board-Systems kommt es, wie am Beispiel Argentinien, Bulgariens, Estlands und Litauens in Abbildung 2 deutlich wird, zu einer erheblichen Annäherung der jeweiligen Inflationsraten an das Ankerwährungsland. Argentinien hat, nachdem es 1991 bzw. 1992 noch 167,5 bzw. 21,9 Prozentpunkte oberhalb der US-amerikanischen

Inflationsrate lag, von 1996 bis 2000 sogar eine niedrigere Preisniveauänderung als die USA erfahren. Auch die Inflationsraten in Brunei Darussalam und Hongkong haben zeitweilig unter dem US-amerikanischen Niveau gelegen. Im Fall der an den Euro gebundenen Currency Board-Systeme war eine negative Abweichung lediglich in Litauen 1999 zu beobachten. Bemerkenswert ist, dass in Bulgarien nach dem ersten Jahr der rapiden Preisniveaunkonvergenz wieder ein Auseinanderdriften von 1,6 Prozentpunkte 1998 auf 9,3 Prozentpunkte 1999 stattgefunden hat.

Schweickert weist darauf hin, dass die Einführung eines Currency Board-Systems als solches noch zu keinem Glaubwürdigkeitsimport führt. Vielmehr sind dafür radikale Begleitmaßnahmen in anderen Bereichen der Politik notwendig.²⁴ Diese Aussage ließe sich wiederum damit relativieren, dass die Einführung eines Currency Board-Systems strukturelle Reformen in anderen Bereichen erleichtern kann, da eine steuerbare Geldpolitik in Zukunft als Kompensationsmöglichkeit weitgehend ausfällt. Des Weiteren können beispielsweise die Beteiligten des Arbeitsmarktes in einer Volkswirtschaft mit Currency Board-System nicht darauf hoffen, dass im Fall überhöhter Lohnabschlüsse die Currency Board-Währung abgewertet wird. Werden entsprechend moderate Lohnabschlüsse vereinbart, stärkt dies im Gegenzug die Glaubwürdigkeit des Currency Board-Systems und senkt die Preisniveausteigerung.

In der Argumentation der Annäherung der Inflationsraten des Currency Board-Landes an die des Ankerwährungslandes über den Glaubwürdigkeitsimport bleiben Preisniveauänderungen unberücksichtigt, die beispielsweise aus ausschließlich die Currency Board-Volkswirtschaft treffenden externen Schocks oder unausgeglichene Zahlungsbilanzsalden resultieren. Die mit dem Currency Board-System einhergehende Geldangebotsregel ist nach Fuhrmann daher nicht im Sinne einer optimalen Regelbindung bezüglich der zu erwartenden Schocks, sondern mehr als eine in einer strukturellen Umbruchphase die Erwartungen stabilisierende Maßnahme zu verstehen.²⁵ So kann es beispielsweise nach der vollständigen Angleichung der Inflationsraten und der Erwartungen zwischen Ankerwährungs- und Currency Board-Land zu massiven Kapitalzuflüssen kommen, die wegen einer nicht gleichzeitig steigenden Geldnachfrage höhere Inflationsraten generieren. Diese bewirkt über den kurzfristigen Abbau der Arbeitslosigkeit letztlich eine erhöhte erwartete Inflation und damit wieder das Erreichen der ursprünglichen Arbeitslosigkeit. In der folgenden Periode kann es dann beispielsweise zu massiven Kapitalabflüssen kommen, so dass sich die tatsächliche Inflationsrate wieder ändert. Insgesamt sind danach hohe Schwankungen von Arbeitslosigkeit und Inflation vorstellbar.

Betrachtet man die Standardabweichung der Inflation und Arbeitslosigkeit in Estland und im Eurogebiet, lässt sich daraus eine höhere Schwankung im Currency Board-Land als im Ankerwährungsland ablesen. Um Verzerrungen durch anfängliche Strukturbrüche bzw. dem anfänglich verstärkt auftretenden Konvergenzprozess zu mindern, wurden zunächst die monatlichen Inflationsraten seit Januar 1995, also 30

²⁴ Vgl. Schweickert (1998), S. 425.

²⁵ Vgl. Fuhrmann (1994), S. 20.

Monate nach Einführung des Currency Board-Systems, bis Juni 2001 herangezogen.²⁶ Hier beträgt die Standardabweichung der estnischen Inflationsrate 0,89 im Vergleich zu 0,16 im Eurogebiet in demselben Zeitraum. Vergleicht man die Schwankungen 54 Monate nach Einführung des Currency Board-Systems, von Januar 1997 bis Juni 2001, so ist der Unterschied zwischen Estland und dem Eurogebiet geringer geworden. Mit einer Standardabweichung von 0,46 in Estland und 0,17 im Eurogebiet ist die Differenz jedoch weiterhin deutlich. Die Schwankungsunterschiede der Arbeitslosenrate zwischen Estland und dem Eurogebiet sind indes relativ unabhängig von dem betrachteten Zeitraum. So beträgt die Standardabweichung der Arbeitslosigkeit in Estland auf Basis von Quartalsdaten vom ersten Quartal 1995 bzw. ersten Quartal 1997 bis zum dritten Quartal 2000 1,5 bzw. 1,7. Im Eurogebiet lagen die Werte für dieselben Zeiträume dagegen bei 1,1 und 1,2. Sowohl bezüglich der Inflation als auch Arbeitslosigkeit ist damit eine höhere Schwankung im Currency Board-Land als im Ankerwährungsland festzustellen. Um diese zu reduzieren, könnte ein mit zentralbankähnlichen Elementen ausgestattetes Currency Board-System, durch geldpolitische Maßnahmen die Schwankungen versuchen zu glätten.

3 Geldpolitik im Rahmen des Currency Board-Systems

Die von Fuhrmann erwähnte Möglichkeit, durch eine Geldpolitik im Rahmen des Currency Board-Systems die Inflationsrate entsprechend der erwarteten Rate des Ankerwährungslandes anzustreben,²⁷ erleichtert auf den ersten Blick eine weitgehend schwankungsfreie Annäherung der Inflationsrate des Currency Board-Landes an die des Ankerwährungslandes bei Aufrechterhaltung der natürlichen Arbeitslosigkeit. Gibt es jedoch realwirtschaftliche Gründe, die zu einer höheren Inflationsrate im Currency Board-Land als im Ankerwährungsland beitragen, würde eine solche Strategie das Risiko einer monetären Unterversorgung beinhalten. Preisniveaüänderungsursachen dieser Art können beispielsweise Deregulierungen, Privatisierungen, Preisniveau- oder Produktivitätskonvergenzprozesse sein.

Insbesondere die jüngeren Currency Board-Systeme, die in Transformationsländern etabliert wurden, weisen einen oftmals nicht monetär begründeten und in der Regel nicht vermeidbaren Inflationsdruck aus. Zwar gibt es auch mit den Deregulierungs-

²⁶ Quelle der im Folgenden genutzten Grundzahlen: Europäische Zentralbank, Internet, <http://www.ecb.de> (Stand: 20.08.2001), Eesti Pank, Internet, <http://www.ee/epbe/index.html.en> (Stand: 05.08.2001). Der Zeitraum ab Januar 1995 wurde gewählt, da sich die Inflation mit 29,0 Prozent 1995 bzw. mit 23,1 Prozent im Vergleich zu 89,8 Prozent 1993 und 47,7 Prozent 1994 zum ersten mal zwei aufeinanderfolgende Jahre auf einem Niveau stabilisierte. Der Zeitraum ab Januar 1997 wurde gewählt, da die jährliche Inflationsrate mit 11,2 Prozent 1997 bzw. 8,2 Prozent 1998 eine Stabilisierung auf einem niedrigeren Niveau erfahren hat.

²⁷ „Es besteht ein geldpolitischer Spielraum im Sinne einer Zielunabhängigkeit auch für ein CB. Dieser kann (muß aber nicht) durch die Annahme ausgefüllt werden, daß das CB das für die Tradeables von dem Ankerland vorgegebene Preisziel auch gesamtwirtschaftlich (und damit einen konstanten realen Wechselkurs) anstrebt – dann werden höhere Inflationsraten bei den Non-Tradeables mittelfristig ausgeschlossen.“ Fuhrmann (1999), S. 91.

und Liberalisierungsmaßnahmen Preissenkungstendenzen. Anfänglich werden diese jedoch in der Regel durch den Inflationsdruck, resultierend aus dem Abbau administrierter Preise, überkompensiert.²⁸

Eine weitere und nicht monetäre Inflationsursache liegt in dem Prozess der Preisniveaukonvergenz, insbesondere im Bereich handelbarer Güter. Durch das anfänglich niedrigere Preisniveau im Currency Board-Land als im Ankerwährungsland weist das Currency Board-Land in der Phase der Angleichung höhere Preissteigerungen handelbarer Güter ($\hat{P}_h$) als die tatsächliche und erwartete Rate im Ankerwährungsland ($\hat{P}^{a,erw}$) aus.

$$\hat{P}_h > \hat{P}^{a,erw}$$

Ein weiterer Grund für höhere Inflationsraten im Currency Board-Land insbesondere in Transformationsökonomien und aufstrebenden Volkswirtschaften kann auf den Balassa-Samuelson-Effekt zurückgeführt werden. Dieser bewirkt letztlich durch höhere Produktivitätsfortschritte im Currency Board-Land als im Ankerwährungsland eine Preissteigerungstendenz im Bereich nicht handelbarer Güter ($\hat{P}_{nh}$), die oberhalb der erwarteten Inflationsrate des Ankerwährungslandes liegt.

$$\hat{P}_{nh} > \hat{P}^{a,erw}$$

Diese für sich genommenen, aus der Konvergenz zu begrüßenden Prozesse begründen eine zunächst höhere Inflationsrate im Currency Board-Land ($\hat{P}$) als im Ankerwährungsland.

$$\hat{P} = \alpha \hat{P}_h + (1 - \alpha) \hat{P}_{nh} > \hat{P}^{a,erw}$$

Nach der Interpretation des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist eine solche Preisniveausteigerung als unvermeidbar zu betrachten. Diese ist gegeben, „...wenn keine marktwirtschaftliche Stabilisierungsstrategie sie zu verhindern vermag, es sei denn man nähme Beschäftigungsrisiken in Kauf, die von der Gesellschaft als untragbar beurteilt werden.“²⁹ Während die Bestimmung untragbarer Zustände normativen Raum lässt, gebietet der erste Teil der Definition die genannten Inflationsursachen, insbesondere der jüngeren Currency Board-Systeme, als „unvermeidbar“ zu klassifizieren. Inflation aus Deregulierung, Privatisierung, Preisniveau- und Produktivitätskonvergenz ist ein Ergebnis marktwirtschaftlicher Maßnahmen. Eine

²⁸ Das Inflationspotential administrierter Preise sieht auch Fuhrmann (1999), S. 91.

²⁹ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1975), Ziffer 398.

Verhinderung solcher Tendenzen würde demnach lediglich mit zentralverwaltungswirtschaftlich verwandten Maßnahmen möglich sein.

Auch die Deutsche Bundesbank hat bis 1984 in ihrer monetären Expansion eine unvermeidbare Preissteigerung berücksichtigt.³⁰ Diese resultierte aus der Annahme, dass die aktuellen Inflationsraten zu einem bestimmten Grad die zukünftigen Inflationsraten nicht zuletzt über die Erwartungen beeinflussen. „Die Bundesbank ging zeitweilig davon aus, dass stärkere Preissteigerungen, die zum Zeitpunkt der Zielformulierung bestehen, mit Rücksicht auf die Beschäftigung nicht schlagartig, sondern nur allmählich zurückgeführt werden können bzw. sollen.“³¹ Die unvermeidbare Preissteigerung nach der Definition der Deutschen Bundesbank, übertragen auf Currency Board-Länder besteht damit, wenn die Wirtschaftssubjekte im Currency Board-System nicht unmittelbar und vollständig die Preisniveausteigerungserwartung des Ankerwährungslandes übernehmen. Hier deuten aber, selbst bei einer vollständigen und glaubhaften Anpassung an die Geldpolitik des Ankerwährungslandes durch die Einführung eines reinen Currency Board-Systems, die realwirtschaftlichen Gründe auf eine nicht sofortige Angleichung der Erwartungen hin.

Wird das Currency Board-System mit geldpolitischen Instrumenten ausgestattet, um die monetäre Expansion an der erwarteten Preisniveausteigerung im Ankerwährungsland auszurichten, ist des Weiteren zu berücksichtigen, dass dies selbst einen Beitrag zur sogenannten unvermeidbaren Inflationsrate leisten kann. Dieser erklärt sich aus der mit der Geldpolitik verbundenen Missbrauchsmöglichkeit. Die privaten Wirtschaftssubjekte benötigen damit zunächst einen Beobachtungszeitraum, um zu erkennen, dass die Geldpolitik des Currency Board-Systems der Preisniveaustabilisierung dient. Solange bilden die privaten Wirtschaftssubjekte jedoch auch Inflationserwartungen, die sich an der Vergangenheit orientieren und die nach Ansicht der Deutschen Bundesbank unvermeidbar seien. Die mit den geldpolitischen Kompetenzen verbundene Inflationsursache ist damit eher aus Perspektive der Zentralbank eine unvermeidbare Preisniveausteigerung und weniger aus der Sicht eines reinen Currency Board-Systems.

Wird die unvermeidbare Preisniveausteigerung nicht monetär alimentiert, hat dies nach Köhler Beschäftigungswirkungen: „Sollte die Wirtschaftspolitik versuchen, unvermeidliche Preissteigerungen zu bekämpfen, dann können zweierlei Folgen eintreten. Gelingt es den Unternehmen trotzdem, die unvermeidliche Preissteigerung am Markt durchzusetzen, dann fehlt es an Mitteln zum Erwerb der verteuerten Güter. Die Auslastung der Sachkapazitäten geht zurück. Gelingt es den Unternehmen nicht, die unvermeidlichen Preissteigerungen am Markt durchzusetzen, dann gehen ihre Gewinne zurück. In beiden Fällen beeinträchtigt das die Investitionstätigkeit und die

³⁰ Vgl. Baltensperger (1998), S. 495.

³¹ Issing (1996), S. 275.

Beschäftigung.“³² Diese angebotsseitige Störung führt nach Köhler dazu, dass ältere Arbeitskräfte, Ungelernte oder Menschen in bestimmten Branchen entlassen werden und sich die strukturelle Arbeitslosigkeit damit erhöht.³³ Die strukturelle Arbeitslosigkeit erhöht wiederum die nach Friedman abgegrenzte natürliche Arbeitslosigkeit.³⁴ Eine Geldpolitik des Currency Board-Systems, die die Liquidität der Gesamtwirtschaft an der Inflationsrate des Ankerwährungslandes ausrichtet, läuft damit wie ein reines Currency Board-System Gefahr, die natürliche Arbeitslosigkeit zu erhöhen. Grafisch führt dies zwar einerseits zur Senkung der Inflationsrate von anfänglich $\hat{P}_1$ auf $\hat{P}_0$ (Abb. 3). Andererseits kommt es aber zu einer Verschiebung der langfristigen modifizierten Phillips-Kurve nach rechts von U^{nat} auf $U^{nat,neu}$.

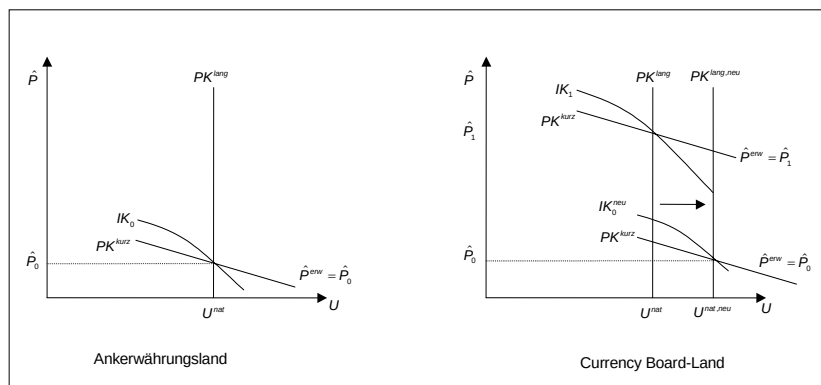


Abbildung 3: Wirkungen bei Orientierung der monetären Expansion des Currency Board-Landes an der Inflationsrate des Ankerwährungslandes

Betrachtet man zum Beispiel das Verhältnis der Arbeitslosigkeit und Inflation in Estland, so ergeben sich, wie in Abbildung 4 ersichtlich, Anhaltspunkte einer Erhöhung der strukturellen bzw. natürlichen Arbeitslosigkeit durch eine monetäre Unterversorgung. Das estnische Currency Board-System kann dabei als Arrangement mit einem weitgehenden Verzicht auf eine eigenständige Geldpolitik bzw. dem Verzicht eines Anstrebens einer bestimmten monetären Expansion beschrieben werden.

³² Köhler (1996), S. 73. Köhler bezieht sich hier nur auf die Unvermeidbarkeit nach der Sachverständigenratsdefinition. Die Ausführung ist aber auch auf die Unvermeidbarkeit nach der Interpretation der Deutschen Bundesbank anwendbar.

³³ Vgl. Köhler (1983), S. 36f. und Köhler (1996), S. 56f.

³⁴ Vgl. Friedman (1968), S. 8.

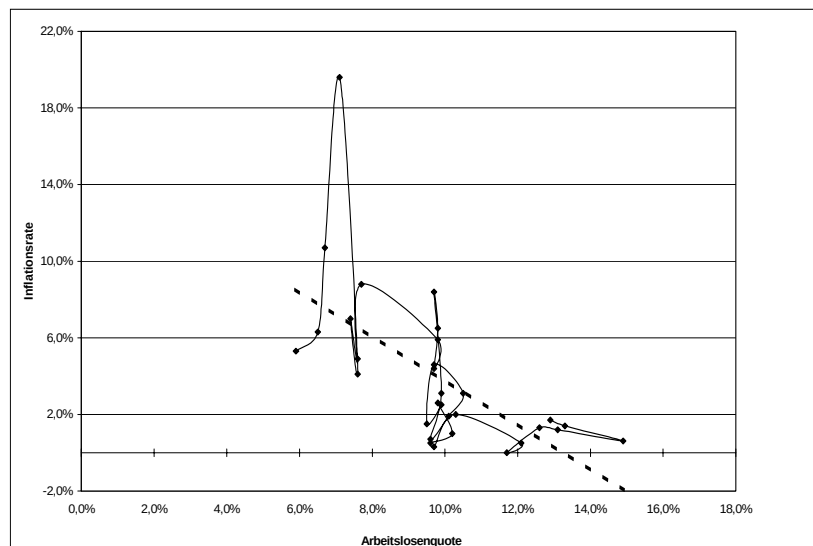


Abbildung 4: Inflationsrate und Arbeitslosenquote in Estland: I/1993 bis III/2000 (Quartalsdaten, Quelle der Grundzahlen: Eesti Pank, Internet, <http://www.ee/epbe/index.html.en> (Stand: 05.08.2001))

In dem Zeitraum vom ersten Quartal 1993 bis zum dritten Quartal 2000 sind praktisch drei Gruppen von Inflations-Arbeitslosen-Kombinationen erkennbar. Die erste Gruppe ist dem Zeitraum des ersten Quartals 1993 bis zum vierten Quartal 1994 zuzuordnen. Hier schwanken die quartalsmäßigen Inflationsraten bzw. Arbeitslosenquoten um durchschnittlich 8,3 Prozent bzw. 7,1 Prozent. Die zweite Gruppe liegt zwischen dem ersten Quartal 1995 und dem vierten Quartal 1998. Die durchschnittliche Inflationsrate hat sich in dieser Zeit auf 3,1 Prozent verringert, während die durchschnittliche Arbeitslosenquote auf 9,9 Prozent angestiegen ist. Die dritte Gruppe befindet sich in dem Zeitraum des ersten Quartals 1999 bis zum dritten Quartal 2000. Die Inflationsrate ist nochmalig auf durchschnittlich 1,0 Prozent gefallen und die Arbeitslosigkeit auf durchschnittlich 13,0 Prozent angestiegen.

Insgesamt lässt sich mit dem Sinken der Inflationsrate im estnischen Currency Board-System ein preisniveaustabilisierende Effekt der Ankerwährung feststellen. Der gleichzeitige Anstieg der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit kann wiederum als der negative Effekt einer monetären Unterversorgung interpretiert werden. Grafisch lassen sich insbesondere bei den ersten beiden Gruppen Inflations-Arbeitslosen-Kombinationen erkennen, die eine Trendgerade mit eher senkrechtem Verlauf vermuten lassen. Die Trendgerade über den gesamten Zeitraum indes bietet einen „normal“ fallenden Verlauf. Danach ließen sich in dem estnischen Currency Board-System die kurzfristigen modifizierten Phillips-Kurven mit einem senkrechten und

die mittel- bzw. langfristige modifizierte Phillips-Kurve mit einem „normal“ fallenden Verlauf beschreiben.

Eine monetäre Strategie, die im Rahmen der Möglichkeiten eines Currency Board-Systems versucht, die Liquidität unter Berücksichtigung der unvermeidbaren Preisniveausteigerung zu steuern, kann einer monetären Unterversorgung vorbeugen. Die Gefahr der monetären Unterversorgung in einem Currency Board-System ohne geldpolitische Kompetenzen wird jedoch von Hanke und Schuler ignoriert.³⁵ Die Begründung liegt einerseits darin, dass Currency Board-Länder oftmals zu den ärmeren Ländern gehören und diese sich wiederum durch hohe Kapitalimporte auszeichnen, welche die Leistungsbilanzdefizite überkompensieren. Andererseits wird diese Gefahr reduziert, indem international tätige Kreditinstitute Niederlassungen oder Tochterinstitute in einem Currency Board-Land haben und sich diese vereinfacht Internationale Reserven beschaffen können. Zusätzlich weisen Hanke und Schuler darauf hin, dass Currency Board-Länder bisher empirisch wenig durch deflatorische Tendenzen gekennzeichnet waren.³⁶ Fraglich ist jedoch, ob diese Gründe eine nachhaltige Beseitigung der Gefahr einer monetären Unterversorgung darstellen.

Zum einen sind die sich aus der Leistungsbilanz, den Direktinvestitionen und Portfolioinvestitionen ergebenden Nettokapitalflüsse nicht ausnahmslos positiv. Zum anderen hat Argentinien beispielsweise von 1996 bis 2000 Inflationsraten von 0,2, 0,3, 0,7, -1,8 und -0,7 Prozent verzeichnet.³⁷ In Litauen wurde des Weiteren 1999 ein Preisniveauanstieg von 0,8 Prozent gemessen und Hongkong hat 1999 einen Preisniveaurückgang von -4,0 Prozent erfahren. Werden eventuelle Messfehler berücksichtigt, so ist die Möglichkeit deflatorischer Tendenzen nicht zu negieren.

Mit einer damit verbundenen Erhöhung der natürlichen Arbeitslosigkeit kann auch die Glaubwürdigkeit dieser Strategie abnehmen. Diese hängt mitunter davon ab, wie wahrscheinlich die Aufrechterhaltung eines Currency Board-Systems bzw. eines Wechselkurses im Currency Board-System trotz steigender Arbeitslosigkeit durch die in der Regel von Wahlen abhängige Politik ist. Misst man den mit einer monetären Unterversorgung verbundenen Problemen eine entsprechende Relevanz zu und steuert gegebenenfalls beispielsweise mit einer monetären Expansion entgegen, ließe sich aus dieser Sichtweise die Glaubwürdigkeit des Currency Board-Systems erhöhen.³⁸

³⁵ Vgl. Hanke und Schuler (1992a), S. 35.

³⁶ Vgl. Hanke und Schuler (1992b), S. 35f.

³⁷ Quelle dieser und folgender Grundzahlen: Weltbank (2000) und Internationaler Währungsfonds (2000b) und (2001b,e).

³⁸ So sahen beispielsweise auch Bordo und Kydland die Glaubwürdigkeit während des Goldstandards insbesondere dadurch gewährleistet, dass die Goldstandard-Regel temporär ausgesetzt werden konnte. Vgl. Bordo und Kydland (1992), S. 14ff.

Allerdings sind mit der Strategie der monetären Alimentierung Effekte verbunden, die zu einer verlangsamten Annäherung der Inflationsraten an das Niveau des Ankerwährungslandes führen können. Es besteht die Gefahr, dass die Wirtschaftssubjekte mit der Einführung des Currency Board-Systems in einem solchen Fall keine bzw. lediglich eine geringe Disinflation verbinden, so dass auch die Erwartungen zunächst auf einem hohen Steigerungsniveau verharren.³⁹

4 Fazit

Ein Currency Board-System mit einem Verzicht auf eine eigenständige Geldpolitik trägt theoretisch als auch empirisch zur Konvergenz der Preisniveauständerungsdaten zwischen dem Currency Board-Land und dem Ankerwährungsland bei. Der vollständige Verzicht auf eine eigenständige Geldpolitik induziert jedoch gleichzeitig die Anfälligkeit gegenüber realen und monetären externen Schocks. Die daraus ableitbare Empfehlung nach einer im engen Rahmen zu betreibende Geldpolitik kann, wie von Fuhrmann erwähnt, durch eine monetäre Expansion, orientiert an der erwarteten Preisniveausteigerung des Ankerwährungslandes, umgesetzt werden. Eine solche Strategie birgt jedoch weiterhin die Gefahr einer monetären Unterversorgung und damit langfristig der Generierung einer strukturellen Arbeitslosigkeit in sich, da die Preisniveausteigerung im Ankerwährungsland in der Regel kleiner sein dürfte als die Preisniveausteigerung im Currency Board-Land. Die Orientierung der monetären Expansion unter Einhaltung der Currency Board-Prinzipien an der unvermeidbaren Preisniveausteigerung kann indes die Gefahr mangelnder Liquidität in der Currency Board-Volkswirtschaft mindern. Zugleich kann sie jedoch das Risiko einer gesunkenen Glaubwürdigkeit bezüglich der Geldpolitik und damit Preisniveaustabilität induzieren. Damit besteht die Möglichkeit einer Austauschbeziehung zwischen einerseits der Glaubwürdigkeit eines Currency Board-Systems bezüglich der Preisniveaustabilität und andererseits der geld- und währungspolitischen Flexibilität bzw. Beschäftigung und damit letztlich einer Glaubwürdigkeit, das Wechselkurssystem langfristig aufrechterhalten zu können.

Literaturverzeichnis

1. **Balino, J.T., Enoch, C., Ize, A., Santiprabhob, V. und Stella, P.**, Currency Board Arrangements, Issues and Experiences, Internationaler Währungsfonds, Occasional Paper, Nr. 151, Washington, D.C., 1997.
2. **Baltensperger, E.**, Geldpolitik bei wachsender Integration (1979-1996), in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark, Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, S. 475-559.

³⁹ Die höhere Inflationsrate führt im folgenden Schritt zu einer realen Aufwertung der Currency Board-Währung, was wiederum bei Normalreaktion leistungsbilanzverschlechternd wirkt und damit mittelbar die Glaubwürdigkeit der Aufrechterhaltung des Systems stören kann. Vgl. Liviatan (1992), S. XV.

3. **Barro, R.J. und Gordon, D.B.**, A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model, in: Journal of Political Economy, Bd. 91, Nr. 4, 1983a, S. 589-610.
4. **Barro, R.J. und Gordon, D.B.**, Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy, in: Journal of Monetary Economics, Bd. 17, Nr. 1, 1983b, S. 101-121.
5. **Bordo, M.D. und Kydland, F.E.**, The Gold Standard as a Rule, Federal Reserve Bank of Cleveland, Working Paper, Nr. 9205, 1992.
6. Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark, Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998.
7. Eesti Pank, Internet, <http://www.ee/epbe/index.html.en> (Stand: 05.08.2001).
8. Europäische Zentralbank, Internet, <http://www.ecb.de/> (Stand: 20.08.2001).
9. **Friedman, M.**, The Role of Monetary Policy, in: American Economic Review, Bd. 58, Nr. 1, 1968, S. 1-17.
10. **Fuhrmann, W.**, Currency Board System, International Economics, Working Papers, Nr. 9403, Universität-Gesamthochschule Paderborn, Paderborn 1994.
11. **Fuhrmann, W.**, Zur Theorie des Currency Boards, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Bd. 48, Nr. 1, 1999, S. 85-104.
12. **Geigant, F., Haslinger, F., Sobotka, D. und Westphal, H.M.**, Lexikon der Volkswirtschaft, 7. Aufl., Landsberg am Lech 2000.
13. **Giavazzi, F., Micossi, S. und Miller, M.** (Hrsg.), The European Monetary System, Cambridge 1988.
14. **Giavazzi, F. und Pagano, M.**, The Advantage of Tying one's Hands: EMS Discipline and Central Bank Credibility, in: European Economic Review, Bd. 32, Nr. 5, 1988, S. 1055-1077.
15. **Ghosh, A.R., Gulde, A.-M. und Wolf, H.C.**, Currency Boards: The Ultimate Fix?, Internationaler Währungsfonds, Working Paper, WP/98/8, Washington, D.C., Januar 1998.
16. **De Grauwe, P.**, German Monetary Unification, in: European Economic Review, Bd. 36, 1992, S. 445-453.
17. **Hanke, S.H., Jonung, L. und Schuler, K.**, Russian Currency and Finance, A Currency Board Approach to Reform, London, New York 1993.
18. **Hanke, S.H. und Schuler, K.**, Currency Boards for Eastern Europe, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Geld und Währung, Working Papers, Nr. 23, Februar 1992a.
19. **Hanke, S.H. und Schuler, K.**, Konferenzbeitrag, in: Liviatan, N. (Hrsg.), Proceedings of a Conference on Currency Substitution and Currency Boards, Weltbank, Discussion Paper, Nr. 207, Washington, D.C., 1992b, S. 13-20.
20. **Humpage, O.F. und McIntire, J.M.**, An Introduction to Currency Boards, in: Economic Review, Federal Reserve Bank of Cleveland, Bd. 31, Nr. 2, 1995, S. 2-10.
21. Internationaler Währungsfonds, Staff Country Report Nr. 99/19, Brunei Darussalam, Washington, D.C., April 1999.
22. Internationaler Währungsfonds, Jahresbericht 2000, Washington, D.C., September 2000a.

23. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/40, Republic of Lithuania, Washington, D.C., Dezember 2000b.
24. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/54, Bulgaria, Washington, D.C., März 2001a.
25. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/90, Argentina, Washington, D.C., Juni 2001b.
26. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/106, Bosnia and Herzegovina, Washington, D.C., Juli 2001c.
27. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/98, Republic of Estonia, Washington, D.C., Juli 2001d.
28. Internationaler Währungsfonds, Country Report Nr. 01/146, People's Republic of China – Hong Kong Special Administrative Region, Washington, D.C., August 2001e.
29. **Issing, O.**, Einführung in die Geldpolitik, 6. Aufl., München 1996.
30. Köhler, C., Geldwirtschaft, Dritter Band, Wirtschaftspolitische Ziele und wirtschaftspolitische Strategie, Berlin 1983.
31. **Köhler, C.**, Preisstabilität und Vollbeschäftigung in einer globalen Wirtschaft, Der Beitrag einer potentialorientierten Geld- und Kreditpolitik, Landsberg am Lech 1996.
32. **Kydland, F.E. und Prescott, E.C.**, Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans, in: Journal of Political Economy, Bd. 85, Nr. 1, 1977, S. 473-491.
33. **Laidler, D.**, Monetarist Perspectives, Cambridge, Mass., 1982.
34. **Liviatan, N.**, Konferenzbeitrag, in: Liviatan, N. (Hrsg.), Proceedings of a Conference on Currency Substitution and Currency Boards, Weltbank, Discussion Paper, Nr. 207, Washington, D.C., 1992, S. VII-XXI, 98-100.
35. **Liviatan, N.** (Hrsg.), Proceedings of a Conference on Currency Substitution and Currency Boards, Weltbank, Discussion Paper, Nr. 207, Washington, D.C., 1992.
36. **Méltz, J.**, Monetary Discipline and Cooperation in the European Monetary System: A Synthesis, in: Giavazzi, F., Micossi, S. und Miller, M. (Hrsg.), The European Monetary System, Cambridge, Mass., 1988.
37. **Phillips, A.W.**, The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom 1861-1957, in: Economica, Bd. 25, Nr. 100, 1958, S. 283-299.
38. **Ow, C.**, The Currency Board Monetary System - The Case of Singapore and Hong Kong, Baltimore, Maryland, 1985.
39. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Vor dem Aufschwung, Jahresgutachten 1975/76, 24. November 1975.
40. **Schweickert, R.**, Chancen und Risiken eines Currency Board Systems, in: Die Weltwirtschaft, Nr. 4, 1998, S. 421-442.
41. **Sorg, M.**, Estonian Currency Board and Economic Performance, in: South African Journal of Economic and Management Sciences, Bd. 1, Nr. 3, 1998, S. 463-482.
42. **Traud, G.R.**, Optimale Währungsräume und die europäische Integration, Wiesbaden 1996.

43. Weltbank, World Development Indicators (WDI) 2000, Washington, D.C., 2000.
44. **Zarazaga, C.E.**, Argentina, Mexico, and Currency Boards: Another Case of Rules versus Discretion, Economic Review, Federal Reserve Bank of Dallas, Nr. 4, 1995, S. 14-24.

Summary

INFLATION AND UNEMPLOYMENT IN CURRENCY BOARD-SYSTEMS

Ole Janssen, Armin Rohde
University of Greifswald

The rule bounded currency board-system is a contribution to a process of convergence between the price level of the currency board-country and the anchor currency-country. However this strategy includes the risk of an inadequate provision with liquidity in the currency board-country. In the long run this corresponds to the risk of increasing the structural unemployment. Keeping up the currency board-principle of a sufficient reserve backing, the orientation of the monetary expansion to the inevitable inflation rate may reduce this risk. However it also raises the risk of a reduced credibility concerning monetary policy and price level stability. In conclusion there exists a trade-off between the credibility of monetary discipline and therefore price level stability, and the monetary flexibility and employment and therefore the credibility of keeping up the currency board-system in the long run.

KUIDAS TÕSTA EESTI TÖÖTURU PAINDLIKKUST?

Janno Järve
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Riik reguleerib tööturгу üldises plaanis selleks, et tagada töövõtjatele head võimalused töö leidmiseks ning muuta tööandjad ja töövõtjad töösuhetes võimalikult võrdseteks partneriteks. Reguleerimata tööturul on tööandja teatud mõttes survepositsioonil, seda eriti madalat oskustaset nõudvate töökohtade osas, kus tööjõu pakkumine ületab tihti tööjõu nõudluse. Seetõttu on enamuses riikides töötajate tööle võtmine ja koondamine seadusandlusega reguleeritud ning tihti kaasneb tööandja jaoks töötajate koondamisega ka koondamishüvitiste maksmine. Samas vähendavad liiga kõrged koondamispääsradad firmade võimet reageerida turusituatsiooni muutustele ning seeläbi muutub tööturg vähem paindlikuks. Koondamistasude vähendamine on seetõttu üheks võimaluseks kuidas tööturu institutsionaalset paindlikkust suurendada. Mida teha aga kõrgete tööle võtmise kulude korral? Kõrged tööle võtmise kulud kaasnevad tööturu nõudmistele mittevastava haridussüsteemi ning täiend- ja ümberõppesüsteemiga, mis on iseloomulikud transformatsioonimajandustele. Ligi kaheteistprotsendiline tööpuudus ning suur pikaajalise tööpuuduse osakaal viitavad sellele, et Eesti ei ole selles suhtes erandiks. Probleem tõstatub teravalt Euroopa Liiduga liitumise kontekstis, kuna Euroopas on suhteliselt proteksionistlik tööturupoliitika, mille rakendamine võiks Eesti tööturu paindlikkust vähendada.

Käesoleva artikli eesmärgiks on uurida tööjõukulude (sealhulgas tööjõu käibekulude) mõju tööjõu nõudlusele ning pakkuda välja lahendusi Eesti tööturu paindlikkuse tõstmiseks. Töö on üles ehitatud järgmiselt: esimene peatükk annab ülevaate mujal maailmast teostatud analoogsetest uuringutest. Teises peatükis tutvustatakse Eesti töötleva tööstuse ettevõtete andmetel läbi viidud analüüsi tulemusi, mis käsitleb tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele. Kolmandas peatükis pakutakse välja soovitusel tööturu paindlikkuse tõstmiseks.

Käesolev artikkel on lühikokkuvõte poliitikauuringute keskuse PRAXIS stipendiumitööna valminud uuringust “Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes”.

Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele

Tööjõukulude ja tööjõu käibekulude¹ mõju tööjõu nõudlusele on mujal maailmas väga laialdaselt uuritud, kuid ühest seisukohta selles, milline see mõju on, saavuta-

¹ Tööjõu käibekulude all mõistetakse antud töös töötajate arvu muutmisega (koondamiste ja tööle võtmistega) seonduvaid kulusid (n. värbamiskulud ja koolituskulud). Jooksvate tööjõukulude all mõistetakse tööjõukulusid, mis ei ole seotud töötajate arvu muutmisega (n brutopalk, sotsiaalmaks aga ka puhkusetasud).

tud ei ole. Ühest küljest näitavad uuringud, et kõrgete koondamiskulude mõju koondamistele ja tööle võtmistele on pikaajaliselt segane – kõrged koondamiskulud vähendavad nii koondamisi, kui ka töölevõtmisi (firma juht teab, et juhul kui majanduskonjunktuur langeb tuleb tal töötajaid vallandada), milline efekt aga pikaajaliselt domineerib ei ole teada. Seega pole selge, kas kõrged koondamiskulud pikas perspektiivis suurendavad või vähendavad tööjõu nõudlust (Bertola&Bentolia 1990). Samas mõjuvad koondamiskulud selgelt tööjõu nõudluse kõikumisi stabiliseerivalt (Garibaldi 1998) ning tuginedes empiirilistele uurimustele on kõrgete koondamiskuludega riikidel ka stabiilsemad hõive- ja tööpuudusemäärad (Bertola *et al* 1999). Seetõttu loetakse arenenud riikides kõrgete koondamiskulude tõestatud positiivseks mõjuks tööjõu nõudluse volatiilsuse vähendamist ning töötajate kindlustunde suurendamist.

Samas on uuringud välja toonud, et tööpuudus kõrgete koondamiskuludega maades on oma iseloomult erinev madalate koondamiskuludega maadest. Koondamispriirangud kipuvad suurendama töötajate selektiivsust – tööle võetakse suurema tõenäosusega neid töötajaid, kes juba kusagil töötavad (toimub liikumine töökohtade vahel) ning seetõttu suureneb pikaajaline tööpuudus (Modigliani *et al* 1998, Kugler&Saint-Paul 2000). Eelnev on kooskõlas nn kahe-kihiliste tööturu teooriaga (*two-tier labour market*), kus ülemise kihi töötajad liiguvad ühelt töökohalt teisele ning vahepeale töötusseisund praktiliselt puudub, aga alumine kiht liigub peamiselt hõivatuse ja töötuse seisundite vahel.

Eelpool mainitud uuringud on teostatud tuginedes peamiselt arenenud riikide andmetele. Väga heaks katsepolügooniks erinevatele tööturureformidele on aga 20-nda sajandi lõpus olnud just arengumaad. Ladina-Ameerika tööturu uurimine on andnud terve rea huvitavaid tulemusi ka tööjõukulude ja koondamiskulude mõjust tööhõivele ning need tulemused vastanduvad mõningal määral Euroopa ja Põhja-Ameerika kogemustele. Adriana Kugler uuris Kolumbia tööseadusandluse reformi mõjusid tööturule ning leidis, et koondamiskulude vähendamine suurendas rohkem liikumist tööpuudusest tööhõivesse kui vastupidi, vähendades seega tööpuudust vaatlusalusel perioodil (Kugler 2000).

Heckman ja Pagés uurisid nii Ladina-Ameerika ja Kariibi mere maid kui ka OECD riike ning jõudsid järeldusele, et koondamiskulud mõjutavad oluliselt nii hõivet kui liikumist hõivesse ja hõivest välja. Poliitiliste soovitusena töid nad välja, et tööturu reguleerimine sotsiaalsete garantiide tõstmise kaudu on ebaefektiivne ning ebavõrdlusest suurendav (Heckman&Pagés 2000). Lisaks eeltoodule mainisid mõlemad nimetatud uuringud ka kõrgete tööjõu käibekulude negatiivset mõju liikumisele illegaalsest sektorist legaalsesse sektorisse.

Koondamiskulude kõrval ei tohiks tähelepanuta jätta ka tööle võtmise kulusid, mida seadusandlus reeglina ei reguleeri, kuid mis mõjutavad küllaltki oluliselt ettevõtja otsuseid oma töötajaskonna suurendamisel. Tööle võtmise kulud ei ole pälvinud nii suurt tähelepanu kui koondamiskulud mitmel põhjusel. Esiteks ei ole need riigi poolt otseselt kontrollitavad ning seetõttu on raske välja pakkuda soovitusi nende muutmiseks. Teiseks on tööle võtmise kulud ja koondamiskulud teatud mõttes ühe mündi

kaks külge – kui töötaja tööle võtmine on väga kulukas, siis on ka tema koondamise kulu kõrge (kõik töötaja peale tehtud kulutused kaotavad koondamise hetkest tööandja jaoks väärtuse). Seega – rääkides koondamiskuludest räägitakse tegelikult ka tööle võtmise kuludest.

Vaatamata sellele, et enamus tööjõu nõudluse uuringuid keskendub rohkem koondamiskuludele, peab käesoleva töö autor tööle võtmise kulude analüüsist välja jätmist transformatsioonimaade puhul ekslikuks, seda mitmel põhjusel:

- transformatsioonimaade tööjõuturg on väljaarenemata ning seetõttu kaasnevad töötaja tööle võtmisega tihti suured väljaõpetamise kulud;
- kuludest kõrvale hoidmise võimalus – kuna töötajad ei ole oma õigustest teadlikud, kasutavad tööandjad seda ära ning seetõttu ei pruugi koondamiskulud tööandja jaoks üldse realiseeruda. Samas on võimatu kõrvale põigelda tööle võtmise kuludest – kui tööturul pole vastavaid spetsialiste, on tööandja sunnitud teatud väljaminekuid tegema, et töötaja saaks töö tegemiseks vajaliku koolituse, samuti hoolitsema töökoha sisustamise eest jne.

Seega väärivad tööle võtmise kulud tööjõu nõudluse analüüsimisel transformatsioonimajanduse kontekstis samaväärset tähelepanu kui koondamise kulud. Käesolevas töös käsitletakse tööle võtmise ja koondamise kulusid koos – tööjõu käibekuludena. Niisuguse lähenemise peamiseks põhjuseks on see, et empiirilisel on neid väga raske eristada – tööle võtmise kuludes sisalduvad ka vallandamiskulud ja vastupidi².

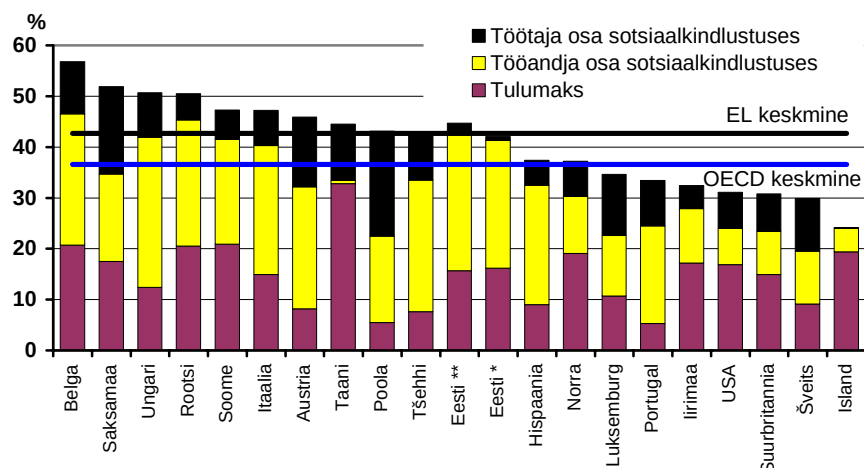
Tööjõu käibekulud Eestis

Politiikauuringute keskuse PRAXIS stipendiumi toetusel valmis 2002. aasta algul uurimustöö “Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti tööstusettevõtetes”, kus analüüsiti tööjõukulude ja tööjõu käibekulude mõju tööjõudnõudlusele. Uuringu aluseks on nõgusa tööjõu käibekulude struktuuriga dünaamiline tööjõu nõudluse mudel³, mille parameetreid hinnati EV Äriregistrist pärinevatel töötleva tööstuse ettevõtete mikroandmetel, ajavahemikust 1996-1999. Uuringu tulemusena selgus, et (Järve 2002):

- Kõrgemad jooksvad tööjõukulud mõjuvad tööjõu nõudlust vähendavalt;
- Tööjõu käibekulu on statistiliselt oluline tööjõu nõudlust mõjutav tegur, moodustades keskmise koondamismahu juures (mis antud uuringu andmetel oli 24 inimest aastas) 25% keskmisest aastasest palgakulust töötaja kohta.

² Koondamiskulude tööjõu nõudlust pärssiv mõju avaldub läbi ootuste – firma ei julge töötajaid tööle võtta, kuna kardab, et majandustingimuste halvenedes kaasnevad nende koondamisega kõrged kulud. Seetõttu tõstavad koondamiskulud ka töötaja tööle võtmise kulusid.

³ Analoogset mudelit kasutavad oma uuringus Jaramillo et al. “Are Adjustment Costs for Labor Asymmetric? An Econometric test on Panel Data for Italy”



* maksukiil 2002. aasta töötuskindlustusmääradega;

** maksukiil, kui lisaks maksimaalsetele töötuskindlustusmääradele rakendatakse ka 3% tööõnnetus- ja kutsehaiguskindlustust.

Joonis 1. Maksukiil⁴ Eestis ja valitud OECD riikides

Allikas: Jourard 2001, autori arvutused.

Vaatamata sellele, et Eesti tööjõukulud on Euroopa Liiduga võrreldes suhteliselt madalad, selgus, et maksukiil ehk maksude osakaal tööjõukuludes töötaja kohta on Eestis küllaltki kõrge (vt joonis 1). Eesti maksukiilu leidmise aluseks on võetud Vabariigi Valituse 2002. aasta Eesti keskmise palga prognoos (5955 EEK). Nagu näha jääb Eesti maksukiil 2002. aastal vaid veidi alla Euroopa Liidu keskmisele, ületades seejuures oluliselt OECD keskmist. Kui vaadelda hüpoteetilist stsenaariumi, kus valitsus kehtestab maksimaalsed töötuskindlustusmäärad ning lisaks sellele kehtestatakse tööõnnetuse- ja kutsehaiguskindlustus, mis tõstab tööjõukulusi Eesti tööstuse ja tööandjate keskliidu hinnangul veel ligi 3% võrra (Tööõnnetuse ... 2001), siis ületaks Eesti tööjõu maksukoormus EL-i keskmist, olles ligikaudu võrdne Taaniga.

Mida võib saadud tulemustest järeldada? Konkreetseid meetmeid tööjõudnõudluse tõstmiseks on eelneva analüüsi baasil suhteliselt raske välja pakkuda, kuna iga konkreetse meetme mõju peaks olema eraldi läbi uuritud. Alljärgnevalt väljapakutu on küllaltki üldine ning mõeldud eeskätt edasise analüüsi suunamiseks autori arvates

⁴ Maksukiil leitakse, jagades töötaja palgalt makstavate maksude summa tööjõukuluga töötaja kohta. OECD riikide maksukiilud on leitud tööjõukuludelt laekunud maksude ja summaarsete tööjõukulude jagatisena. Eesti maksukiil on arvutatud seaduses sätestatud maksumäärade alusel, ilma reaalseid laekumisi arvestamata. Seega võib Eesti maksukiil olla mõningal määral ülehinnatud. OECD riikide puhul on kasutatud 1999 ja 2000. aasta andmeid.

olulistesse valdkondadesse. Tööturгу turgutavate tegevustena pakutakse käesolevas töös välja:

- Ümberõppe ja täiendkoolituse toetamine;
- Ettevõtete loomise toetamine;
- Värbamiskulude vähendamine;
- Tööjõu maksukoormuse vähendamine.

Meetmed tööjõu nõudluse stimuleerimiseks

Eesti metalli-, masina- ja aparaaditööstuse sektoruuring näitas, et ligi pooltes keskmise suurusega ettevõtetes ja suuretööstustes oli vabu töökohti, mis viitab sellele, et tööturult on raske leida ametikohale sobivaid töötajaid. Paljud juhid märkisid, et sooviksid olemasoleva asemele paremat tööjõudu (Eesti masina... 2001). Analoogetele tulemustele jõuti ka Eesti puidu- ja mööblitööstuse sektoruuringus (Eesti puidu... 1999).

Tööturu paindlikkuse tõstmise võti peitub pikas perspektiivis kindlasti üldises haridussüsteemi reformimises, seda nii üldhariduse, aga eeskätt just kutsehariduse valdkonnas. Käesolevas töös keskendutakse kiiremini toimivatele meetmetele ning seetõttu on hariduse valdkonnas kesksel kohal just **ümberõppe- ja täiendkoolituse** tõhustamine. Praeguse seisuga on kõigi kutsekoolide juurde loodud ümberõppe- ja täiendkoolituse üksused. Samas on õppejõudude pagas endiselt nõrk ning mõningate kutsealade töötajatel ei ole seetõttu võimalik Eestis ennast täiendada. Seetõttu on vaja välja töötada paindlik ümberõppe- ja täiendkoolituse toetamise süsteem, mis võimaldaks arendada väga mitmekülgset tööjõudu. Seda on võimalik teha läbi ettevõtetele suunatud koolitustoetuste. Ettevõtluse arendamise sihtasutus (EAS) pakub alates 2001. aasta sügisest ettevõtetele võimalust taotleda töötajate ümberõppe- ja täiendkoolituse toetust, mille raames osa töötaja koolitamisega kaasnevatest kuludest (maksimaalselt 75 %) kompenseeritakse. See vähendab otseselt töötaja tööle võtmise kulusid ning peaks mõjuma tööjõu nõudlusele positiivselt. (Ettevõtluse ...).

Lisaks tööjõu pakkumispoole arendamisele on vaja mõelda ka tööjõu nõudluse otsele stimuleerimisele. Üheks võimaluseks on siin uute **ettevõtete loomise toetamine** ning **töökoha füüsilise loomisega** seonduvate kulude vähendamiseks suunatud toetused. Otseselt töökoha füüsilisele loomisele suunatud meetmeid Eestis ei ole, samas on mõningaid toetusi võimalik sellel eesmärgil kasutada. EAS-i poolt pakutav stardiabi meede võimaldab alustavale ettevõttele tagastamatut rahalist toetust. Stardiabi ei ole otseselt tööle võtmise kulude vähendamisele suunatud meede, kuid võimaldab muuhulgas vähendada uute töökohtade loomise kulusid. Samas on abi maksimaalne suurus küllaltki väike (maksimaalselt 100 000) ning kallima varustuse soetamisel on tegemist suhteliselt väikese abiga (Ettevõtluse ...).

Kuigi sisulisel tasandil on meetmed nii ümberõppe- ja täiendkoolituse kui ettevõtete loomise toetamiseks välja töötatud, on antud valdkonnas veel palju ära teha, seda eeskätt avalikkuse teavitamise, ettevõtete initsiatiivikuse ja toetuste taotlemise kompetentsi tõstmise ning meetmete efektiivsuse hindamise vallas.

Tööjõu käibekulusid aitaks vähendada ka efektiivselt toimiv **värbamissüsteem**. Halvasti funktsioneeriv värbamissüsteem on firmale küllaltki kulukas – vaatamata sellele, et tööturul eksisteerib sobiva kvalifikatsiooniga töötaja ei võimalda süsteem teda leida ning firma peab spetsialist ise koolitama. Praeguse seisuga ei saa tööhõiveametite poolset töö vahendamist pidada efektiivseks. Üheks põhjuseks on siin tööandjate passiivsus tööhõiveametite teavitamisel vakantsete kohtade tekkimisest. Vaatamata EV tööturuteenuse seaduses sätestatud kohustusele teavitada tööturuametit nii vakantsidest kui töölt vabanevatest töötajatest ei pea ettevõtteid tihti eelmainitud nõudest kinni. Tööhõiveametitel on tööandjate seas halb maine ning töötajate otsimisel teavitatakse tööhõiveameteid vaid madalapalgalistest töökohtadest, kusjuures töötajale esitatavad nõuded on sellele vaatamata küllaltki kõrged. Probleeme on ka tööotsijaid puudutava informatsiooniga. Tööhõiveametitest tööotsijate kohta kättesaadav informatsioon on tihti puudulik tööhõiveametitel ei ole veel normaalselt funktsioneerivat andmebaasi vabade töökohtade ja tööotsijate kohta. Üle-eestilise tööotsijate ja vabade töökohtade elektroonilise andmebaasi käivitumist on oodata 2002. aasta teisest poolest. Praeguse seisuga võib öelda, et tööhõiveametitest saadav info ei võimalda ühendada tööjõu nõudlust ja pakkumist (Lätti 2001).

Lisaks tööhõiveametitele tegutseb Eestis 2002. aasta alguse seisuga 27 litsentseeritud eraõiguslikku tööturuteenuseid pakkuvat firmat, millest 26 pakuvad ka töövahendusteenust (Mäesalu 2001). Tööturuteenuste seaduse kohaselt on tööturuteenused tööotsijale tasuta, seega maksab eraõiguslikus tööturuteenuste firmas teenuse eest tööandja. Sellest tulenevalt otsivad eraõigusliku tööbüroo kaudu töötajaid reeglina ettevõtte, kes vajavad juhtivtöötajaid või spetsialiste ning on võimelised selle eest maksma. Infomatsioon nende töötajate kohta on erabüroodes küllaltki hea, kuid vahendustasu on samuti suhteliselt kõrge.

Värbamise seisukohast on peamiseks probleemiks siiski madalapalgaliste lihttööliste leidmine, keda eraõiguslikus tööbüroos arvel ei ole ja keda seal tihti ka ei otsita, sest madalate palgakulude taustal on see väga kallis ning tõstab oluliselt inimese tööle võtmise kulusid. Et neid kulusid vähendada tuleb tööhõiveametite mainet parandada ja muuta nende töö efektiivsemaks või anda kogu tööturuteenuste valdkond era-kätesse. Sellisel juhul peavad olema välja töötatud selged meetmed, mis tagaksid lihttööliste juurdepääsu tööturuinformatsioonile ning võimaldaksid firmadel leida kohusetundlikke lihttöölisi neile vastu võetava hinna eest.

Tööjõu nõudlust on võimalik mõjutada lisaks tööle võtmise kuludele ka läbi **jooksvate tööjõukulude**. Kõrgemad tööjõukulud mõjuvad tööjõu nõudlust vähendavalt ja vastupidi. Nagu jooniselt 1 näha on üheks oluliseks tööjõukulusid mõjutavaks teguriks maksud. Eestis maksustatakse tööjõudu ettevõtte seisukohast vaadatuna järgmiselt:

- Sotsiaalmaks: 33% töötaja brutopalgast;
- Töötuskindlustus: 0,25 % – 1 % töötaja brutopalgast, 2002. aasta määraks on Valitsus kinnitanud 0,5 %.

Töötaja maksab oma palgatulult 26 % tulumaksu. Lisaks eeltoodule maksab töötaja alates 2002. aastast 0,5 % – 2 % oma palgalt töötuskindlustust. 2002. aastal on töötaja töötuskindlustuse määraks 1 %.

Viimastel aastatel on mitmed Euroopa riigid vähendanud oma tööjõu maksustamist. Austria, Belgia, Prantsusmaa, Madalmaad, Kreeka, Hispaania ja Suurbritannia on vähendanud madala oskustasemega tööjõu maksukoormust, kuna sellise tööjõu osas on firmade tööjõu nõudlus tööjõukulude muutuste suhtes eriti tundlik. Samuti on rakendatud maksukoormuse nihutamist tööjõult kapitalile või keskkonnasaastele (Saksamaa ja Taani) (Joumard 2001). Euroopa Liidu tööturu nõrk kohanemisvõime on pea kõiki liikmesriike pannud mõtlema meetmetele, mis võimaldaksid tööturu paindlikkust suurendada.

Eesti ettevõtja jaoks ulatuslikku tööjõukulude vähenemist lähitulevikus näha ei ole. Euroopa Liiduga liitumisel on palkade tõus paratamatu konvergentsi protsessi osa (Eesti palgad moodustavad vaid 33 % Euroopa Liidu keskmisest (Candidate ... 2001)), mis saab kaasneda vaid tööjõu tootlikkuse suurenemisega (praegu moodustab Eesti tööjõu tootlikkus 37% EL-i keskmisest (*ibid*)). Eesti tööjõu konkurentsivõime peamiseks tõstjaks on pikas perspektiivis kahtlematult tööjõu kvaliteedi parandamine. Samas võimaldaks tööjõu otsese maksukoormuse vähendamine Eesti tööjõu hinna ja kvaliteedi suhet täiendavalt parandada toetades sellega ettevõtete konkurentsivõime kasvu.

Kokkuvõte

Poliitikauuringute keskuse PRAXIS stipendiumi toetusel 2002. aasta alguses valminud uuringus "Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes" selgus, et tööjõu käibekulu on Eesti töötlevas tööstuses oluline tööjõu nõudlust mõjutav tegur ning et läbi käibekulude vähendamise oleks võimalik tööturu paindlikkust suurendada.

Pikas perspektiivis on tööturu efektiivsuse suurendamisel kriitiline roll kogu haridussüsteemi reformimisel. Lühiajaliselt oleks aga esmatähtis tõsta ligipääsetavust ümberõppele ja täiendkoolitusele. Ka uute ettevõtete loomise ning töökohtade füüsilisele loomisele suunatud toetuseid tuleks edasi arendada ning paremini teavitada potentsiaalseid sihtgruppe selliste meetmete olemasolust. Lisaks eeltoodule tuleks pöörata tähelepanu värbamiskulude vähendamisele. Viimase ettepanekuna oleks mõttekas kaaluda tööjõu maksukoormuse vähendamist.

Enne konkreetsete sammude astumist tuleks iga alternatiivi põhjalikult analüüsida, käesolevas uurimuses pakuti välja vaid mõtlemissuunad konkreetsete reformide kavandamiseks.

Kasutatud kirjandus

1. **Bentolila, S., Bertola, G.** "Firing Costs and Labor Demand - How Bad is Eurosclerosis?", *The Review of Economic Studies*, Vol. 57(3), July 1990, pp. 381-402.
2. **Bertola, G., Boeri, T., Cazes, S.** "Employment Protection and Labour Market Adjustment in OECD countries: Evolving Institutions and Variable Enforcement", *Employment and Training Papers*, ILO, 1999 .
3. Candidate Countries Labour productivity and remuneration levels just over 40% of EU average. – Eurostat. News Release No 55/2001, 22 May 2001, 2p. [<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/dashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=2-22052001-EN-AP-EN&mode=download>].
4. Ettevõtlike tugisüsteem – ERDA kodulehekül, 20.02.2002, [<http://www.erda.ee/tugisusteem.html>].
5. Eesti puidu- ja mööblitööstuse sektoruuring. AS PW Partners, Sihtasutus Eesti Kutsehariduse reform, 1999, 126 lk.
6. Eesti metalli-, masina- ja aparaaditööstuse sektoruuring. AS PW Partners, Sihtasutus Eesti Kutsehariduse reform, 2001, 97 lk.
7. Eesti Vabariigi Töötuskindlustuse seadus [jõustunud 01.01.2002].
8. **Garibaldi, P.** "Job Flow Dynamics and Firing Restrictions", *European Economic Review*, Vol 42, 1998, pp. 245-275.
9. **Heckman, J. Pagés, C.** "The Cost of Job Security Regulation - Evidence from Latin America Labor Market", May 2000, unpublished.
10. **Jaramillo, F., Schiantarelli, F., Sembenelli, L.** "Are Adjustment Costs for Labor Asymmetric? An Econometric test on Panel Data for Italy", *The Review of Economics and Statistics*, Vol 75, Issue 4, Nov 1993, 640 – 648.
11. **Journard, I.** Tax Systems in European Union Countries – ECO/WKP(2001)27, OECD, 2001, 56 p.
12. **Järve, J.** Tööjõukulude mõju tööjõu nõudlusele Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes, PRAXIS, 2002, avaldamisel.
13. **Kugler, A.** "The Impact Of Firing Costs On Turnover And Unemployment: Evidence From The Colombian Labour Market Reform", *International Tax and Public Finance Journal*, 2000, forthcoming.
14. **Kugler, A., Saint-Paul, G.** "Hiring and Firing Costs, Adverse Selection and Long-term Unemployment", Feb 28, 2000, unpublished.
15. **Lätti, E.** Tööturupoliitika planeerimine ja eelarvestamine. Kontrollakt, 2001, 14 lk.
16. **Mäesalu, M.** Eraõiguslikud tööturuteenuse pakkujad. Telefoni-intervjuu Sotsiaalministeeriumi tööturu osakonna peaspetsialisti, 2001.
17. **Modigliani, F., Fitoussi, J-P., Moro, B., Snower, D., Solow, R., Steinherr, A., Labini, P.S.** "An Economist's Manifesto on Unemployment in the European Union", *BNL Quarterly Review*, no. 206, Sept. 1998.
18. OECD Employment Outlook 1999. OECD, Paris, 1999.
19. Tööõnnetuse ja kutsehaiguskindlustuse eelnõu. ETTK kommentaar, 21.03.2001, [http://www.ettk.ee/src/seisukohad/index.php3?seisukoha_id=29].

Summary

HOW TO IMPROVE THE FLEXIBILITY OF ESTONIAN LABOR MARKET

Janno Järve
Tartu Ülikool

Estonia, as well as most of the transition economies, suffers from high structural unemployment, which roots lie in skills mismatch – the qualification obtained during Soviet times has become obsolete in the conditions of market economy. The key for raising the performance of Estonian labor market lies in educational reform. However, the results of this reform will show after several years. What needs to be done if we want to see results in the near future?

In the beginning of this year the author of this paper completed a study on how the labor costs affect the labor demand, with special emphasis on labor adjustment costs. The study was a stipendium paper financed by PRAXIS – an Estonian center for policy studies. A dynamic labor demand model with quadratic adjustment costs was estimated on micro dataset of Estonian manufacturing firms. The results showed that labor adjustment costs had significant effect on labor demand. Taking this as a corner stone this paper proposes several measures for improving the labor market performance.

As the most urgent matter, the continuous training and retraining system needs to be created. All Estonian vocational education and training schools provide that kind of service, however, the program and teachers are often not capable of fulfilling the market needs. Thus a more flexible measure should be introduced. Since the end of 2001 national foundation Enterprise Estonia provides entrepreneurs with continuous training and retraining support. Also the creation of new enterprises and work places should be supported. This measure is also provided by the Enterprise Estonia for starting firms.

Despite the fact that this kind of measures have been created, much work in this field needs to be done, especially in the fields of rising the awareness of the entrepreneurs about the existence of that kind of support and in encouraging them to apply for it. If implemented properly these actions should considerably reduce the hiring cost.

In addition to formerly proposed actions performance of job mediation institutions needs to be improved. At present the national employment offices are not capable of matching the employers and employees. As final suggestion the tax burden of labor could be lower than it is in Estonia. At present the tax wedge is just slightly below the EU average and considerably above the OECD average. The shifting of tax burden on e.g. pollution or the consumption of capital-intensive products could improve the labor market performance as well.

TULUJAOTUS JA SELLE MÕJUTEGURID EESTIS KUI SIIRDERIIGIS

Anneli Kaasa
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Eesti võimalik ühinemine Euroopa Liiduga on muuhulgas seotud mitmete sotsiaalpoliitiliste küsimustega. Üks Euroopa Liidu ühise sotsiaalpoliitika eesmärke on ka tulutasemete ühtlustamine erinevates praegustes ja tulevastes liikmesriikides ning seda just tulutaseme tõstmise teel madalama elatustasemega riikides. Samas ei ole aga riigi keskmise tulutaseme kõrval sugugi mitte vähemtähtis tulude jaotumine ühiskonna liikmete vahel. Kui riigis on küll keskmisest kõrgem tulutase, kuid tulujaotus on äärmiselt ebaühtlane, siis on vaesem osa ühiskonnast isegi halvemas seisus kui suhteliselt väiksema tulutaseme, kuid ühtlasema tulujaotusega riigis. Seepärast peakski tulutasemete ühtlustamise kõrval samavõrd oluline eesmärk olema ka tulujaotuse ühtlustamine erinevates riikides. Kui see ei osutu aga erinevatel põhjustel võimalikuks, siis vähemalt tuleks tulujaotuse suhtelist ühtlust või ebaühtlust võtta arvesse erinevate riikide tulutasemete võrdlemisel.

Tulujaotuse ebaühtlusele ehk sissetulekute ebavõrdsusele on mitmeid põhjusi. Siinjuures erinevad oluliselt tulujaotuse ebaühtluse mõjutegurid Euroopa Liidu riikides ja Euroopa Liitu pürgivates siirderiikides. Kui Euroopa Liidu riikides on vastavalt majanduslikele, poliitilistele ning kultuurilistele iseärasustele välja kujunenud mingi sissetulekute ebavõrdsuse tase, siis siirderiikides on toimunud suured majanduslikud ja poliitilised muutused, majanduse areng on äärmiselt ebaühtlane ning mingi stabiilse sissetulekute ebavõrdsuse taseme väljakujunemine pole esialgu võimalik. Seepärast on tulujaotuse analüüsimisel oluline ka Eestit vaadelda kui siirderiiki.

Tulenevalt eelnevast vaadeldakse käesolevas artiklis esmalt tulujaotuse ja tulutasemete seost erinevates siirderiikides. Seejärel püütakse, arvestades varasemate sellealaste uurimuste tulemusi, välja selgitada tulujaotuse ebaühtlust põhjustavaid tegureid siirderiikides. Lõpuks käsitletakse olukorda tulujaotuse osas Eestis ning võimalikke arenguid, ka Eesti Euroopa Liiduga liitumise taustal.

Tulutasemest ja tulujaotusest

Riigi tulutaseme näitajana kasutatakse sageli toodetud SKP-d inimese kohta (*GDP per capita*), mida võrreldavuse huvides mõõdetakse tavaliselt USD-des. Kuna ostujõud on hinnatasemete erinevuste tõttu erinevates riikides erinev, siis on mõistlik järelduste tegemisel kasutada ostujõupariteediga (*PPP*) korrigeeritud näitajaid. Käesolevas analüüsis on kasutatud andmeid andmebaasist *Global Development Network Growth Database (GDNGD, WorldBank..., 2001)*. Tulujaotuse ebaühtluse mõõtmine on tunduvalt keerukam ja selleks kasutatakse palju erinevaid näitajaid, üks tuntum neist on Gini koefitsient (mida suurem Gini koefitsiendi väärtus, seda suurem

ebavõrdsus). Suurimaks probleemiks on võrreldavate andmete kättesaadavus erinevate riikide tulujaotuse kohta. Näiteks võidakse Gini koefitsient arvutada kas ainult palkade või kogu sissetulekute põhjal, brutosissetuleku ehk maksude-eelse sissetuleku või netosissetuleku ehk maksudejärgse sissetuleku järgi, võidakse arvesse võtta ainult rahalist sissetulekut või lisaks ka mitterahalist sissetulekut. Käesolevas artiklis on kasutatud netosissetuleku alusel arvatud Gini koefitsienti, kuna suurimas kogu maailma hõlmavas sissetulekute ebavõrdsuse alases andmebaasis *World Income Inequality Database* (WIID, UNU/WIDER-UNDP..., 2000) on selle näitaja kohta võimalik erinevate siirderiikide kohta kõige enam andmeid saada.

T a b e l 1

Tulutase ja tulujaotuse ebaühtlus siirderiikides 1997

Riik (aasta)	SKP inimese kohta (PPP USD)		Gini koefitsient	
	Näitaja	Suhe võrreldes keskmisega	Näitaja	Suhe võrreldes keskmisega
Sloveenia (1996)	13530	2,28	24,00	0,71
Tšehhi	12930	2,18	27,64	0,81
Ungari	9914	1,67	24,58	0,72
Slovakkia	9526	1,60	23,36	0,69
Rumeenia	6210	1,05	30,27	0,89
Leedu	6255	1,05	30,90	0,91
Eesti	7503	1,26	34,10	1,00
Poola	7439	1,25	34,20	1,00
Venemaa	7031	1,18	37,00	1,09
Siirderiikide keskmine*	5936	1,00	34,04	1,00
Valgevene	5768	0,97	24,85	0,73
Läti	5609	0,94	32,60	0,96
Makedoonia	4251	0,72	29,50	0,87
Azerbaidžaan	2039	0,34	31,10	0,91
Georgia	4992	0,84	51,86	1,52
Bulgaaria	4721	0,80	34,59	1,02
Kazahstan (1996)	4435	0,75	35,40	1,04
Ukraina	3295	0,56	35,13	1,03
Turkmeenia (1998)	2664	0,45	40,80	1,20
Kõrgõzstan	2310	0,39	43,10	1,27
Moldova	2175	0,37	46,63	1,37
Armeenia	2053	0,35	43,14	1,27

* Andmed puuduvad Albaania, Horvaatia, Tadžikistani ja Usbekistani kohta

Allikas: GDNGD 2001, WIID 2000, autori arvutused

Tabelis 1 on toodud erinevate siirderiikide tulutasemed ja Gini koefitsiendid ning nende suhe vaadeldavate riikide keskmisesse näitajasse. Tabelist on näha, et enamuses keskmisest kõrgema tulutasemega riikides on ka tulujaotus keskmisest ühtlasem (Sloveenia, Tšehhi, Ungari, Slovakkia, Rumeenia ja Leedu), kuid näiteks Venemaal on tulutase küll keskmisest kõrgem, samas aga tulujaotus on keskmisest

ebaühtlasem. Eesti ja Poola tulujaotus on siirderiikide keskmisel tasemel. Lätis Valgevenes, Makedoonias ja Azerbaidžaanis on tulutase küll siirderiikide keskmisest madalam, kuid tulujaotus on keskmisest ühtlasem. Seega vaesema ühiskonna osa olukord näiteks Lätis võib tegelikult olla isegi parem Venemaa vastava elanike grupi omast. Kõige kehvem on aga olukord ülejäänud riikides (Bulgaaria, Ukraina, Georgia, Armeenia, Moldova, Kasahstan, Kõrgõzstan ja Turkmeenia), kus lisaks suhteliselt madalale tulutasemele on ka tulujaotus keskmisest ebaühtlasem.

Tulujaotuse ebaühtlust mõjutavad tegurid

Arvukates uurimustes ja teaduslikes artiklites on välja toodud hulk erinevaid tegureid, mis suuremal või vähemal määral sissetulekute ebavõrdsust mõjutavad. Siinjuures tuleb märkida, et paljude tegurite mõju suund sõltub sellest, millised on riigi majandussüsteemi iseärasused ja arengutase (Cornia *et al* 2001). Erinevaid tegureid kokku võttes võib neid süstematiseerida järgmiselt.

- **Majanduskasv ja riigi üldine majandusareng:** kogutoodangu kasv, tehnoloogiline areng, majanduse sektoraalne struktuur (põllumajandus-, tööstus- ja teenindussektori osakaal) jms. Uurimused on näidanud U-kujulist seost majanduskasvu (kogutoodangu suurenemise) ja tulujaotuse ebaühtluse vahel: majanduse arenedes esialgu tulude ebavõrdsus suureneb, majanduskasvu jätkudes aga hakkab uuesti vähenema (Williamson 1997). Tehnoloogilise arengu tagajärjel võivad palgaerinevused suurened, samas on riikliku koolituspoliitika abil seda võimalik vältida (Cornia *et al* 2001). Rahvastiku liikumisel kõrgema taseme sektorisse esialgu tulujaotus muutub ebaühtlasemaks, aga ühtlustub uuesti, kui liikumine on lõppemas (Gustafsson *et al* 1997).
- **Makroökonomilised tegurid:** inflatsioon, töötus, valitsuse kulutused, vahetuskursimuutused jms. Kõrge inflatsioon suurendab enamasti sissetulekute ebaühtlust, sama mõjuga on ka tööpuuduse suurenemine. Samas võib progressiivse maksusüsteemi korral inflatsioon rikkama elanikkonna tulude osakaalu hoopis vähendada (Gustafsson *et al* 1997).
- **Demograafilised tegurid:** rahvastiku arenguprotsessid, rahvastiku vanuseline koostis, iive, linnastumine, inimkapitali tase, rahva haridustase, inimtihedus jms. Uurimused on näidanud, et rahva haridustaseme tõusu ja sissetulekute ebavõrdsuse vahel on samuti U-kujuline seos. Esialgu haridustaseme kasvades tulude ebavõrdsus suureneb, kuna hariduse omandanud töötajad saavad tunduvalt kõrgemat palka; edasise haridustaseme tõusu ja ühtlustumisega aga ebavõrdsus hakkab vähenema (Cornia *et al* 2001). Riikides, kus elanike arv on pindala kohta suur, on ebavõrdsus enamasti väiksem, kui madala inimtihedusega riikides, sest viimastes on võimalus maaomanduse kontsentreerumiseks ja seeläbi suurema ebavõrdsuse tekkeks (Williamson 1997).
- **Poliitilised tegurid:** eraomanduse osakaal, valitsussektori suurus, riigi avatus, tööjõu liikumisvabadus, väliskaubandusega seotud vabadus jms. Erastamine

siirderiikides põhjustab rikkuse kontsentreerumist suuremal või vähemal määral ja suurendab seega tulujaotuse ebaühtlust. Linnastumist soodustav regionaalpoliitika suurendab linna- ja maaelanike tulude ebaühtlust. Arenevates riikides võib väliskaubandusvabaduse suurendamine suurendada nõudlust odava tööjõu järgi ja vähendada seega sissetulekute ebavõrdsust. (Cornia *et al* 2001) Valitsussektoris on töötajate tulujaotus ühtlasem, seega suurem valitsussektor vähendab mingil määral üldist ebavõrdsust (Gustafsson *et al* 1997).

- **Kultuurilised ja ajaloolised tegurid:** maaomanduse jaotumine, inimeste suhtumine ebavõrdsusesse, varimajanduse suurus jms. Näiteks riikides, kus ajalooliselt on välja kujunenud maa, maavarade ja rikkuse kontsentratsioon väikese elanike grupi kätte, on ebavõrdsus alati suurem (Cornia *et al* 2001).

Tulujaotuse ebaühtlust mõjutavad tegurid siirderiikides

Kuigi tulujaotuse ebaühtlust võivad mõjutada väga paljud erinevad tegurid, keskenduvad uurimused tavaliselt ühele või mõnele neist teguritest. Siiski on püütud ka enam tegureid regressioonanalüüsi lülitada (Gustafsson *et al* 1997, Higgins *et al* 1999). Arvestades suurt hulka tulujaotuse ebaühtlust mõjutavaid tegureid on käesolevas töös muuhulgas kasutatud komponentanalüüsi.

Analüüs põhineb autori koostatud andmebaasil erinevatest võimalikest mõjuritest siirderiikide kohta alates aastatest 1990-1992 (vastavalt siirdeprotsessi algusele vastavas riigis) kuni aastani 1998. Hilisemate aastate kohta on raske saada võrreldavaid andmeid, eriti Gini koefitsiendi kohta. Andmete kogumisel on kasutatud andmebaase *GDNGD* (WorldBank..., 2001), *WIID* (UNU/WIDER-UNDP..., 2000) ja *Health for All Data Base* (WHO..., 2001) ning kogumikes *Transition Report* (EBRD 1995-2000) avaldatud andmeid. Kuna sageli pole kindla riigi jaoks kindlal aastal kõiki näitajaid võimalik koguda, siis on kasutada 109 vaatlust. Lisaks tabelis 1 toodud riikidele on varasemate vaatlustega hõlmatud ka Horvaatia ja Usbekistan. Andmeanalüüsiks on kasutatud programmi *SPSS 10.0 for Windows*. Esmalt on viidud läbi korrelatsioonanalüüs selgitamaks erinevate näitajate ja Gini koefitsiendi vahelist seost. Artikli piiratud mahu tõttu pole siinkohal võimalik tulemusi tutvustada, kuid algnäitajate valik edasisse analüüsi põhineb korrelatsioonanalüüsi tulemustel.

Komponentanalüüsi pööratud komponentmaatriks on esitatud tabelis 2, ära on toodud tõenäosusega üle 99% usaldatavad komponentlaadungid. Komponentanalüüsi tulemusena moodustus neli komponenti, mis kirjeldavad 68,6% algnäitajate varieeruvusest: esimene komponent 20,0%, teine 17,4%, kolmas 17,0% ning neljas komponent 14,2%. Arvestades komponentide ja algnäitajate vahelise seose tugevust ja suunda võib järeldada järgmist.

Esimene komponent kirjeldab **demograafiliste protsesside arengutaset** riigis. Demograafilise arenguga ajas on teadaolevalt seotud järjest suurenev linnarahvastiku osakaal, mis on seotud põllumajanduse osatähtsuse vähenemise ja teenindussektori osakaalu suurenemisega majanduses (viimasel tendentsil on ka positiivne seos tulutasemega). Lisaks sellele kipub rahvastik vananema: iive väheneb ja võib

muutuda ka negatiivseks ning laste osakaal kogu rahvastikus järjest väheneb, samal ajal kui vanurite osakaal järjest suureneb. (Kuna vanurite osakaalu kui algnäitaja komponentlaadungid erinesid laste osakaalu omadest põhiliselt vaid märgi poolest, siis on lõplikku analüüsi hõlmatud vaid laste osakaal.) Teist komponenti võib nimetada **riigi üldiseks arengutasemeks**. Kõrgema arengutasemega riikides on elanike haridustase ning tulutase kõrgem, ka inimtihedus kipub olema suurem. Sellega on loogiliselt seotud ka tööstuse suhteliselt suur osatähtsus majanduses. Mida arenenum riik, seda rohkem pööratakse tähelepanu sotsiaalprobleemidele, seda väiksem on töötus ja seda suurem on valitsussektori suurus. Kolmas komponent iseloomustab **siirdeprotsesside ulatuslikkust**. Sellele annab kinnitust tugev positiivne seos erasektori osakaaluga. Siirdeprotsesside edenemisega kaasneb tavaliselt siirdeprotsessi alguses järsult suurenenud inflatsiooni vähenemine ja muutused majanduse sektoraalses struktuuris: põllumajanduse ja tööstuse osatähtsuse vähenemine ning teenindussektori suurenemine. Muuhulgas viimaste muutuste tõttu suureneb tavaliselt ka töötus. Loogiline on ka tulutaseme nõrk positiivne seos selle komponendiga. Neljandal komponendil on tugev positiivne seos kulutustega inimkapitalile (haridusele ja tervishoiule), samuti valitsuse kulutustega. Positiivne seos haridushõivega viitab sellele, et tegu võib olla **inimkapitali loomisega** ning riigi osaga selles. Kõrgema inimkapitali tasemega riikides on reeglina ka põllumajanduse osakaal vähenenud ning teenindussektori osakaal suurenenud. Komponenti positiivne seos töötusega võib olla seletatav sellega, et tegu on siirderiikidega: mida suuremaks muutub töötus, seda suuremaid kulutusi tuleb teha töötajate ümberõppele.

T a b e l 2

Tulujaotust oletatavalt mõjutavad tegurid (pööratud komponentmaatriks)

Algnäitaja	Demograafiliste protsesside arengutase	Riigi üldine arengutase	Siirdeprotsesside ulatuslikkus	Inimkapitali loomine (ning riigi osa selles)
Linnarahvastiku osakaal rahvastikus	0,839			
Rahvaarvu kasv (%-des)	-0,801			
Laste (kuni 15-a.) osakaal rahvastikus	-0,787	-0,313		
Põllumajanduse osakaal SKP-s	-0,539	-0,372	0,420	-0,473
SKP inimese kohta (PPP)	0,360	0,690	0,312	
Inimtihedus		0,685		
Haridushõive (põhitaseme õppurid)		0,659		0,331
Tööstuse osakaal SKP-s		0,651	-0,432	
Erasektori osakaal SKP-s			0,828	
Teeninduse osakaal SKP-s	0,445		0,729	0,414
Inflatsioon			-0,526	
Töötus		-0,312	0,525	0,319
Kulutused tervishoiule ja				0,856

haridusele osana SKP-st				
Valitsuse kulutused osana SKP-st		0,460		0,677

Et selgitada leitud komponentide mõju tulujaotusele, on läbi viidud regressioonanalüüs, kus sõltuvaks muutujaks oli Gini koefitsient ning sõltumatuteks muutujateks saadud komponendid. Tulemuseks oli järgmine regressioonimudel:

$$G = 32,685^{**} - 0,771K_1 - 5,435^{**}K_2 - 1,094 * K_3 - 5,367^{**}K_4,$$

kus G tähistab Gini koefitsienti ning K_i vastava järjenumbriga komponenti. Kolmanda komponendi kordaja regressioonimodelis on statistiliselt oluline 95%-lise tõenäosusega, esimese komponendi kordaja 83%-lise tõenäosusega, ülejäänud mudeli parameetrid on statistiliselt olulised 99%-lise tõenäosusega. Seejuures on esimese komponendi ehk demograafilise arengutaseme suhteliselt ebaolulisem mõju tulujaotuse ebaühtlusele kooskõlas ka varasemate uurimustega, mõju suhteline ebaolulisus ei viita veel mõju puudumisele (Gustafsson *et al* 1997). Mudel on usaldatav 99%-lise tõenäosusega ning kõiki komponente sisaldav mudel kirjeldab 65,2% Gini koefitsiendi varieeruvusest, mis nii paljude mõjutegurite puhul on küllaltki hea näitaja.

Suuremat mõju avaldab tulujaotuse ebaühtlusele siirderiikides riigi üldine arengutase ning inimkapitali loomine. Nii kõrgem arengutase kui ka suuremad kulutused inimkapitali loomisele vähendavad Gini koefitsiendi väärtust ja kahandavad seega ebavõrdsust. Väiksem on siirdeprotsesside ulatuslikkuse mõju tulujaotusele: mida kaugemale on siirdeprotsess jõudnud, seda rohkem tulujaotus ühtlustub. Demograafiline areng siirderiikides on seotud samuti Gini koefitsiendi ja sissetulekute ebavõrdsuse vähenemisega. Seega on ka siirderiikides tulujaotust mõjutavate tegurite hulgas nii riigi üldise arengutaseme alla kuuluvad näitajad (SKP inimese kohta, majanduse struktuur), makroökoonoomilised (inflatsioon, töötus), demograafilised (inimtihedus, linnastumine, laste osakaal, haridushõive, iive) kui ka poliitilised tegurid (erasektori osakaal, valitsussektori suurus, kulutused inimkapitalile). Kultuurilised tegurid mängivad tulujaotuse osas siirderiikide puhul ilmselt väiksemat rolli.

Arengud tulujaotuses Eestis võimaliku Euroopa Liiduga liitumise taustal

Kuna Euroopa Liidu eesmärgid on eeskätt majanduslikud, siis on ka EL sotsiaalpoliitika eesmärgid seotud enamasti ühisturu toimimise tagamisega ning ei ole otseselt seotud tulujaotuse ebaühtlusega. Ka jäetakse liikmesriikidele sotsiaalpoliitika teostamisel ja konkreetsete meetmete rakendamisel suhteliselt suur vabadus. (Leppik 1999) Eelneva põhjal võib arvata, et suuri muutusi tulujaotust mõjutavate sotsiaalpoliitiliste meetmete osas võimalik Euroopa Liiduga ühinemine ei tekita. See aga ei tähenda loomulikult seda, et tulujaotuse ebaühtluse probleem Eestis võiks tähelepanuta jääda. Gini koefitsient netosissetulekute meetodil on Eestis küll

vähenenud 41,23%-lt 1992. aastal 34,10%-le 1997. aastal, kuid 1998. aasta näitaja (36,97%) viitab võimalusele, et tulujaotus muutub taas ebaühtlasemaks. Samas oli samadel alustel arvatud Gini koefitsiendi väärtus näiteks Soomes 1998. aastal 24,6% ning Rootsis 1996. aastal 26,7% (UNU/WIDER-UNDP..., 2000). Siiski on ka suurema ebavõrdsusega EL liikmesriike: näiteks Saksamaal oli Gini koefitsient 1997. aastal 32,58%, Norras 1996. aastal 32,35% ning Suurbritannias 1995. aastal 34,6% (viimases on küll olulised kultuurilised põhjused) (*ibid.*).

Arvestades eelpooltoodud komponent- ja regressioonanalüüsi tulemusi, on lootust, et majanduse arenedes ja siirdeprotsesside jätkudes tulujaotus Eestis ühtlustub. (EL-ga ühinemine arvatavasti pigem soodustab kui takistab nimetatud protsesse.) Nimelt on riigi üldise arengutaseme komponendi väärtus Eestis olnud küll siirderiikide valimi keskmisest madalam, kuid alates 1993. aastast on see pidevalt suurenenud. Siirdeprotsesside ulatuslikkuse komponendi väärtus oli Eestis 1992. aastal valimi keskmisest madalam, kuid on kiiresti suurenenud ja komponendi väärtus 1998. aastal on keskmisest tunduvalt kõrgem. Ka demograafilised protsessid on arenenud Eestis kaugemale kui valimis keskmiselt. Riikliku poliitikaga on tulujaotust ilmselt enim võimalik mõjutada viimase komponendi poolt kirjeldatud inimkapitali loomise kaudu. Inimkapitali loomise komponendi väärtus on Eestis olnud küll kogu aeg valimi keskmisest suurem, kuid märgata võib väärtuse vähenemise tendentsi. Seega pööratakse Eestis inimkapitali loomisele, sealhulgas ka riiklikult, järjest vähem tähelepanu. Seega võib järeldada, et valitsuse kulutuste suurendamisega, eelkõige tervishoiule ja haridusele, oleks Eestis võimalik tulujaotuse ebaühtlust vähendada. Samuti aitaks sama eesmärgi suunas liikuda haridushõive suurendamine põhihariduse omandamisel: vähendada tuleks juba põhikoolist kõrvale jäävate õppurite arvu.

Kokkuvõte

Tulujaotuse ühtlus on tulutaseme kõrval oluline ühiskonna heaolutaseme näitaja. Sageli võib kõrge tulutasemega riigi elanike tegelikku heaolu vähendada ebaühtlane tulujaotus. Tulutaseme ebaühtlust mõjutavaid tegureid on käsitletud paljudes uurimustes. Erinevaid tulemusi kokku võttes võib tulujaotuse mõjuteguritena välja tuua majanduskasvu ning riigi üldise arengutaseme, makroökonomilised, demograafilised, poliitilised ning kulutuuriis-ajaloolised tegurid.

Selgitamaks nende tegurite mõju tulujaotusele siirderiikides on läbi viidud komponent- ja regressioonanalüüs siirderiikide andmetel aastatest 1990-1998. Korrelatsioonanalüüsi alusel valitud algnäitajatest moodustus komponentanalüüsi tulemusena neli komponenti, mis kirjeldavad kokku ligi 69% algnäitajate varieeruvusest. Vastavalt komponentide sisule ja seostele algnäitajatega võib neid nimetada järgmiselt (kirjeldavuse järjekorras): riigi demograafiliste protsesside arengutase, riigi üldine arengutase, siirdeprotsesside ulatuslikkus ning inimkapitali loomine. Regressioonanalüüsi tulemusena selgus, et tulujaotuse ebaühtlust vähendavad oluliselt kõik komponendid, välja arvatud demograafiline arengutase, mis oodatult omas tulujaotusele vähem olulist, kuid siiski tulujaotust ühtlustavat

mõju. Kultuuriliste tegurite roll siirderiikide tulujaotuse mõjuritena on ilmselt suhteliselt väike.

Võib arvata, et ühinemine Euroopa Liiduga ei tekita suuri muutusi Eestis tulujaotust mõjutavate sotsiaalpoliitiliste meetmete osas. Samas on Eesti tulujaotus võrreldes Euroopa Liidu riikidega siiski suhteliselt ebaühtlane. Arvestades analüüsi tulemusi võib loota, et siirdeprotsesside ja üldise arengu jätkudes tulujaotus Eestis mõnevõrra ühtlustub. Riikliku poliitikaga saaks tulujaotust ühtlustada aga ilmselt inimkapitali loomise tähtsustamise ja sellele tehtavate kulutuste suurendamisega.

Kasutatud kirjandus

1. **Cornia, G. A., Kiiski, S.** Trends in Income Distribution in the Post-World War II Period. – UNU/WIDER Discussion Paper No. 2001/89, Sept. 2001.
2. EBRD. Transition Report 1995-2000.
3. **Ferreira, F. H. G.** Inequality and Economic Performance. A Brief Overview to Theories of Growth and Distribution. – World Bank, June 1999, [<http://www.worldbank.org/poverty/inequal/econ/>], 25/01/2002.
4. **Gustafsson, B., Johansson, M.** In search for a smoking gun: What Makes Income Inequality Vary Over Time in Different Countries? – LIS Working Paper No. 172, Nov.1997.
5. **Higgins, M., Williamson, J. G.** Explaining inequality the world round: cohort size, Kuznets curves, and openness. – NBER Working Paper 7224, July 1999.
6. **Leppik, L.** Euroopa Liidu mõju Eesti sotsiaalpoliitikale. – Eesti 21. sajandil. Tallinn 1999, lk. 22-28.
7. UNU/WIDER-UNDP. World Income Inequality Database 2000. [<http://www.wider.unu.edu/wiid/wiid.htm>], 25/01/2002
8. WHO. Health for all Data Base 2001. [<http://www.who.dk/country/HFAdbook.pdf>], 24/02/2001.
9. **Williamson, J. G.** Growth, distribution and demography: some lessons from history. – NBER Working Paper 6244, Oct. 1997.
10. World Bank. Global Development Network Growth Database 2001. [www.worldbank.org/research/growth/GDNdata.htm], 25/01/2002.

Summary

INCOME DISTRIBUTION AND ITS INFLUENCING FACTORS IN ESTONIA AS A TRANSITION COUNTRY

Anneli Kaasa
University of Tartu

The possible integration of Estonia with the European Union is connected with some aspects of social policy. One aim of EU-s policy is harmonisation of income level in different member countries. Beside this income distribution is of the same

importance. High income inequality may significantly reduce the welfare of inhabitants of a country with high income level. Factors influencing income distribution are broadly discussed in literature. Concluding the results of different studies shows economic growth and general development level of country, macroeconomic, demographic, political and cultural characteristics as factors influencing income inequality.

To find out the influence of these factors on income distribution in transition countries component and regression analysis on data from years 1990-1998 is used. The initial indicators can be divided into four components that altogether describe 69% of the variance of initial indicators. Considering relationships between components and initial variables the components describe level of demographic processes, the level of general development of a country, the extent of transition process and creation of human capital. As a result of regression analyze it turned out that all components reduce income inequality, only the extent of influence of demographic component is of lower importance. The cultural factors play probably smaller role in influencing inequality in transition countries.

The integration of Estonia with the European Union does not probably change significantly the measures of social policy concerning income distribution in Estonia. However the income inequality is still relatively high compared with countries in EU. Based on the results of analysis the continuation of transition process and general development may somewhat decrease inequality in Estonia. The governments policy can reduce the inequality through attaching importance to creation of human capital and rising his expenditures on human capital creation.

EESTI LÜHIAJALISE INFLATSIIONI EMPIIRILINE ANALÜÜS

Ülo Kaasik, Raoul Lättemäe¹
Eesti Pank

Sissejuhatus

Viimastel aastatel on maailmas üha populaarsemaks muutunud inflatsiooni eesmärgistav rahapoliitika. Paljud peavad just seda 1990-ndate mõõduka inflatsiooni ja eduka majandusarengu aluseks. Eesti rahapoliitika aluseks on fikseeritud vahetuskursiga valuutakomitee süsteem. See ei jäta erilisi võimalusi inflatsiooni juhtimiseks läbi rahapoliitika, küll aga muutub majanduspoliitiliselt seda tähtsamaks arusaamine inflatsioonist: millised tegurid seda mõjutavad, kuidas see reageerib välistele šokkidele, kui suured on need mõjud ning milline osa inflatsioonist on põhjustatud kodumaistest teguritest.

Käesoleva töö eesmärgiks ongi leida empiirilisi vastuseid lihtsana näivatele küsimustele – kui suures ulatuses ja kui kiiresti kandub konkreetse teguri (naftahinnad, valuutavahetuskurss, välishinnad) mõju üle Eesti hindadele ning kui suur osa Eesti inflatsioonist on kodumaise päritoluga. Inflatsioon dekomponeeriti kõigepealt viieks alamosaks, mida seejärel ökonomeetriselt hinnatud. Et paljud inflatsiooni mõjutavad tegurid on väga volatiilsed ning nende mõju inflatsioonile võib olla väga kiire (näiteks kütusehindade ülekandumine), siis hinnati käesolevas töös andmeid kuude lõikes.

Tarbijahinnaindeksi dekomponeerimine

Tarbijahinnaindeksi (THI) dekomponeerimisel lähtuti eesmärgist, et alamkomponentide abil, oleks inflatsiooni mõjutavaid tegureid empiiriliselt kõige parem käsitleda ning mis samaaegselt oleksid üheselt mõistetavad ja läbipaistvad. Eestis inflatsioonidiskussioonis on olnud olulised elemendid avatud ning reguleeritud ja reguleerimata varjatud sektori inflatsiooni käsitlus. Selline dekomponeerimine kattub analüütiliste vajadustega ja on teatud mõttes Eesti majandusliku tausta peegeldus – seda eelkõige reguleeritud ja reguleerimata hindade käsitlusvajaduse osas.

Selline dekomponeerimine pole rahvusvaheliselt päris standardne – ka Eesti Statistikaameti poolt avaldatavad inflatsiooniread avatud-varjatud sektori kohta reguleeritud hindu eraldi ei käsitle. Statistikaamet avaldab inflatsioonikomponente vastavalt rahvusvahelisele klassifikatsioonile 12 sektori lõikes. Samuti avaldab Statistikaamet inflatsiooniindekseid, kus THI on jaotatud kaupadeks ning teenusteks ning kaubad on omakorda jaotatud toidu- ja tööstuskaupadeks.

Empiirilisel analüüsil otsustati siiski lähtuda avatud ning reguleeritud ja reguleerimata varjatud sektori inflatsiooni käsitlusest ning käsitleda viit inflatsiooni

¹ Artikli autorite arvamused ei pruugi ühtida Eesti Panga ametlike seisukohtadega.

alamkomponenti, mis on koos ajalooliste kaaludega tabelis 1. Selline valik tulenes sellest, et need komponendid vastavad Eesti inflatsioonikäsitluse vajadustele ning ka empiirilise uurimuse tarvis tundub inflatsiooni jaotamine avatud ja varjatud sektori hindadeks lihtsamini põhjendatav kui jaotamine kaupadeks ja teenusteks. Näiteks on esimesel juhul välistegurite (nt. vahetuskurs, välishinnad) mõju uurimist võimalik selgemini motiveerida. Ka raskendab kaupade-teenuste käsitluse kasutamist Eestis see, et Euroopa regulatsioonidele tuginev kaupade-teenuste komponent on erinev Eesti Statistikaameti detailsematel andmetel baseeruvast käsitlusest. Empiiriliseks uurimiseks tarvilikud andmed on saadud Eesti Statistikaametist ja Eesti Panga Statistikaosakonnast.

Tabel 1. Tarbijahinnaindeksi alamkomponendid, (koos % osakaaluga THI-s)

		1993	1997	2000
Avatud sektor	Toiduained, alkohol ja tubakas	422	396	348
	Energiahinnad	131	127	149
	Muud avatud sektori hinnad	258	311	314
Varjatud sektor	Muud administrat. reguleeritud varjatud sektori hinnad	145	102	111
	Administratiivselt reguleerimata varjatud sektori hinnad	45	65	78

Tarbijahinnaindeksi alamkomponentide hindamine

Järgnevalt hinnatakse eelnevalt defineeritud THI alamkomponente. Empiirilisel hindamisel selgus, et mõningaid alamkomponente on mõistlik omakorda dekomponeerida, mistõttu ei ole hinnatud ainult eelnevalt defineeritud viite alamkomponenti. Hindamise eesmärgiks on leida lühiajalise inflatsiooni põhjuseid ning hindamisel kasutati tavalist vähimruutude meetodit. Käesolevas töös on hindamise puudujäägiks kahtlemata pikaajaliste seoste ja kohanemismehhanismide puudumine, mida pakuks näiteks veaparandusmodelite kasutamine, kuid pikaajalise protsessi defineerimise raskuste ning ebarahuldavate hindamistulemuste tõttu valiti analüüsimiseks tavalise vähimruutude meetodi abil lühiajalise inflatsiooni hindamine. Võib arvata, et pikaajalise inflatsiooni hindamiseks sisaldavad kuised aegread liialt palju müra, mis teeb statistiliselt keerukaks oluliste seoste väljatoomise, mistõttu ebaõnnestusid ka katsed pikaajalise inflatsiooni spetsifitseerimiseks.

Hindamistulemuste adekvaatsuse kontrolliks testiti kõikide võrrandite jääkliikmeid ning võrrand loeti rahuldavaks, kui jääkliikmed rahuldasid normaaljaotuse nõuet, olid statsionaarsed ning puudus autokorrelatsioon ja heteroskedastiivsus. Parameetrite stabiilsuse kontrolliks on kõikide võrrandite korral tehtud ka parameetrite rekursiivne test.

Et enamuste hinnaindeksite korral võib täheldada varieeruvuse vähenemist perioodi lõpus, siis hinnati algselt kõiki võrrandeid kahel ajaperioodil: alates aastast 1995 ja alates aastast 1998. Kuivõrd varasemate aastate suure varieeruvuse peamiseks põhjusteks on siirderiikide isepärasustest tulenevad tegurid, mis kajastavad eelkõige pikaajalisemaid protsesse, siis võib eeldada, et üldjuhul on vaatamata lühemale

aegreale usaldusväärsemad tulemused hilisema perioodi hinnangutel. Seda kinnitasid ka jääkliikmete erinevad testid, mis osutasid usaldusväärsemateks hilisema perioodi hinnangutel. Järgnevalt kirjeldataksegi alates 1998. a. hinnatud võrrandeid.

Energiahinnad (P_ENERGY)

Energiahindasid saab jaotada omakorda kaheks alamgrupiks: **mootorikütus ja õlid** ning **elekter, soojusenergia, kütte**. Kahe alamkomponendi kaalude (ehk struktuuri) muutumine ajas põhjustab probleeme energiahindade kooshindamises. Mõlema grupi suhteline osatähtsus on THI kaalude muutumisel oluliselt muutunud (mootorikütuse ja õlide osatähtsus on olnud erinevatel aastatel vastavalt 23,68; 17,34 ja 40,6 protsenti energiahindadest). Nii sellest probleemist, kui ka faktist, et kohalik elektri- ja soojusenergia tugineb võrreldes vedelkütustega teistele toorainetele, võib järeldada, et usaldusväärsema tulemuse saavutamiseks oleks mõttekam kahte alamkomponenti eraldi käsitleda (hinnata) ning need siis hiljem struktuuri muutusi kajastavate kaaludega energiahinnaindeksiks kokku kaaluda.

Mootorikütus ja õlid (P_FO)

Kõikide avatud sektori hindade puhul on eeldatud, et Eesti väikese ja avatud majanduse tõttu oleme hinnavõtjad, mistõttu need hinnad sõltuvad eelkõige maailmaturu vastavatest hindadest. Kütuste maailmaturu hindu kajastab lähendmuutujana toornafta maailmaturu hind (*P_OIL*). Kuivõrd nafta hind on kajastatud USA dollarites, siis on võrrandisse lülitatud ka USA dollari vahetuskurss (*ER_US*). Eestis mõjutab vedelkütuste hindade kujunemist väga oluliselt ka mootorikütuste aktsiisimaks. Selle lähendiks on hindamisel kasutatud vastavat hinnaindeksit (*TAX_FUEL*), mis on koostatud eeldades, et aktsiisi muutmise kuul (mõnedel juhtudel ka sellele järgnevatel kuudel) on vastava komponendi hinnakasv täielikult aktsiisist tingitud.

Hindamisel osutasid oluliseks ainult eelpool nimetatud nn pakkumispoolsed tegurid (prooviti ka nõudluspoolseid tegureid) ning hinnatud võrrand omandas järgneva kuju:

$$\text{DLOG}(P_{FO}) = 0.195 \cdot \text{DLOG}(ER_{US}) + 0.225 \cdot \text{DLOG}(ER_{US}(-1)) + 0.035 \cdot \text{DLOG}(P_{OIL})$$

t-stat (2.1) (2.2) (1.7)

$$+ 0.078 \cdot \text{DLOG}(P_{OIL}(-1)) + 0.06 \cdot \text{DLOG}(P_{OIL}(-2)) + 0.895 \cdot \text{DLOG}(TAX_{FUEL})$$

(3.9) (2.6) (9.3)

$$R^2 = 0,77$$

$$DW \text{ stat.} = 1,98$$

Nii ülaltoodud kui ka kõikide järgnevalt hinnatud võrrandite peegeldustäpsuse joonised on toodud lisas 1.

Antud hinnangu kohaselt tõstab üheprotsendiline USA Dollari kursi tõus Eesti mootorikütuste ja õlide hindu samal kuul 0,195 ning järgmisel kuul veel 0,225 protsenti võrra. Üheprotsendiline nafta hinnatõus põhjustaks aga järgmisel kuul

0,078 ning ülejäärmisel kuul 0,06 protsendilise mootorikütuste ja õlide hinna tõusu. Muutuja TAX_FUEL ees olev kordaja on alla ühe, mis näitab, et aktsiisi muutmise kuul ei ole vastava komponendi hinnakasv olnud täielikult aktsiisist tingitud.

Elekter, soojusenergia, küte (P_ELHEAT)

Kuivõrd antud hindade kujunemisel on väga olulise tähtsusega elektri ja soojusenergiahindasid tõstvad administratiivsed aktsioonid, siis seletavateks teguriteks on valitud elektri hinnatõusu kajastav hinnaindeks (P_{EL}) ja soojusenergiahindasid kajastav hinnaindeks (P_{HEAT}) (st. et kaks põhilist alamkomponenti on võetud seletavateks näitajateks). Sellisel kujul jääksid hinnangus kajastamata üksnes alamkomponendid ahjuküte ja gaas. Selleks, et vähegi kajastada puuduvate komponentide hindade dünaamikat, üritati lülitada seletava tegurina võrrandisse erinevaid energeetika hinnaindeksid, kuid edutult. Lähendina osutus võrrandis oluliseks vaid nafta hind:

$$\text{DLOG}(P_{ELHEAT}) = 0.296 \cdot \text{DLOG}(P_{EL}) + 0.6423 \cdot \text{DLOG}(P_{HEAT}) + 0.008 \cdot \text{DLOG}(P_{OIL})$$

(t-stat) (19.1) (12.5) (1.96)

$$R^2 = 0,91$$

$$DW \text{ stat.} = 1,93$$

Koefitsientide rekursiivsest hinnangust nähtus, et nafta hinna oluliseks osutumine on siiski pigem juhus kui tegelikkus. Edasises analüüsis on see tegur siiski mudelisse sisse jäetud, kajastamaks katmata sektorite hinnamuutusi. Kordajad kahe alamkomponendi ees kajastavad vastava sektori keskmist osakaalu antud hinnaindeksis.

Toit, alkohol, tubakatooted

Kuivõrd alkoholi ja tubakatoodete hindu mõjutab oluliselt aktsiismäärade muutused ning et samaaegselt on toimunud ka toiduainete hindade muutused, siis otsustati ka selle hinnaindeksi puhul eraldi vaadelda alkoholi ja tubaka hinnaindeksit ning toidu ja mittealkohoolsete jookide hinnaindeksit.²

Alkoholi- ja tubakatooted (P_ALTOB)

Alkoholi ja tubakatoodete hindade muutused on suures osas ära määratud aktsiisimäärade muutustega. Modelleerimisel kasutati selle lähendina aktsiisimäärade muutust kajastavat hinnaindeksit (TAX_ALTOB), mis on arvatud analoogselt kütusteaktsiisi hinnaindeksiga eeldusel, et aktsiisi muutmise kuul (mõnedel juhtudel ka sellele järgnevatel kuudel) on vastava komponendi hinnakasv käsitletav kui aktsiisist tingitud ning juhul, kui samal kuul toimusid nii alkoholi kui ka tubakaaktsiisi tõstmine, on vastavad indeksid kokku kaalutud.

² Neid prooviti modelleerida ka koos, kuid perioodi alguses langesid kokku nii aktsiisimäärade tõus kui ka toiduainetehindade suur tõus, mistõttu hakkas aktsiisimäär kirjeldama toiduainetehinna kõikumist, mis ei ole aga eriti tõepärane.

Neid hindasid peaks oluliselt mõjutama maailmaturu hinnad ja vahetuskursi muutused. Paraku osutusid erinevad kasutatud näitajad statistiliselt ebaolulisteks. Kajastamaks siiski üldisest hinnatõusust põhjustatud hinnamuutusi lülitati võrrandisse THI eelmise kuu muutus.

$$\text{DLOG}(P_ALTOB) = 1.045 * \text{DLOG}(TAX_ALTOB) + 0.33 * \text{DLOG}(CPI(-1))$$

t-stat (8.5) (2.6)

$$R^2 = 0,6$$

$$DW \text{ stat.} = 1,17$$

Hinnangust järeldub, et lisaks aktsiisimuutustele põhjustab üheprotsendiline tarbijahinna tõus 0,33 protsendilise alkoholi ja tubakatoodete hinnatõusu.

Toiduainete hinnad (*P FOOD*)

Ka toiduainete hindade puhul eeldati, et Eesti on peamiselt hinnavõtja. Seetõttu peaks Eesti hindu mõjutama maailmaturu hinnad, mida käesolevas töös kajastavad Euroopa Liidu toiduainete hinnaindeks (*P_FOOD_EU*). Et toiduained on suures osas kodumaise päritoluga (Eestis toodetud), siis on seletavaks teguriks valitud ka tootjahinnaindeks (*PPI*) kajastamaks kodumaise tootmise hinnamuutusi. Sellise lähenemise puhul on tehtud lihtsuse huvides eeldus, et lühiajaliselt on tootjahinnaindeks eksogeenne suurus.

Et toiduaineteturule oli iseloomulik suur Venemaa ekspordi osakaal, siis Vene kriisi mõju (ekspordituru kaotus) mõjutas väga oluliselt toiduainete hindasid. Selle mõju kajastamiseks on võrrandisse lülitatud seletava näitajana toiduainete ekspordi lõhe (*X_GAP*, see on arvutatud kui toiduainete ekspordi erinevus Hodrick-Prescott'i filtriga leitud trendist). Võrrandis osutus oluliseks ka siirderiikide nominaalne efektiivne vahetuskurss (*NEER*), mis seletab samuti Vene kriisi mõju.

$$\text{DLOG}(P_FOOD) = 0.343 * \text{DLOG}(P_FOOD_EU) + 0.582 * \text{DLOG}(P_FOOD_EU(-1)) +$$

t-stat (1.8) (2.9)

$$0.00789 * \text{LOG}(X_GAP(-1)) - 0.0248 * \text{DLOG}(NEER_SR) + 0.393 * \text{DLOG}(PPI(-1))$$

(2.7) (-2.9) (3.16)

$$R^2 = 0,67$$

$$DW \text{ stat.} = 1,96$$

Antud võrrandi parameetrite rekursiivne test osutas üsna olulisele struktuursele muutusele Euroopa toiduainetehindade kordajate väärtustes. Need muutused hindamisperioodi lõpus tunduvalt väiksemateks kui alguses. Muutuste põhjuseks on suure tõenäosusega nii asjaolu, et sõltuva muutuja varieeruvus muutub perioodi lõpus tunduvalt väiksemaks, kui ka välisturgude struktuuri oluline muutumine ajas (EL-i osakaalu suurenemine). Hinnangust järeldub, et üheprotsendiline Euroopa Liidu toiduainete hindade tõus põhjustab samal kuul 0,343 ja järgmisel kuul 0,582 protsendilise Eesti toiduainete hinnatõusu. Tootjahindade üheprotsendiline tõus eelmisel kuul toob kaasa 0,393 protsendilise toiduainete hinnatõusu. Muutuja

X_GAP ees olev kordaja näitab, et ekspordi erinevus tasakaalulisest tasemest ühe protsendi võrra toob kaasa 0,00789 protsendilise hinnamuutuse toiduainete hindades. Kordaja $NEER_SR$ ees näitab eelkõige ühekordse šoki (Vene kriisi) mõju.

Muu avatud sektor (P_OTR)

Muu avatud sektori hinnaindeksi puhul on erinevalt teistest THI komponentidest võimalik täheldada kuises inflatsioonimääras alanevat trendi kuni 1999. aasta alguseni. Käesolevas töös on seda püütud seletada, kui inflatsiooni inertsust, mida kajastavad inflatsiooni ootused (EXP_INFL , arvutatud kui möödunud kolme kuu inflatsiooni kaalutud keskmine). Samas kerkib küsimus, et miks on selles sektoris see trend selgemalt eristuv kui teistes? Komponentide lähemal analüüsimisel osutus, et umbes 20 % antud hinnaindeksist moodustavad teenuste hinnad. Seega võib oletada, et üks trendi olemasolu põhjus seisneb suures teenuste osakaalus. Analüüsides selle hinnaindeksi alamkomponente, teenuseid ja kaupu, eraldi selgus, et tõepoolest on teenuste inflatsioon olnud enamasti kiirem kui kaupade oma, kuid ainukeseks trendi põhjustajaks neid siiski pidada ei saa, sest kaupade kuusel inflatsiooni aegreal võis samuti eristada selget trendi. Siiski prooviti antud hinnaindeksit hinnata alamkomponentide (teenused ja kaubad) lõikes, kuid kahjuks ei andnud see oluliselt paremaid tulemusi (pigem vastupidi).

Maailmaturu hindade lähendiks võeti antud kaubagrupi puhul EL-i kaupade hinnad (P_GOOD_EU). Samuti prooviti võrranditesse lülitada erinevaid vahetuskursi muutuseid kajastavaid indekseid (USD, FIM, SEK, $NEER_SR$, $NEER_IN$)

Kajastamaks sisemaise nõudluse survet lisati võrrandisse seletava tegurina SKP lõhe (GAP , saadud Eesti Panga makromodelist MMOM) Esmapilgul võiks arvata, et see seletab eelkõige hinnaindeksi seda osa, mis ei ole avatud välismaisele konkurenttsile (teenused). Alamindeksite põgus testimine siiski osutas et see päris nii ei ole, Eesti sisemaise turu olukord mõjutab avatud sektori hindu üsna oluliselt (samasugusele tulemusele jõudsid ka Sepp, *et al* 2000) Hindamisel osutus parimaks võrrand:

$$DLOG(P_OTR) = 0.35 \cdot DLOG(P_GOOD_EU(-1)) + 0.513 \cdot EXPINF04 + 0.0427 \cdot GAP(-3)$$

(t-stat) (2.9) (7.1) (2.8)

$$R^2=0,23$$

$$DW \text{ stat.} = 1,85$$

Hinnatud võrrandi kohaselt põhjustab üheprotsendiline EL-i kaupade hindade kasv muu avatud sektori hindade 0,35 protsendilise tõusu. Eelnevast inflatsioonist kandub ootuste kaudu pool edasi ning 1% SKP erinevus tasakaalulisest tasemest põhjustab 0,043 protsendilise muu avatud sektori hinnamuutuse.

Reguleeritud hinnad

Kuivõrd käesolevas töös hinnatakse lühiajalise (st. kuise) inflatsiooni dünaamikat, siis reguleeritud hindade seletamine sisuliste teguritega on pea võimatu. Selle põhjuseks on see, et hindamisel tuleks lisaks reguleeritud hindade tõusu suurusele

õigesti hinnata ka hinnatõusu toimumise aega, mis aga enamasti on sõltuv vastavate hindade tõusu kontrollivate institutsioonide suvast. Seetõttu pole reguleeritud hindu käesolevas töös modelleeritud (mis tähendab, et neid on käsitletud eksogeensete suurustena).

Muu varjatud sektor (P_{ONT})

Muu varjatud sektori inflatsiooni vedajaks on käesolevas töös arvatud avatud sektori inflatsioon, mille lähendmuutujaks on võetud muu avatud sektori hinnad (P_{OTR}). On eeldatud, et lühiajaline maailmaturu hinna signaal jõuab varjatud sektorisse läbi avatud sektori hinnatõusu. Kuivõrd antud hinnad peaksid eelkõige sõltuma kodumaise turu seisukorrast, siis prooviti seletavate teguritena erinevaid nõudluspoolsed tegureid. Hindamisel ilmnes, et lühiajaliselt nõudluspoolsed tegurid (SKP, tarbimise või investeeringute lõhed) statistiliselt oluliseks ei osutunud. Küll aga osutus oluliseks sesoonsust kajastav fiktiivne muutuja (DM_{SEPT}). Selle sesoonsuse põhjustab arvatavasti kultuuri ja haridusasutuste töö algus pärast pikemat puhkust suvel, kui määratakse üldjuhul ka uued hinnad teenustele. Samuti osutusid oluliseks kütusehinnad (mootorikütuste ja õlid hinnaindeks). Selle põhjuseks on transpordi sektori kuulumine antud hinnaindeksisse. Hinnatud võrrand omandas järgmise kuju:

$$\begin{matrix} DLOG(P_{ONT})=0.656*DLOG(P_{OTR}(-1))+0.0913*DLOG(P_{FO}(-1))+0.0194*DM_{SEPT} \\ t\text{-stat} & (2.7) & (4.0) & (6.6) \end{matrix}$$

$$R^2=0,51$$

$$DW \text{ stat.} = 1,82$$

Antud hinnangu kohaselt põhjustab üheprotsendiline muu avatud sektori hinnatõus 0,656 protsendilise ning üheprotsendiline mootorikütuste ja õlide hinnatõus 0,09 protsendilise muu varjatud sektori hinnatõusu. Septembris tõusevad muu varjatud sektori hinnad keskmiselt 0,0194 protsenti.

Kokkuvõte

Käesoleva uurimistöö annab ülevaate inflatsiooni mõjutavatest teguritest suhteliselt lihtsate seostekomplektide abil. Uurimus aitab senisest paremini selgitada, millest hetkel kogetav inflatsioon koosneb – milline on välishindade, vahetuskursimõjude, kütusehindade roll inflatsioonis, kui suur osakaal on kodumaistel teguritel. See peaks aitama Eesti majandusolukorda hinnates langetada majanduspoliitiliselt õigemaid otsuseid.

Inflatsiooni komponentide empiirilisel hindamisel osutusid lühiajaliselt olulisteks seletavateks näitajateks eelkõige nn pakkumispoolsed e. kulupõhised tegurid. Nõudluspoolsed ning pikaajalised tegurid osutusid statistiliselt olulisteks vaid mõnede alamkomponentide puhul.

Energiyahindade dünaamika määravad ära nafta maailmaturu hind, USA dollari vahetuskurss ning administratiivselt reguleeritavad aktsiismäärad, elektri- ja

soojusenergia hinnad. Toiduainete hinnad sõltuvad antud töös maailmaturu hindadest (lähendiks on EL-i toiduainete hinnad) tootjahindadest, siirderiikide efektiivsest vahetuskursist ja toiduainete ekspordi olukorrast. Neist kaks viimast tegurit näitavad eelkõige Vene kriisi mõju. Muu avatud sektori hindade dünaamikat seletavad välishinnad (EL-i kaupade hinnad) ning nõudluspoolsete ja pikaajalisemat teguritena inflatsiooniootused ning SKP lõhe. Muu varjatud sektori hinnad sõltuvad aga teiste sektorite – muu avatud sektori ja kütuste hindadest. Reguleeritud hindu käsitleti käesolevas töös eksogeensetena, sest lühiajaliselt sõltuvad nad eelkõige vastavaid hindu mõjutavate ametkondade otsustest.

Seega annab antud mudel adekvaatse hinnangu välistegurite kohese mõju suuruse ja ülekandumise kiiruse kohta. Pikemaajalist hinnakohandumist ning sektoritevahelist hinnaülekandumist see ei kajasta.

Kasutatud kirjandus

Sepp, U.; Vesilind A.; Kaasik Ü. "Eesti Inflatsiooni Mudel", Eesti Panga Toimetised, nr 1, 2000.

Eesti Statistika Ameti kuukirjad.

Summary

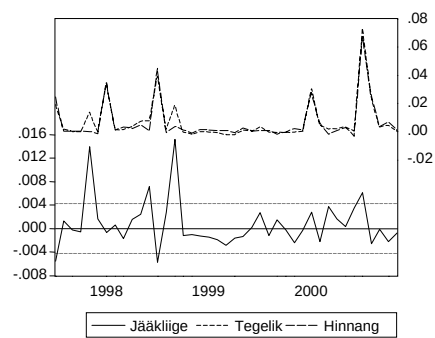
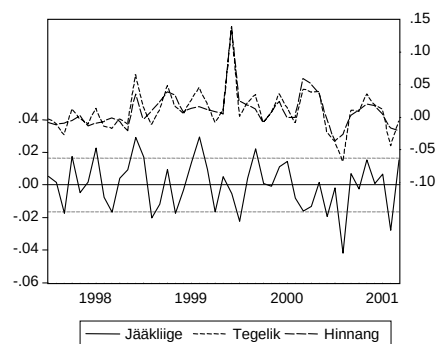
EMPIRICAL ANALYSIS OF SHORT-RUN INFLATION IN ESTONIA

Ülo Kaasik, Raoul Lättemäe
Eesti Pank

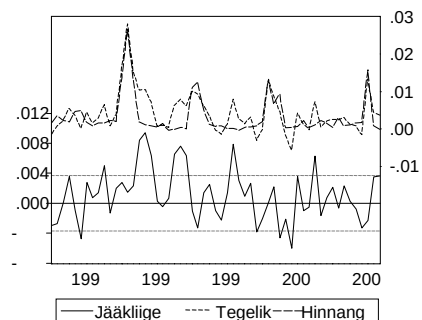
The aim of this paper is to analyse the short-run dynamics of Estonian inflation. During the analysis CPI was divided to tradable and non-tradable prices. Tradable prices were further divided into – energy prices; food, alcohol and tobacco prices and other tradable prices and non-tradable prices into regulated and non-regulated non-tradable prices.

The main results of the estimations were the following: US Dollar, oil prices and administrative actions determine energy prices. Food prices are mainly determined by EU food prices. We also find some significant impact of Estonian producer prices and export demand on food prices. The dynamics of other tradable prices are dependent on prices of EU goods, inflation expectations and GDP gap. Regulated non-tradable prices are usually regulated by administrative actions, and because of that we assume that they are exogenous. Non-regulated non-tradable prices are determined by other sectors – other tradable and energy prices.

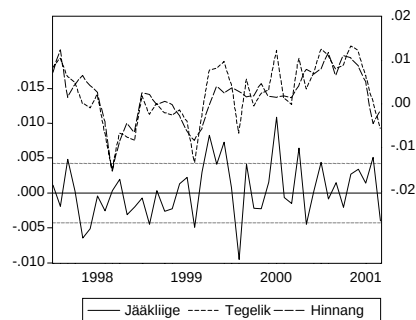
LISA 1 Võrrandite hinnangute peegeldustäpsuse joonised.



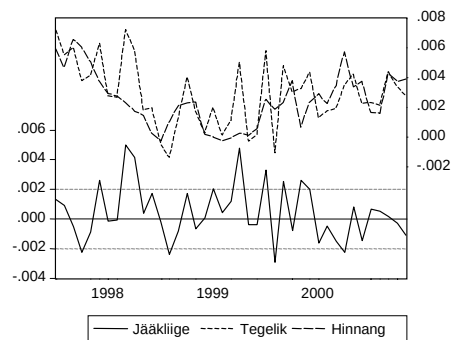
Mootorikütus ja õlid



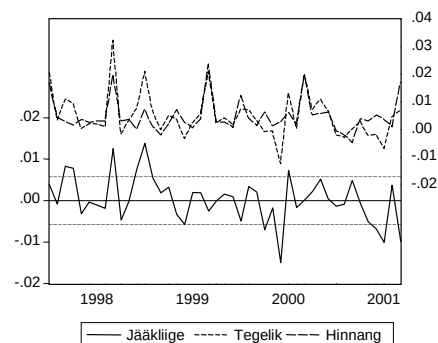
Elektter, soojusenergia, kütte



Alkohol ja tubakas



Toiduained



Muu avatud sektor

Muu varjatud sektor

ADJUSTMENTS OF INDEX NUMBERS FOR BETTER MEASUREMENT OF THE AFFECTS OF THE ECONOMIC FACTORS

Enn Listra, Kaja Lutsoja
Tallinn Technical University

Introduction

When considering possible solutions for the economic policy both positive and normative analyses are used. One has to base his arguments on objective information about the phenomena to be influenced by the suggested policy. CPI is the example of well-known index number that is readily available to describe macroeconomic environment and the cost of living.

It is argued recently (Boskin et al. 1996) that the traditional CPI tends to overestimate changes in the cost of living. Nordhaus (1998) estimated that the CPI is biased upwards by 1.5% and Shapiro and Wicox (1996) estimate with 80% confidence level that the upward bias is between 0.6% and 1.5% or approximately one third of the approximate inflation level of 3% in USA.

The sources of the bias may have even bigger influence in the case of rapidly changing transition and post-transition societies where the problems of wealth and wealth distribution and policies toward these problems are of growing importance. As Fink et al. (1998) mention that “a process that took decades if not hundreds of years in Western Europe is currently being telescoped into few years in the formerly planned economies”. It is also well-known that the transition economies have gone through a decrease and beginning from the mid-nineties an increase in GDP. Both the deepness of past recess and current rate of growth in real terms of GDP and income are of utmost importance for the economic policies. To get better estimates we have to measure inflation as precisely as possible.

Here a step is made toward the solution of the problem. Firstly, the sources of index bias are discussed and the main features of Estonian CPI calculations are given together with the recalculated cumulative CPI index found based on the average bias estimated from US data. Secondly, the generalized index formula is given and simple new index is developed.

1. Sources of the bias in CPI

Boskin et al. (1996 and 1998) identified five sources of bias in CPI. Hausman (1994) has identified the importance of market structure for the measurement of CPI. The sources of bias are (Hill, 2001, p. 167; Shapiro and Wilcox, 1997, p. 1; Diewert, 1996):

- 1) substitution among goods and services bias;
- 2) elementary index bias;
- 3) outlet substitution bias;
- 4) quality adjustment bias;
- 5) new good bias

6) bias from seasonality.

Nevertheless, some authors (Krueger and Siskind 1998) have found no evidence of bias in CPI assessment. A good overview of bias is given in Diewert (1995).

The substitution bias results from the use of specific price indexes. Laspeyres and Paasche indexes are exact only for specific class of preferences. According to Shapiro and Wilcox (1996) the substitution bias lie with the confidence level 90% between 0% and 0.4% in USA. The outlet substitution bias results from treating purchases from high and low cost outlets as same goods.

Elementary price index bias results from using specific type of index when aggregating prices. The upward bias could reach 0.5% in USA for the years 1987 – 1994 (Diewert 1995).

New good bias results from the introduction of new goods and from expansion of consumers' choice sets. Close to that bias is quality adjustment bias. Hausman (1997) gives an overview of treatment of new good bias on the example of cellular phones. Diewert (1995) mentions the new good bias as the most significant. In the case of transition economies the bias is probably also most significant and its influence can clearly be bigger then in stable economies.

In average the assessed upward bias is approximately 1% for the USA that is about one third of overall inflation assessed by CPI.

2. Estonian CPI

An attempt was made to assess the bias of Estonian CPI based on publicly available information and the relative bias in USA as a proxy for the bias in Estonia. From economic reasoning one can argue that the result is close to lower bound of bias.

During its short history the Estonian CPI has gone through rapid changes from the approximately 1000% in a year from the beginning of transformation to its current values. On average, the prices of goods and services in January 2002 compared with January 2001 were 4.2% higher. Administered prices changed 2.1% and non-administered prices changed 5.1%.

The market conditions and the goods consumed have changed dramatically during recent years. Since 2001 the Statistical Office of Estonia updates the weight system of consumer price index and base prices for calculation every year. In 2002, the base prices for the calculation of the consumer price index are the December prices of the year 2001. The calculations are made on the base "December 2001 = 100".

The weight system corresponds to the average expenditure structure of the population in the year 2001. As new goods and services have become a part of everyday consumption a need arose to change the list of goods and services taken into account (it was extended from 509 items to 523). To ensure the comparison with

the previous periods the consumer price index will be continued to be published on the base 1997 = 100.

Table 1. Weights of consumption groups in CPI

Group	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1	378.5	378.5	378.5	378.5	378.5	337.9	337.9	337.9	269.5	261.9
2	43.3	43.3	43.3	43.3	43.3	58.2	58.2	58.2	78.4	80.2
3	76.1	76.1	76.1	76.1	76.1	75.2	75.2	75.2	67.9	64.9
4	197.3	197.3	197.3	197.3	197.3	213.9	213.9	213.9	175.2	174.1
5	32	32	32	32	32	58.4	58.4	58.4	52.9	52.6
6	20.1	20.1	20.1	20.1	20.1	18.6	18.6	18.6	24	24.2
7	130.4	130.4	130.4	130.4	130.4	65.8	65.8	65.8	114.6	122.4
8						21.5	21.5	21.5	47.6	49.2
9	65.6	65.6	65.6	65.6	65.6	63.2	63.2	63.2	67.8	63.7
10						14.6	14.6	14.6	15.9	22.3
11						31.5	31.5	31.5	39.2	37.1
12	56.7	56.7	56.7	56.7	56.7	41.2	41.2	41.2	47	47.4
Total	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000

Source: Statistical Office of Estonia. (Groups – 1. Food and non-alcoholic beverages; 2. Alcoholic beverages and tobacco; 3. Clothing and footwear; 4. Housing; 5. Household goods; 6. Health; 7. Transport; 8. Communications; 9. Recreation and culture; 10. Education; 11. Hotels, cafés and restaurants; 12. Miscellaneous goods and services.)

Table 2. Assessed bias and cumulative index

Year	CPI change in Estonia (%)	Adjusted change (0.66change)	Base index	Adjusted base index
1992			100	100
1993	89.8	59.268	189.8	159.3
1994	47.7	31.482	280.3	209.5
1995	29	19.14	361.6	249.6
1996	23.1	15.246	445.1	287.7
1997	11.2	7.392	495	309
1998	8.2	5.412	535.6	325.7
1999	3.3	2.178	553.3	332.8
2000	4	2.64	575.4	341.6
2001	5.8	3.828	608.8	354.7

Source: Statistical Office of Estonia, authors' calculations.

As one can see, changes in groups are in general too low to get estimates of bias on the level of groups. Second reason to use US data as the first approximation for the bias is the problem of availability of data. The yearly CPI changes are used as reference data and base year was taken to be 1992 with the index value of 100. Based on the calculations the value of cumulative index could decrease almost by 2 times if the bias were similar to those of USA. It is clear that the problem needs further investigation.

3. Main types of index numbers

Frequently there is a need to characterize the changes in cross-section data with one number. The common changes of several variables are most frequently described by composite index numbers that can be found either as the ratios of aggregate sums or as the weighted averages of simple index numbers (Mereste, 1975).

Most important of them are Paasche, Laspeyres, Fisher, Walsh and Törnqvist indexes (Hill 2001, p. 170). The first two of them are usually described as the ratios of aggregate sums. The aggregate indices can be represented as the averages of simple index numbers. In the case of Laspeyres index one gets

$$I_p^L = \frac{\sum p_{1i} q_{0i}}{\sum p_{0i} q_{0i}} = \frac{\sum \frac{p_{1i}}{p_{0i}} p_{0i} q_{0i}}{\sum p_{0i} q_{0i}} \quad (1)$$

and for the Paasche's variant one can write

$$I_p^P = \frac{\sum p_{1i} q_{1i}}{\sum p_{0i} q_{1i}} = \frac{\sum \frac{p_{1i}}{p_{0i}} p_{0i} q_{1i}}{\sum p_{0i} q_{1i}} \quad (2)$$

with p denoting prices and q quantities; i is used to distinguish between different goods.

Fisher index is calculated as a geometric average of Laspeyres and Paasche indexes. In the paper we will discuss only indices that are calculated as the weighted averages of simple index numbers.

4. General formula for weighted average indices

From the formulas (1) and (2) it can be seen that the weights in the formulas can be interpreted as a sums of money. The meaning of these sums depends on the phenomenon described. The sums can be either the costs of consumed goods in the case of CPI or the costs of produced goods in the case of GDP deflator.

It is important to note that the weights of Laspeyres index correspond to reality (both prices and the quantities are from earlier period). The weights of Paasche index correspond to hypothetical situation (the prices and quantities are from different time periods). There are two possible ways to increase the amount of available index

numbers. First, from formulae (1) and (2) one can see that there are two possible sets of weights that are not used in Laspeyres and Paasche index numbers. One has prices from later and quantities from earlier periods and another has both prices and quantities from later period.

Two additional composite indices are created as a result that are given in Table 3 .

Table 3. Formulas for index numbers

	Laspeyres	Paasche
Weights $p_{0i}q_{0i}$ or $p_{1i}q_{1i}$	$\frac{\sum \frac{p_{1i}}{p_{0i}} p_{0i}q_{0i}}{\sum p_{0i}q_{0i}}$	$\frac{\sum p_{1i}q_{1i}}{\sum \frac{p_{0i}}{p_{1i}} p_{1i}q_{1i}}$
Mixed weights $p_{1i}q_{0i}$ or $p_{0i}q_{1i}$	$\frac{\sum \frac{p_{1i}}{p_{0i}} p_{1i}q_{0i}}{\sum p_{1i}q_{0i}}$	$\frac{\sum \frac{p_{1i}}{p_{0i}} p_{0i}q_{1i}}{\sum p_{0i}q_{1i}}$

The formulas can be generalized as follows

$$I = \frac{\sum \frac{p(t+\tau_1)}{p(t)} p(t+\tau_2)q(t+\tau_3)}{\sum p(t+\tau_2)q(t+\tau_3)} \quad (4)$$

When the quantity indices are added then the general formula for composite index numbers is

$$I = \frac{\sum \frac{p(t+\tau_1)}{p(t)} p(t+\tau_2)q(t+\tau_3) \frac{q(t+\tau_4)}{q(t)}}{\sum p(t+\tau_2)q(t+\tau_3)} \quad (5)$$

with $\tau_1=0$ or $\tau_4=0$.

As one can easily verify the general formulas (4) and (5) give possibility to characterize the changes using discount indexes analogously with interest- and discount rates of return in finance.

5. Simple adjustment formula.

A reason for the need to adjust price indexes to get true estimate of the change in cost of living is as follows. To describe the changes in cost of living we formulate the problem using demand functions. Then the cost at time t is given as

$$S(t) = \sum_{i=1}^n p_i(t) q(p_1(t), p_2(t), \dots, p_n(t), t) \quad (6)$$

The change in cost can be calculated then as

$$\begin{aligned} dS = & \sum_{i=1}^n \frac{dp_i}{dt} q_i(p_1(t), p_2(t), \dots, p_n(t), t) dt + \\ & + \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n \frac{\partial q_i}{\partial p_j} \frac{dp_j}{dt} p_i(t) dt + \\ & + \sum_{i=1}^n \frac{\partial q_i}{\partial t} p_i(t) dt \end{aligned} \quad (7)$$

The first part of formula gives the changes described by the price indexes, the third part of the formula the changes due to the quantities. The second part is only partly taken into account by Laspeyres and Paasche indexes with the influence having opposite signs in the case of different indexes. Better approximation can be got when using Fisher index that is geometric average of the above-mentioned indexes.

The problem is that for Fisher index one needs data both on prices and quantities for all periods. As a first approximation we propose the Laspeyres index with mixed weights given in Table 3 that can be calculated based on the traditional data for CPI.

In the general the adjustment process is complicated and depends on the functional form of the index. For the price indices one can write the general rule of adjustment as follows. If the index is given as a function of prices and weights

$$I = f(p_{1i}, p_{0i}; p(\tau_2)q(\tau_3)) \quad (11)$$

then adjusted value of index is calculated as

$$I = f(p_{1i}, p_{1i}^t; p(\tau_2)q(\tau_3)) \quad (12)$$

The weights need frequently special treatment.

Concluding remarks

It is argued recently that the traditional CPI tends to overestimate changes in the cost of living. According to various estimates the upward bias can be approximately one third of the approximate inflation level of 3% in USA. The sources of the bias may have even bigger influence in the case of rapidly changing transition and post-transition societies where the problems of wealth and wealth distribution and policies toward these problems are of growing importance. Both the deepness of past recess and current rate of growth in real terms of GDP and income are of utmost importance for the economic policies.

To get the estimate for the changes of the cost of living the traditional methods of calculating CPI must be adjusted. As a first step the Fisher index can be used. To overcome the costs associated with the Fisher index the Laspeyres index with mixed weights is proposed in the paper.

References

1. **Adams, A., Bloomfield, D., Booth, P., England, P.** (1993). *Investment Mathematics and Statistics*. London, UK: Graham & Trotman.
2. **Bank of Estonia**, Homepage. www.ee/epbe.
3. **Boskin, M. J., E. R. Dulberger, R. J. Gordon, Z. Griliches, and D. Jorgensen.** (1996). Toward a More Accurate Measure of the cost of Living. Final report to the Senate Finance Committee from the Advisory Commission to Study the Consumer Price Index.
4. **Boskin, M. J., E. R. Dulberger, R. J. Gordon, Z. Griliches, and D. Jorgensen.** (1998). Consumer Prices, the Consumer Price Index, and the Cost of Living Index. *Journal of Economic Perspectives*, 12, pp. 3 – 26.
5. **Diewert, W. E.** (1995). Price and Volume Measures in the System of National Accounts. *NBER Working Paper* 5103, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
6. **Diewert, W. E.** (1996). Seasonal Commodities, High Inflation and Index Number Theory. *Discussion Paper No. 96-06*. The University of British Columbia, Vancouver, CA.
7. **Fink, G., P. R. Haiss, L. Orlowski, and D. Salvatore.** (1998). Central European Banks and Stock Exchanges: Capacity-building and Institutional Development. *European Management Journal*, Vol. 16, No. 4. pp. 431 – 46.
8. **Hausman, J. A.** (1994). Valuation of New Goods under Perfect and Imperfect Competition. *NBER Working Paper* 4970, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
9. **Hausman, J. A.** (1997). Cellular Telephone, new Products and the CPI. *NBER Working Paper* 5982, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
10. **HEX INDEX:** Calculation principles and formulas. (1994). Helsinki: Helsinki Stock Exchange.
11. **Hill, R. J.** (2001). Measuring Inflation and Growth using Spanning Trees. *International Economic Review*, Vol. 42, No. 1, pp. 167 – 185.
12. **Krueger, A. B. and A. Siskind.** (1998). Assessing Bias in the Consumer Price Index from Survey Data. *NBER Working Paper* 6450, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
13. **Mereste, U.** (1975). *Statistika üldteooria*. Tallinn: Valgus.
14. **Nordhaus, W.** (1998). Quality Changes in Price Indexes. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 1.
15. **Shapiro, M. D. and D. W. Wilcox.** (1996). Mismeasurement in the Consumer Price Index: an Evaluation. *NBER Working Paper* 5590, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
16. **Shapiro, M. D. and D. W. Wilcox.** (1997). Alternative Strategies for Aggregating Prices in the CPI. *NBER Working Paper* 5980, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Kokkuvõte

MAJANDUSNÄHTUSTE MÕJU MÕÕTMISTÄPSUSE TÕSTMINE INDEKSITE ARVUTUSMEETODITE KORRIGEERIMISEGA

Enn Listra ja Kaja Lutsoja
Tallinna Tehnikaülikool

Mitmete majanduspoliitiliste meetmete planeerimisel ja nende mõju mõõtmisel tuginetakse inflatsiooni kirjeldavale tarbijahinnaindeksile. Viimastel aastatel on ilmunud rida artikleid, kus seatakse kahtluse alla traditsioonilised meetodid selle hindamiseks, kuna mitmetel põhjustel kalduvad nad antud suurust üle hindama.

Tuginedes USA andmetest saadud hinnagule mõõtmisveas on hinnatud ka võimalikku vea suurust Eesti tingimustes. Võttes aastase vea hinnanguks kolmandiku vastava aasta indeksi muutusest arvutati kumulatiivsed indeksi väärtused, kusjuures baasaastaks võeti 1992. Sellisel juhul tuleksid indeksi kumulatiivsed väärtused ligikaudu kaks korda väiksemad võrreldes nende seniste väärtustega. Tulemus iseloomustab probleemi võimalikku ulatust ja edasise uurimise vajadust.

Artiklis on käsitletud majandusnähtuste üldistavaks kirjeldamiseks kasutatavate indeksite leidmise meetodeid. Tuginedes üldlevinud Laspeyresi (1), Paasche (2) indeksitele on tabelis 3 esitatud maksumusega kaalutud lihtindeksite keskmistena leitavad üldindeksid ning nende leidmise üldvalem (4). Indeksiteoreetilistest kaalutlustest lähtuvalt tuleks nende asemel kasutada näiteks Fisheri ideaalindeksit, mille väärtused jäävad kahe ülal toodud indeksi väärtuste vahele. Artiklis on toodud arvutusvalemid segakaaludega indeksite jaoks, mille omadused on samuti Laspeyresi ja Paasche indeksi vahepealsed, kuid mille arvutuste mahud on oluliselt väiksemad. Esimese lähendina soovitatakse kasutada segakaaludega Laspeyresi indeksit, mille arvutamisel on võimalik kasutada hariliku Laspeyresi indeksi arvutamiseks kasutatavaid kaalusid.

TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT AS ONE OF THE MAIN FACTORS AFFECTING THE COMPETITIVENESS OF ESTONIA

Katrin Männik
University of Tartu

Introduction

Technological progress and innovation are widely recognised, as the main factors contributing to the real economic growth today. The higher level of economic development is to be achieved, the more important it becomes to develop new technologies. The current paper focuses on the role of the technological development and innovation in Estonia, as one of the main factors affecting its long-term competitiveness. First, the Estonian international competitiveness and the current situation of the technological level are evaluated. Secondly, the technological impact of the foreign owned enterprises on the domestic enterprises in the Estonian manufacturing industry in 1996-1998 is examined. Finally, about the role of the government in stimulating of the research and development and innovation activity in Estonia is discussed.

The current situation of the technological level in Estonia

During the last decade Estonia has gone through major socio-economic changes and the economy has achieved the rapid growth. In the international comparison the competitiveness of Estonia has been highly evaluated. Based on the economic analysis presented by J.D.Sachs and M.E.Porter, the macroeconomic competitiveness of Estonia has achieved the 27th, and the microeconomic competitiveness the 29th position¹ (The Global ... 2002). Compared to other Central and Eastern European (CEE) countries only Hungary shows the higher competitiveness` rates on the scale of 75 selected economies. The macroeconomic stability has been emphasised as the main factor guaranteeing the international competitiveness of Estonia in the previous transition period.

At the same time, Estonia can be classified into the group of countries of the technology followers. The total research and development (R&D) expenditures used as the main general indicator characterising of the technological level, can be presented as the bottleneck of Estonia to maintain its international competitiveness in the long-run. In the international comparison, the World Competitiveness Yearbook 2001, assessing the total R&D expenditures as a percentage of GDP, refers to the Estonian low technological development with its 37th position out of selected 49 countries (look The World ... 2001).

¹ The macroeconomic competitiveness is measured with the Growth Competitiveness Index (GCI) that represents a best estimate of 75 economies` underlying prospects for growth over the coming five years. The Current Competitiveness Index (CCI) uses microeconomic indicators to measure the current productive potential of the same 75 economies. Look the methodologies of the GCI and CCI from The Global Competitiveness Report 2001-2002, 2002.

Total expenditures on R&D activities constituted only 0.75% of GDP in 1999 (Teadus- ja arendustegevus ... 2001). It forms only 40% of the respective EU average (1,9% of GDP, 2000) (R&D ... 2001). Most of the R&D has concentrated on the science sector (look next section) and it has been financed by the public sector (76% of total R&D expenditures, 1999) while the corresponding average for the EU member states is 34%, 2000 (Teadus- ja arendustegevus ... 2001; R&D ... 2001).

Evaluating the total R&D expenditures by three R&D categories, the technological development covered only 1/6 compared to basic (49,8%) and applied research (34,5%) in 1999 (Teadus- ja arendustegevus ... 2001). The Estonian R&D strategy emphasises that the financing of R&D is not proportionally divided between basic research, applied research and technological development (Knowledge-based ... 2001). The R&D expenditures made by the Estonian enterprises was only 0,18% of GDP in 1999 (1,25% of GDP in the EU, 2000) (R&D ... 2001). This low level of technological development means that there is insufficient stimulus for the application of knowledge within the economy.

Concerning the R&D related human resources, the number of researches has decreased during last years (4,3 researches per 1000 workers, 1999; the EU average 5,1, 1997) (Knowledge-based ... 2001). What must be also emphasised as a critical aspect that the average age (43% of all researches are over 50, 2000) of the Estonian researches does not support the long-term technological development (Teadus- ja arendustegevus ... 2001). Also, the structure of the Estonian industry does not motivate the increase in the number young scientists in the high-technology areas.

Since the beginning of 1990s the competitive advantage of the Estonian economy has mainly based on the low production costs. The labour force has been an important motivation especially for the foreign investors to enter the Estonian market. Although, this stimulation for foreign investors is continuously diminishing. The majority of foreign direct investments (FDI) oriented into the manufacturing industry (22% of the total FDI since 1989, Estonian Bank 2001) has been concentrated on the industries with low labour and/or raw materials` costs as the food products and beverages, chemicals, construction and wood (Estonian Bank 1998).

At the same time FDI has been the very important factor in the facilitation of the economic growth in Estonia. FDI has been the main source of international technology transfer and the challenge for integrating the national economy into the international production systems, thereby facilitating the independent technological developments in the host country. It is worth to evaluate the impact of foreign investment enterprises (FIE) on the technological development of the domestic enterprises (DE) (look next sub-chapter).

The role of FDI in the technological development of Estonia

In the current subchapter, the Estonian Statistical Office`s (ESO) database "Manufacturing Industries in Estonia 1996-1998" is used to analyse the foreign penetration and its impact on the technological level of DEs. In the database the

manufacturing sector has been divided into 16 industries by the type of ownership. The database includes FIEs with at least 50% of foreign ownership and with more than 50 employees. 16 manufacturing industries are further grouped into high- and low-technology sectors according to the modification of Pavitt's classification of industries (Knell 1999, p. 7-8)².

The foreign penetration in Estonian manufacturing by employment, net sales and value added in 1998 can be seen from Table 1 which sums up the indicators for value added, operating profit, amortisation and labour costs (incl. wages, social tax). The foreign share in manufacturing, as a whole is relatively high (20-30%). Higher foreign penetration rates in net sales and value added, and lower rate in employment give reason to believe that the FIEs own higher productivity levels than the DEs.

Table 1

Foreign share in Estonian manufacturing industry, 1998 (%)

ISIC code	Industry	Employment	Net sales	Value added
15-16	Food products and tobacco	10	19,3	21,5
17	Textiles	56	70,5	55,7
18	Wearing apparel, dressing	14	9,8	12,5
19	Tanning and dressing of leather	26	45,5	32,6
20	Wood and wood products	12	16,3	15,9
21	Paper and paper products	65	77,5	77,4
22	Publishing, printing	13	20,2	12,3
25	Rubber and plastics	14	26,3	32,3
26	Construction industry	38	61,0	65,5
27-28	Metals and metal products	14	10,6	14,9
36	Furniture	13	19,6	20,7
37	Recycling	4	15,1	13,9
	Low-technology industry	19	26,5	26,8
23-24	Chemicals, coke, petroleum	27	44,4	48,0
29	Other machinery & equipment	8	20,3	21,2
30-33	Office and electrical machinery	50	42,7	50,3
34-35	Other transport equipment	20	13,7	16,3
	High-technology industry	29	35,4	34,6
D	Total	21	28,3	28,4

Source: author's calculations based on the database "Estonian Manufacturing Industries 1996-1998", Tallinn: ESO, 2000.

Evaluating the extent of foreign penetration in the high- and low-tech sectors of the manufacturing industry, the rate is bigger in the high-tech industries as a total (on

² As data are available only on the aggregate level of 16 industries, it has been decided to use a simplified classification of industry sectors into high-tech (incl. medium-high) and low-tech (incl. medium-low). According to NACE classification the following manufacturing industries can be involved in high-tech sector: 30, 32, 2423, 353; medium-high sector: 24, 29, 31, 33-35; medium-low sector: 23, 25-28, 36-37, 351; low-tech: 15-22, 361 (Knell, 1999, p.8).

average 40-50% higher than in the low-tech industries). The industries with the biggest foreign penetration are the textiles, paper, and paper products, followed by the tanning and dressing of leather, and the construction industry in the low-tech manufacturing sector. In the high-tech sector, the foreign investors have mostly concentrated into the chemical and electronics industries.

Next, **the impact of FIEs on the total factor productivity of the local enterprises** in the Estonian manufacturing industry is analysed. Total factor productivity is found as the ratio between net sales and the sum of labour and capital costs (amortisation). The total factor productivity is used as indicator of proxy for the technological capability. According to Blomström and Kokko, technology transfer into FIEs is expected to ultimately spread to DEs, raising their productivity (Blomström *et al* 1996). Hence, the spillovers appear in DEs by relatively faster productivity in comparison with FIEs. Based on the theoretical models, the larger is the foreign share, the more probable it is that spillovers will occur in DEs. Secondly, the occurrence of a technological spillover at a certain level of foreign involvement is the more probable, the bigger the technological gap between the local and FIEs (see Findlay 1978; Koizumi *et al* 1977).

In order to explain the differences between the development of FIEs and DEs, the FIE/DE comparison index and change for the period 1996–1998 in the index of total factor productivity is presented. The FIE/DE comparison index indicates the relationship between the productivity of FIEs and that of DEs at a certain time. If the value of the index is above one, the productivity of FIEs is higher than that of domestic ones. A change in the FIE/DE comparison index expresses the convergence or divergence in the productivity between FIEs and DEs.

The figure 1 below shows that at the beginning of the period, the more effective FIEs are concentrated into the high technology group and DEs into the low technology group. The advantage of the FIEs over the DEs in the manufacturing industry as a whole had decreased by the end of the period by 14 %. The high-technology group had evidently developed faster, i.e., 32 % against the 7 % of the low-technology sector. Better initial technological positions are possessed by the FIEs in the textile, leather, chemical, electronics, but also in the furniture, machinery and equipment industries. Five branches out of six mentioned manufacturing industries have big foreign penetration. High factor productivity, however, already prevailed initially in the domestic food and construction materials industry enterprises. By 1998, the FIE/DE indexes had dropped most in the chemical and electronics industries as compared. The situation of the DEs as compared to the FIEs had also significantly improved in the textile and furniture industries (convergence 9 % and 16 %). Hence, after checking the changes in total factor productivity in 16 manufacturing industry branches, one will see that the DEs developed fastest in the high technology branches with a big foreign ownership, which possessed a considerably poorer starting position than the DEs in the low-technology sector in 1996.

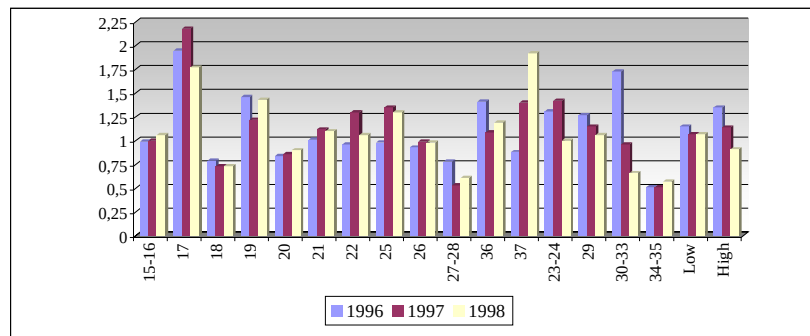


Figure 1. Total factor productivity in the Estonian manufacturing industry in 1996-1998, the FIE/DE comparison index (author's figures on the basis of the database "Estonian Manufacturing Industries 1996-1998", Tallinn: ESO, 2000).

To conclude, the results confirm the existence of the technological spillovers in the Estonian economic context on the example of the manufacturing industry. The probability of technological spillover is bigger in those manufacturing industries where the involvement of foreign ownership is bigger. Comparing two technological groups within the sector, the generation of spillover is more probable in the high-technology branches (primarily in the chemical and electronics industries), where the convergence of productivity between the foreign investment and DEs has been more significant.

The small probability of technological spillover in the low-technology branches may result from the passive competition by the DEs inside the branch. Limitations to the generation of technological spillover primarily in the branches with big foreign ownership, such as the textile, paper or food industries, may be caused by a big concentration of FIEs at the branch's level. The average size of enterprises or the market share of several bigger enterprises in the branch may be a decisive factor in the creation of both intra- and inter-branch spillovers. It may be a so-called enclave-type investment, which limits the spread of technology to DEs. It would be important to evaluate the concentration of foreign direct investments in the Estonian economy in further studies in this field.

Secondly, the analysis confirmed the larger probability of technological spillover in those manufacturing industry branches where the productivity gap between domestic and FIEs is relatively bigger. The gap in productivity was initially considerably bigger in the high technology branches. At the same time, the fastest development also occurred in the high technology sector, which is expressed in a relatively faster convergence of productivity between the DEs and FIEs as compared to the low technology branches. The fact leads to the idea that in the Estonian manufacturing industry, the probability of inducing a competition-related spillover is smaller than a direct technology-related spillover.

The role of the government in stimulating the technological development

The growth of the productivity in Estonia has mainly based on the structural changes occurred in the different sectors of the economy. At the same time the increase in the total labour productivity in Estonia has showed the diminishing trend³. In 1998, the Estonian total labour productivity covered only 37% of the EU average (Ministry of Economic Affairs 2001). Long-term economic growth will require new competitive advantages. Taking into account the characteristics of Estonia as the country with the small market and also the integration to EU, the role of the technological development is becoming more important in designing the Estonian competitiveness.

The role of the government is important in initiating and supporting the processes focused on the increase in the enterprises' competitiveness. The government has a task to create the appropriate business and innovation environment for enterprises that stimulates also FIEs to make investments on research and development and innovation into Estonia. According to the results of the analysis, the role played by FDI in technology transfer to Estonia is increasing. Investors have benefited a lot from the relatively high quality of labour force and low labour costs in Estonia. The existence of the strong enterprise support system and the qualified labour will be main factors to ensure continuous investments and to attract new strategic investors to Estonia.

Several R&D and innovation studies have presented next problems as weaknesses of the Estonian R&D and innovation system. These are: the small awareness of the role of R&D and innovation in the long-term economic growth and also patenting among enterprises, the insufficiency start-up capital, the insufficiency of the researchers and infotechnology specialists, the non-existence of the innovation management training, the concentration of basic research, the non-effective co-operation between enterprises and R&D institutions (e.g. look Innovation ... 2001). The study emphasises the need for developing the new public measures to support R&D and innovation in the candidate countries.

The development of R&D and innovation in Estonia requires consensus and the long-term agreement by the government. Estonian R&D strategy is becoming the first step guaranteeing this agreement approved by the government and also by the Parliament in 2001. The strategy defines the aims, opportunities and principles for promoting Estonian R&D and innovation, and it determines the framework and extent of public support measures for 2002-2006. Public R&D and innovation support measures have been focused on the development of R&D project support scheme, of human capital, of innovation support structures (as technology/science parks, centres of excellence, competence centres) and of the international R&D co-operation.

³ The growth in labour productivity in the total economy: 1996 (28,6%), 1997 (30,4%) ... 2000 (25,7%); only in manufacturing industry: 1996 (28,8%), 1997 (33,5%) ... 2000 (25,3%). Ministry of Economic Affairs 2001.

Conclusion

Although, Estonia has showed relatively high rates of the competitiveness in the international comparisons, it must be understood that the technological development and qualified labour resources are becoming key factors to support long-term economic growth. R&D and innovation in Estonia are characterised by low intensity and orientation to basic research. At the same time, we have seen with intensive foreign capital inflow into Estonia, in the last decade, the increase in the importance of FIEs having become the main input to Estonia's technological development. Based on the analysis of the impact of FIEs on the technological level of DEs in the Estonian manufacturing industry in 1996-1998, the technological spillovers exist in the Estonian economy. The higher the foreign penetration in the manufacturing industry the bigger the technological impact on the DEs. Secondly, the bigger the technological gap between FIEs and DEs, the technological spillover is more likely to occur. The role of government is to take proactive measures to create favourable environment and to guarantee the existence of the qualified labour for stimulating the sequential and new investments, incl. R&D and innovation, into Estonia.

References

1. **Blomström, M., Kokko, A.** The Impact of Foreign Investment on Host Countries: A Review of the Empirical Evidence. 1996, 30p.
2. Bank of Estonia, 31.12.1998.
3. Bank of Estonia, 31.03.2001.
4. Database "Estonian Manufacturing Industries 1996-1998", Tallinn: ESO, 2000.
5. **Findlay, R.** Relative Backwardness, Direct Foreign Investment and the Transfer of Technology: A Simple Dynamic Model. – Quarterly Journal of Economics, 1978, XVII, pp. 1-16. – Chen, K.Y., ed., Transnational Corporations and Technology Transfer to Developing Countries, London and New York: the UNLTNC, Routledge, 1994, Vol. 18, pp. 85-97.
6. Innovation Policy in Six Candidate Countries: the Challenges. Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Poland and Slovenia. European Commission, September 2001, 189 pp.
7. **Knell, M.** Foreign direct investment, industrial innovation and economic growth in central Europe. 1999, 17 p.
8. Knowledge-based Estonia. Estonian Strategy for Research and Development 2002-2006. Ministry of Education, Ministry of Economic Affairs. Tallinn, 2001.
9. **Koizumi, Kopecsky** 1977, referred through Perez, T. Multinational Enterprises and Technological Spillovers. Amsterdam: Amsterdam B.V., 1998, pp. 35-37.
10. Ministry of Economic Affairs, December 2001.
11. R&D expenditure increases in EU, with some countries topping the USA and Japan. – CORDIS focus, November 2001, issue nr. 185, p. 4.
12. Teadus- ja arendustegevus 2000. Tallinn, ESA, 2001, 96 pp.
13. The Global Competitiveness Report 2001-2002. World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2002, 76 pp.
14. The World Competitiveness Yearbook 2001, Institute of Management Development (IMD), Lausanne, Switzerland, 2001, 568 pp.

Kokkuvõte

TEHNOLOOGILINE ARENG KUI ÜKS PEAMISTEST EESTI KONKURENTSIVÕIMET MÕJUTAVATEST TEGURITEST

Katrin Männik
Tartu Ülikool

Eesti majandus ja ühiskond tervikuna on viimase kümnendi jooksul läbi teinud olulise arengu. Mitmetes rahvusvahelistes konkurentsivõime edetabelites on Eesti saavutanud suhteliselt kõrge koha. Tuginedes prof. J.D.Sachs` and prof. M.E.Porter`i riikide konkurentsivõime pikemaajalisi väljavaateid kajastavale majandusanalüüsile Maailma Majandusfoorumi avaldatud konkurentsivõime raportis, asetseb Eesti riigi konkurentsivõime 27. ja Eesti ettevõtete konkurentsivõime 29.kohal. Eestile on hea posititsiooni taganud peamiselt senine makroökonoomiline stabiilsus. Vaatamata kõrgele kohale, kuulub Eesti tehnoloogiliselt mahajääud riikide gruppi.

Eesti majanduse konkurentsieelis on 1990-ndate algusest tuginenud valdavalt odava tööjõu kättesaadavusele, mis on olnud motiveerivaks teguriks ka välisettevõtete aktiivsel sisenemisel Eesti turule. Samal ajal on aktiivne otsuste välisinvesteeringute sissevool olnud nii välisosalusega kui kohalikele ettevõtetele peamiseks tehnoloogiariide allikaks ja rahvusvahelistesse koostöövõrkudesse integreerumise võimaluseks.

Käesolevas töös Eesti töötleva tööstuse 16 haru tasandil aastate 1996-1998 andmetel läbiviidud analüüsi põhjal võib kinnitada välisosalusega ettevõtete mõju avaldumist kohalike ettevõtete tehnoloogilisele arengule ülekandefektide tekkimise läbi. Lähtuvalt Blomström käsitlusest saab ülekandefekte määratleda kohalikes ettevõtetes suhteliselt kiiremini kasvavas teguritootlikkuses välisosalusega ettevõtetega võrreldes. Mõju kohalike ettevõtete tehnoloogilisele arengule on seda suurem, mida kõrgem on välisosalus määr. Teiseks, tehnoloogilised ülekandefektid tekivad tõenäolisemalt Eesti töötleva tööstuse harudes, kus kohalike ettevõtete mahajäämus on suurem välisosalusega ettevõtete suhtes.

Tööjõutootlikkuse kasv Eestis on suuresti tuginenud siirdemajanduse erinevates valdkondades toimunud struktuurasetele muudatustele. Majanduse esialgne kohandumine on läbi saamas, millest annab märku ka tööjõutootlikkuse kasvu suhteline aeglustumine. 1998.a. seisuga moodustab Eesti majanduse tööjõutootlikkus Euroopa Liidu (EL) keskmisest vaid 37%. Pikaajalise majanduskasvu tagamiseks tuleb Eestil välja arendada uued konkurentsieelised. EL-ga liitumise kontekstis on majanduse konkurentsivõime tagamisel saavutamas üha olulisemat rolli teadus- ja arendustegevus (T&A) ning innovatsioon, kõige eelduseks on aga majanduse reaalsele vajadustele vastava inimkapitali olemasolu.

Riigi ülesandeks on siinkohal luua T&A ning innovatsiooni ettevõtetes ja T&A asutustes (ning nende koostöös) soodustav keskkond. Oluline on tagada uute strateegiliste investeeringute sh otsesed välisinvesteeringud kasv Eestis. T&A ja

innovatsiooni arendamine Eestis nõuab riigipoolset proaktiivset tegutsemist vajalike toetusmeetmete arendamise ja elluviimise läbi. Eesti T&A strateegia "Teadmispõhine Eesti" 2002-2006 on esimene samm T&A ja innovatsioonipoliitikas riigipoolne kokkulepe saavutada ning see planeeritud tegevuste ja finantseerimise kaudu ellu viia.

PIKAAJALISED TÖÖTUD EESTI TÖÖTURUL: KAS TOETADA PASSIIVSET KOHANEMIST VÕI AKTIIVSET ARENGUT?

Tiiu Paas, Kaia Philips
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Pikaajalisteks töötuteks loetakse tavaliselt neid inimesi, kes on olnud tööta kauem kui aasta ning kes otsivad tööd ja soovivad tööle tagasi pöörduda. Tegemist on riskigruppi kuuluvate inimestega, kuna nende konkurentsivõime tööturul langeb kiiresti ja oluliselt. Pikaajaliselt tööta olnud inimesed minetavad reeglina oma eelneva töö-
oskuse ning pikaajalise sotsiaalse tõrjutuse tõttu väheneb ka nende motivatsioon tööd otsida ja tugevneb nn õpitud abituse.

Ühiskonna seisukohalt nõuab pikaajaline töötus olulisi lisainvesteeringuid toetamiseks nii isiku passiivset kohanemist (passiivse tööpoliitika meetmed, sotsiaaltoetused) kui tema aktiivset arenguvõimet (aktiivse tööpoliitika meetmed). Selleks, et tehtavad investeeringud aitaksid vältida ühiskonnas tekkida võivaid sotsiaalseid pingeid ning võimaldaksid tõsta tootlikkust ja konkurentsivõimet, on oluline omada usaldusväärset infot pikaajalise töötuse ning sellega kaasnevate riskifaktorite kohta nii riigi kui subjektide tasemel. On vaja teada, kes on need inimesed, kes on jäänud pikaajaliselt töötuteks, millised on nende isikutunnused (sugu, vanus, rahvus, haridustase jne). Käesoleva artikli eesmärgiks on välja selgitada need inimeste grupid (riskigrupid), kellel on suurem tõenäosus jääda Eestis pikaajaliselt töötuteks ning muutuda mitteaktiivseteks, et edaspidi saaks sihipärasemalt kasutada sotsiaal- ja tööpoliitika meetmeid riskigruppi kuuluvate inimeste toetamiseks. Oluline on otsida vastust küsimusele: milliste inimeste puhul tuleb eelkõige toetada nende aktiivset arenguvõimet ning kelle puhul on otstarbekas piirduda vaid passiivse kohane-
misvõime toetamisega.

Analüüsi läbiviimisel on tuginetud Eesti tööjõu-uuringu (ETU) andmetele. Töötute isikutunnuste analüüs põhineb ETU 99 andmebaasil, millega koguti informatsiooni inimese seisundi kohta Eesti tööturul 1998. aasta algusest kuni 1999. aasta II kvartalini. Valimisse kuulus 6310 leibkonda. Leibkonnaliikmeid intervjuerides saadi vastused 12 703 inimeselt vanuses 15–74 eluaastat. ETU 99 koosneb küsitlusnädala osast, mis sisaldab andmeid küsitletu tegevuse kohta küsitlusele eelnenud nädalal, ning tagasivaatelisest osast, milles fikseeriti küsitletu seisund tööturul küsitlusmomen-
dil (töötav, töötu või mitteaktiivne) ning ka seisundi muutused ajavahemikul 1998. aasta algusest kuni küsitlusnädalale eelnenud nädalani 1999. aastal. Tagasi-
vaatelises osas on fikseeritud sellised muutused nagu töökohavahetus, töö kaotus, töötöisingute alustamine ja lõpetamine, uue töö leidmine, mitteaktiivseks jäämine jne. Andmete statistilisel analüüsimisel on kasutatud tarkvarapaketti Stata.

Ülevaade pikaajalise töötuse olukorrast

Pikaajalise töötusega seonduvad probleemid on viimastel aastatel tõusnud teravalt päevakorda enamuses Euroopa Liidu riikides. 1999. aastal oli Euroopa Liidus keskmiselt 4,3% tööjõust pikaajaliselt töötud (kõrgeim määr oli Hispaanias ulatudes 7,4%

ning madalaim Taanis – 1,0%). Töötutest 46% on olnud hõivest väljaspool enam kui aasta. Inimeste hulk, kes on olnud töötud kaks ja enam aastat on kasvanud 62%-ni kõigist pikaajalistest töötutest, mis on enam kui 5 miljonit inimest (Employment in Europe, 2001).

Eestis oli 2001. aastal keskmiselt ligi 100 tuhat töötut: sellest üle 40 tuhande inimese on olnud töötud rohkem kui aasta, mis moodustab ligi 4% tööealisest elanikkonnast ning enam kui 6% tööjõust. Jälgides Eesti tööturu arengut viimase aastakümne jooksul (1991–2000), näeme, et töötute arv on kasvanud 8 korda ning pikaajaliselt töötute arv (töötud üle 12 kuu) ligi 16 korda (Tööjõud, 2001). Tegemist on olnud väga suurte muudatustega Eesti tööturul ning tööturu tasakaalustamatuse olulise suurenemisega. Üldise tööpuuduse kasvu taustal on oluliselt pikenenud töö-
tusperioodi kestus ning suurenenud pikaajaliste töötute osakaal (tabel 1). Kui 1992. aastal oli üle 12 kuu tööd otsinuid 20% kõigist töötutest, siis 1994. aastaks tõusis see näitaja 39,6%-ni ning 2000. aastal juba 44,3%-ni. Märkimisväärne on nende töötute arv, kes on töötä olnud rohkem kui kaks aastat. 1999. aastal oli selliseid inimesi 22,8 tuhat ning 2000. aastal enam kui 25 tuhat ehk rohkem kui veerand töötute arvust. Tegemist on väikese riigi seisukohalt väga suure riskirühma moodustavate inimestega, kellele aktiivse arenguvõime saavutamine (või taastamine) on ilmselt juba väga raske kui mitte võimatu ülesanne.

Tähelepanu tuleb pöörata ka asjaolule, et pikaajaliste töötute arvu pidev suurenemine on toiminud olukorras, kus nii tööjõus osalemise määr kui ka tööhõive määr on oluliselt langenud ning samas on tööturul mitteaktiivsete tööealiste inimeste arv märkimisväärselt kasvanud (aastatel 1991–2000 on mitteaktiivsete arv kasvanud üle 40%).

Tabel 1. Töötute osakaal vastavalt töötuse kestusele Eestis aastatel 1991–2000 (aastakeskmise, %)

Kestvus	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kuni 6 kuud	57,2	58,1	43,7	38,8	40,2	29,6	32,9	34,8	34,3	41,5
7–12 kuud	(20,7)	21,8	28,2	21,6	28,0	15,1	21,3	18,2	19,8	14,2
Üle 12 kuu	(22,1)	20,1	28,1	39,6	31,8	55,3	45,8	47,0	45,9	44,3
Üle 24 kuu	...	...	(7,1)	14,0	15,5	21,5	27,0	25,8	26,5	26,3

Allikas: Tööjõud, 2001.

Märkus: Punktiiriga esitatud andmed põhinevad vähem kui 20-isikulisel valimil, sulgudes esitatud andmed 20–39-isikulisel valimil.

Mitteaktiivsuse põhjusteks on lisaks pensionieale, õppimisele, haigusele ja invaliidsusele ning laste ja/või teiste pereliikmete eest hoolitsemise vajadusele ka see, et inimesed on kaotanud eneseusu ja ei otsigi enam tööd. Selliseid inimesi ei loeta enam töötuteks ega ka tööjõu hulka kuuluvateks. Tegemist on heitunud isikutega, kelle arv on Eestis pidevalt kasvanud. 2000. aastal loeti heitunud hulka juba 24 tuhat inimest ning see arv on perioodil 1991–2000 kasvanud ligi kuus korda moodustades 6% mitteaktiivsetest (1991. aastal vaid 1,4%). Samal ajal on teiste mitteaktiivsuse põhjuste osakaal (pensioniga, õppimine, haigus või invaliidsus) olnud suhteliselt stabiilne, vaid lapse või mõne teise pereliikme eest hoolitsemise vajaduse osakaal on aastatega vähenenud. Heitunud isikute arvu kiire kasv on otseselt seotud pikaajalise

töötuse kasvuga, kuna suur osa pikaajaliselt töötuid liigub pigem mitteaktiivsusesse kui tööturule tagasi, tingides sageli passiivset kohanemist võimaldavate sotsiaaltoetuste suurendamise vajadust. See kinnitab veelkord vajadust omada võimalikult täpset infot nende inimeste kohta, kes on Eestis jäänud pikaajaliselt töötuteks, et leida võimalusi riskirühma kuuluvate isikute aktiivse arenguvõime sihipärasemaks toetamiseks ning paljudes arenenud turumajandusega riikides laialt levinud nn õpitud abituse sündroomi kiire leviku pidurdamiseks Eestis.

Kes on pikaajalisel töötud

Peamisteks isikutunnusteks, mille võimalikku mõju inimese tööhõive seisundi muutumisele tööturul on piüüdn hinnata, on inimese sugu, vanus, rahvus ja haridus. Teiste riikide uuringute alusel võib üldistavalt öelda, et reeglina on tõenäosus jääda pikaajaliselt töötuks meestel mõnevõrra suurem kui naistel, samuti on see oht suurem vanematel tööjõu hulka kuuluvatel inimestel (Machin ja Manning, 1999). Pikaajaliselt töötuks jäänud naised liiguvad sageli mitteaktiivsusesse, leides vajalikku rakendust väljaspool tööturgu (näiteks hoolitsemine pereliikmete eest). Mehed üritavad töötuse seisundist leida rohkem väljapääsu liikudes uuesti tööhõivesse. Erinevused pikaajaliste töötute haridustasemetes on vähem olulised. Enamikes tööjõu-uuringutes on siiski leitud, et madalama haridustasemega inimesed on kauem töötud, kuid need erinevused on suhteliselt väikesed. Samuti on teistes riikides tehtud uuringud näidanud, et mitmed teised isikutunnused (näiteks tervis, rahvus jm) võivad mõjutada pikaajaliselt töötuks jäämise tõenäosust.

Enamikes Euroopa Liidu riikides kuuluvad pikaajaliselt töötute hulka rohkem naised kui mehed. Pikaajaliste töötute analüüs Euroopa Liidu riikides, tuginedes Euroopa Liidu majapidamispaneeli andmetele, näitas, et noored (16–24aastased) ja vanemad inimesed (50–64 aastased) tunnetavad suuremat ohtu kuuluda pikaajaliste töötute hulka kui vahepealsetesse vanusegruppidesse kuuluvad inimesed. Inimesed, kes kaotavad töö on tavaliselt madalama haridustasemega. Haritumate inimeste osakaal töötuse perioodi pikkuse kasvades reeglina langeb (Employment in Europe, 2001).

Tabelis 2 on esitatud kokkuvõttev ülevaade ETU 99 põhjal tehtud töötute peamistest isikutunnustest Eestis. Et toodud andmed võimaldaksid paremini iseloomustada töötute jaotumist vastavalt töötuse perioodi kestusele ning töötute isikutunnustele on tabelis lisaks toodud info tööjõus osalevate kõigi 15–74 aastaste inimeste jaotumise kohta soo, vanuse, rahvuse ja hariduse järgi. Tabeli alusel on võimalik teha esmaseid järeldusi, milliste isikutunnustega inimeste osakaal töötute seas on suurem (või väiksem) võrreldes nende osakaaluga tööealises elanikkonnas ja/või tööjõus.

Andmetest nähtub, et nii pika- kui lühiajaliste (töötuse periood on kestnud vähem kui 12 kuud) töötute hulgas on mehi rohkem kui naisi, kuid ka meeste osakaal tööjõus on suurem (52%). Kuni kuuekuulise töötuse perioodiga töötute seas on eestlaste osakaal suurem, kui on nende osakaal tööjõus. Töötuse perioodi pikenedes hakkab muulaste osakaal töötute seas ületama nende osakaalu tööjõus. Seega saab teha esmase järelduse, et töötuse perioodi pikenedes on muulastel tööhõivesse tagasipöördumine mõnevõrra raskem kui see on eestlastest töötutel. Esitatud andmetest nähtub et alla 24 aastaste noorte puhul on kõikide töötuse perioodi kestuste puhul noorte töötute

osakaal oluliselt suurem nende osakaalust tööjõus. Siirdeperioodi algul olid noored Eesti tööturul suhteliselt heas seisus ning leidsid kergesti tööd eelkõige seetõttu, et olid ümberõppeks ning kiireteks muudatusteks tööturul rohkem vastuvõtlikud. Konkurentsi kasvades tööturul läheb lisaks noorusest tulenevale mõnevõrra kiiremale õppimisvõimele vaja ka töökogemust ning kõrgemat haridustaset. Noorte tööpuuduse probleemid on eriti murettekitavad ka seetõttu, et võib tekkida õpitud abitus, noor inimene kaotab eneseusu ja/või soovigi enam tööd teha ning ta hakkab aktiivsele arenguvõimele eelistama passiivset kohanemisevõimet. Ka nähtub tabelis 2 esitatud andmetest, et kõrgharidusega inimesed on Eesti tööturul oluliselt kõrgema konkurentsivõimega. Kõrgharidusega töötute osakaal on rohkem kui kolm korda väiksem, kui seda on kõrgharidusega inimeste osakaal tööjõus. Vastupidine tendents on aga vaadeldav alg- ja põhiharidusega inimeste gruppis.

Tabel 2. Töötute jaotumine vastavalt töötuse perioodi kestusele ja isikutunnustele Eestis ning tööjõu jaotumine vastavalt isikutunnustele 1999. aasta II kvartalis (osakaal, %)

Isikutunnused	Töötuse perioodi kestus (kuudes)				Arv (tuhandetes)	Osakaal tööjõust (%)
	< 6	6–12	12–24	> 24		
Mehed	55,33	56,67	59,28	57,00	362,2	52,0
Naised	44,67	43,33	40,72	43,00	333,9	48,0
Eestlased	68,49	64,00	61,08	57,00	458,3	65,8
Muulased	31,51	36,00	38,92	43,00	237,8	34,2
16–24 aastat*	27,30	20,67	21,56	13,53	83,0	11,9
25–39 aastat	36,23	41,33	37,13	31,40	264,3	38,0
40–54 aastat	30,52	30,67	34,13	45,41	252,0	36,2
Alg- või põhiharidus	22,08	26,67	29,94	28,02	89,6	12,9
Keskharidus	28,78	28,67	22,16	21,26	163,3	23,5
Kutseharidus **	43,18	38,67	40,12	46,38	310,0	44,5
Kõrgharidus	5,96	6,00	7,78	4,35	133,2	19,1
KOKKU	43,47	16,18	18,02	22,33	696,1	100,0

Allikas: ETU 99 andmebaas, Tööjõud 2000, autorite arvutused.

Märkused: * — Osakaal tööjõust on arvatud vanusegruppi 15–24 aastat kohta. ** — Kutsehariduse gruppi kuuluvad inimesed, kes on õppinud kutseõppeasutustes pärast põhikooli lõpetamist või omandanud kutsehariduse pärast keskharidust.

Selleks, et statistiliselt hinnata, millised isikutunnused võivad suurendada tõenäosust jääda pikaajaliselt töötuks¹, kasutati multinoomset logit mudelit (*multinomial logit*). Multinoomse logit mudeli abil võrreldi Eestis 1999. aasta II kvartalis pikaajaliselt töötuid nende töötutega, kes on ilma tööta olnud vähem kui aasta. Sõltumatuteks muutujateks võeti töötute isikutunnused: sugu, rahvus, vanusegrupid ja kõrgeim saavutatud haridustase. Mudeli parameetreid hinnati suurima tõepära meetodil. Multinoomse logit mudeli alusel said statistilise kinnituse väited, et suu-

¹ Artiklis esitatud pikaajaliste töötute detailsema analüüsi tulemused tuginevad ETU 99 põhjal komplekteeritud valimile, kuhu kuulub 927 inimest, kes olid töötud 1999. aasta mais. Neist 364 on olnud töötud enam kui aasta ning nendest omakorda 207 inimest on olnud töötud rohkem kui kaks aastat.

rem tõenäosus olla pikaajaliselt töötu on eelkõige muulastel ning madalama haridusega (algharidusega) inimestel.

Töõpoliitika meetmed pikaajalise töötuse vähendamiseks

Pikaajaliselt töötanud inimeste konkurentsivõimet ühiskonnas iseloomustab kas (1) passiivne kohanemisvõime uue olukorra ehk n.ö ellujäämisvõime, mis eelkõige väljendub inimese võimes tulla toime pikaajalisest töötusest tuleneva isikliku elustaseme langusega, või (2) aktiivne arenguvõime ehk läbilöögivõime, mis väljendub inimese võimes uuesti tööturule naasta. Kohanemisvõime eeldab oskust jätkata ühiskonna poolt võimaldatavate erinevate sotsiaalsete abil inimväärsel elu. Isiku aktiivset arenguvõimet toetab ühiskond aktiivse töõpoliitika meetmete abil. Arenguvõime eeldab isiklike investeeringute ning ühiskonna poolt pakutavate võimaluste oskuslikku kombineerimist oma inimkapitali väärtuse tõstmiseks ning aktiivseteks tööotsinguteks tööturule tagasipöördumiseks. Tabelis 3 on esitatud aastatel 1995–2000 töötute sotsiaalse kaitse tagamiseks tehtud kulutused ning sealt nähtub, et passiivsete meetmete osakaal on märgatavalt suurem kui aktiivsetele meetmetele tehtavad kulutused.

Tabel 3. Töötute sotsiaalne kaitse aastatel 1995–2000

	1995	1997	1998	1999	2000
Registreeritud töötajate töötajaid aastast	77294	85890	81671	105782	120921
Töötajate abiraha saanud (% reg. töötajatest)	51,5	54,3	59,3	60,1	55,7
Töötajate väljaõppele suunatud (% reg. töötajatest)	12,7	9,6	9,7	6,6	6,7
Hädaabitöödel osalenud (% reg. töötajatest)	7,4	5,4	4,6	3,5	3,5
Ettevõtluse alustamise toetust saanud (% reg. töötajatest)	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3
Tööturule kulutused töötajate sotsiaalsele kaitsele (tuh kr)	54664	90759	95751	246375	268541
Töötajate abiraha (% kogukulutustest)	49,7	55,1	59,6	48,8	44,6
Töötajate väljaõpe (% kogukulutustest)	40,7	36,7	33,2	15,4	14,3
Hädaabitööd (% kogukulutustest)	2,0	2,5	2,0	1,3	1,2
Ettevõtluse alustamiseks makstud toetus (% kogukulutustest)	6,7	4,3	3,9	1,7	1,6
Subsiidiumid töötajale (% kogukulutustest)	0,8	1,3	1,3	0,7	0,8
Sotsiaalmaks töötajate eest (% kogukulutustest)	–	–	–	31,9	37,5

Allikas: Eesti statistika aastaraamat 2001

Pikaajaliselt töötanud inimeste uuesti tööle rakendamine on aeganõudev ja kallis protsess. Sellele on tähelepanu juhitud ka paljudes varasemates uurimistöödes. Näiteks Hollandi teadlased on 90ndate aastate algul järeldanud kolme linna töötajaid hõlmava küsitluse tulemusi analüüsides (Engbersen jt, 1993), et 55% pikka aega hõivest eemal olnud inimestest ei otsigi enam aktiivselt tööd ning nendest omakorda pool märkis, et nad on leidnud oma elule uue sisu ning soovivadki elada sotsiaalsetest. Tegemist on passiivse kohanemisvõimega ning soovimatusega teha pingutusi aktiivse arenguvõime taastamiseks. Hollandi teadlaste uurimistulemused on kooskõlas 1980. aastate alguses Ameerika sotsioloogide poolt läbiviidud samalaadsete uurimistulemustega (Murray, 1984), kus rõhutati õpitud abituse probleemi. Õpitud abituse probleemi ning inimeste soovimatust aktiivseks arenguks on käsitletud ka mitmetes Rootsi teadlaste uurimustes (Magnusson, 1980; Lindbeck, 1995). Seega on

Eestil nagu ka teistel siirderiikidel olemas arenenud turumajandusega riikide õppetunnid pikaajalise töötuse probleemidest ning nende lahendamiseks kaasnevatest raskustest.

Eesti üheks sotsiaalpoliitiliseks prioriteediks peab lähemal ajal saama töõpoliitika ja eriti aktiivse töõpoliitika meetmetele tehtavate kulutuste suurendamine. Samas on teada, et paljudes varasemates uurimustes on jõutud tulemusteni, mis võimaldavad väita, et aktiivsed töõpoliitika meetmed omavad suhteliselt väikest mõju inimese aktiivse arenguvõime kasvule ning töötute tagasipöördumisele tööhõivesse (Martin ja Grubb, 2001; Calmfors jt, 2001; Heckmann jt, 1999). Kuid on ka uurimusi, mis kinnitavad aktiivse töõpoliitika meetmete positiivset mõju töötute erialasele arengule ning nende tööhõivesse tagasipöördumisele (Walsh jt, 2000; Kotzeva, 2001). Aktiivse töõpoliitika meetmete rakendamise tulemuste analüüsi põhjal on enamuse seni uurijad jõudnud ka ühtsele seisukohale, et aktiivse töõpoliitika meetmete rakendamise tulemuslikkus sõltub olulisel määral sellest, kuidas seda kasutada osatakse. Infot tööturule olukorra kohta riigis omatakse ning kuidas seda kasutada osatakse. Vajalik on nii makro- kui mikroandmete olemasolu ja analüüs. Ka tuleb andmete statistilisel analüüsimisel enam tähelepanu pöörata andmetega kaasnevatele võimalikele heterogeensuse ning selektiivsuse probleemidele ning nendest tulenevatele ohtudele saada nihkega hinnanguid. Tegemist on probleemidega, mida on teadvustatud ka paljude rahvusvaheliselt tunnustatud uurijate poolt (vt näiteks Heckman, 2000).

Kokkuvõte

Viimase aastakümne jooksul on töötute arv Eestis pidevalt kasvanud ning ulatus 2001. aastal juba ligi 100 tuhande inimeseni, nendest pikaajalisi töötuid on üle 40 tuhande. Tegemist on tööturule tasakaalustamatuse olulise suurenemisega. Murettekitav on ka fakt, et pikaajaliste töötute määr Eestis on tõusnud ligilähedaselt samale kui Euroopa Liidus keskmiselt, kuid samal ajal on Eesti võimalused pikaajalisi töötuid sotsiaalselt kaitsta märksa kesisemad kui Euroopa Liidu riikides.

Läbiviidud analüüsi tulemustele tuginedes saame teha mõningaid üldistusi võimalike riskigruppide kohta, kellel on suurem tõenäosus jääda Eesti tööturule pikaajaliselt töötuks. Nendeks on mehed (eelkõige madala haridustasemega), mitte-eestlased inimesed pensionieelses vanuses ja madala haridustasemega inimesed.

Kas kõik pikaajalised töötud peaksid tööturule tagasi pöörduma ning kas töõpoliitika kulutused peaksid olema eelkõige suunatud aktiivse arenguvõime toetamisele? Ilmselt ei ole see võimalik ega otstarbekas. Uurimistöö esmasteks järeldusteks on, et riskigruppideks, kelle arenguvõimet tuleks aktiivse töõpoliitika meetmete abil stimuleerida on eelkõige noored (et ei tekiks võimalusi õpitud abituse omandamiseks) ning alg- ja põhiharidusega inimesed (eriti madala haridusega mehed). Loomulikult on vaja uurimistööd jätkata ning läbi viia detailsem analüüs kombineerides erinevaid isikutunnuseid ning sisse tuua ka regionaalne aspekt. Edasist uurimistööd tuleks arendada ka suunas, et saada täpsemat infot Eesti tööturule heitunute kohta, et otstarbekamalt kasutada piiratud võimalusi nende passiivse kohanemise või aktiivse arengu toetamiseks.

Kasutatud kirjandus

1. **Calmfors, L., Forslund, A., Hemström, M.** (2001); Does Active Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experiences. *Paper presented at the conference "What are the effects of active labour market policy?"* IFAU — Office of Labour Market Policy Evaluation, Stockholm, October 8, 2001.
2. Tööjõud 2000. (2001); Eesti Statistikaamet.
3. Employment in Europe 2000 (2001); Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
4. **Engbersen, G., Schuyt, K., Timmer, J., Van Waarden, F.** (1993); Cultures of Unemployment: A Comparative Look at Long-Term Unemployment and Urban Poverty. Westview Press, Boulder, Co.
5. **Heckman J.J., Lalonde R.J., Smith, J.A.** (1999); The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. In: Handbook of Labor Economics. Vol 3A, Amsterdam: North-Holland, Elsevier.
6. **Heckman, J. J.** (2000); Causal Parameters and Policy Analysis in Economics: A Twentieth Century Retrospective. In: The Quarterly Journal of Economics, February, 2000.
7. **Kotzeva, M.** (2001); Evaluation of Active Labour Market Programmes in Bulgaria, Paper presented in the EALE conference 2001, Jyväskylä, Finland.
8. **Lindbeck, A.** (1995); Welfare State Disincentives with Endogenous Habits and Norms. In: Scandinavian Journal of Economics, No. 97 (4).
9. **Machin, S., Manning, A.** (1999); The Causes and Consequences of Longterm Unemployment in Europe. In: Handbook of Labour Economics. Vol. 3C, Ed. by Ashenfelter, O., Card, D. Amsterdam: North-Holland, Elsevier.
10. **Magnusson, D.** (1980); Learned Helplessness. In: Skandinaviska Banken Quarterly Review, No. 9.
11. **Martin, J. P., Grubb, D.** (2001); What works and for whom: A Review of OECD Countries' Experiences With Active Labour Market Policies. Paper presented at the conference "What are the effects of active labour market policy?" IFAU — Office of Labour Market Policy Evaluation, Stockholm, October 8, 2001.
12. **Murray, C.** (1984); Losing Ground. American Social Policy 1950–1980. Basic Books, New York.

Summary

LONG-TERM UNEMPLOYMENT IN ESTONIA: TO SUPPORT PASSIVE ADAPTATION OR ACTIVE DEVELOPMENT?

Tiiu Paas, Kaia Philips
University of Tartu

One of the most striking features of European labour markets is the high incidence of long-term unemployment. Though falling, it still represents 46% of the total unemployed in year 1999. In the European Union, on average, 4.3% of the total labour force has been out of work over twelve month and 2.5% for over 24 months. Long-term unemployment remains one of the most persistent and serious social issues facing many members, as well as, candidate countries of EU and is the major cause of social exclusion. The share of the long-term unemployed in Estonia has been increasing rapidly along with the overall rise of the unemployment rate reaching the peak in 2000, when the number of long-term unemployed exceeded 42 thousand persons. On average, one fourth of the long-term unemployed had been out of work force over two years in 2000. Like the overall unemployment, the share of long-term unemployment is higher among men and non-Estonians. People with low education have great difficulties to find work, as indicated by the higher rate of long-term unemployment among them.

Unemployment has a strong negative impact on people's status, psychological well-being and self-confidence. Long-term unemployed lose not only their skills and abilities, but also to some extent their personal drive and their ability and willingness to compete for jobs. Long-term unemployment, especially when it ends with inactivity, involves a significant loss of human capital. However, the questions of social policy are: should it support all long-term unemployed and encourage them to return to the labour market? Should all labour policy expenditures be used as active labour policy measures? Obviously, this is not possible and effective use of resources. Preliminary results of the study are that the risk groups who's active development should be supported are young people, people with primary and basic education (especially low educated men) and people in pre-pension age with high educational attainment, as their adjustment ability with rapid changes in the labour market has been slower and weaker. Further research is needed to conduct deeper analysis combining different personal characteristics and develop different scenarios for labour market and social policies.

SOTSIAALSE KONVERGENTSI ASPEKTE EUROOPA LIIDUS

Tiia Püss, Mare Viies
Tallinna Tehnikaülikooli Eesti Majanduse Instituut

Sissejuhatus

Euroopa Liiduga ühinemist taotlevad riigid, nende hulgas Eesti, jäävad oma majandusliku ja sotsiaalse arengu tasemelt maha Euroopa Liidu (EL) riikide tasemest. Käesoleval ajal moodustab SKP ühe elaniku kohta, arvestades ostujõu pariteeti, Eestis vaid 36% EL riikide vastavast keskmisest. Konvergentsil on tähtis koht nii EL kui ka sellega ühinemist taotlevate kandidaatriikide majanduspoliitiliste eesmärkide seas. Vastavalt konvergensiteooriale peaks vähemarenenud riikide majandusarengu tase eurointegratsiooni protsessis lähenema EL tasemele. Kõrvuti majanduse arenguga peaks ka sotsiaalse kaitse arengu osas olema sihi EL riikide tasemele lähenemine ja jõudmine. Käesoleval ajal moodustavad aga kulud sotsiaalsele kaitsele Eestis 16-17% SKP-st EL riikide 28% keskmise juures ja pensionide tase netopalgast keskmiselt vastavalt 40% ja 60%. Just vajakajäämised sotsiaalsete reformide läbiviimisel ja sotsiaalpoliitikas on Eesti EL-ga ühinemisega valmisoleku hindamisel kriitika osaliseks saanud.

Majandusteoorias ja majanduspraktikas ei ole välja kujunenud ühist seisukohta, missuguseid valdkondi peaks sotsiaalpoliitika haarama ja missugused peaksid olema selle poliitika kujundamise printsiibid. Kui võrrelda EL liikmesriike, siis selgub, et nende sotsiaalse kaitse korralduses on palju ühiseid tunnusoone, veelgi enam aga erinevusi. Ühtse sotsiaalpoliitika väljatöötamine on viimastel aastatel olnud ka EL-s väga aktuaalne, selleni jõudmine on aga väga keerukas ja suuri reforme nõudev protsess, millega on juba alustatud. Uus Sotsiaalpoliitika Tegevuskava (Sozialpolitische, 2000), mis võeti vastu Euroopa Komisjoni poolt 2001.a., ei püüa harmoniseerida sotsiaalpoliitikat, küll suunab ta aga riike töötama üldiste Euroopa eesmärkide suunas ja suurendama koordineerimist EL siseturu ja ühise valuuta kontekstis. See Tegevuskava kehtestab konkreetsed tegevusviisid, ettepanekud ning poliitilise raamistiku, samas täiesti respektides süsteemide ja poliitika mitmekesisust EL piires. Seoses kandidaatriikide, nende hulgas Eesti, eesmärgiga saada EL liikmeks, tuleb ka neil jälgida ja omaks võtta Euroopa Komisjoni poolt vastu võetud uues Sotsiaalpoliitika Tegevuskavas esitatud põhimõtted oma sotsiaalsete eesmärkide püstitamisel ja nende saavutamise teede otsingul.

Seoses sotsiaalse kaitse vajaduste laienemisega ja taseme tõusuga kasvavad kõigis riikides sotsiaalsele kaitsele tehtavad kulutused, mis on üheks sotsiaalse kaitse taset iseloomustavaks näitajaks riigis. Sotsiaalsele kaitsele tehtavate kulutuste võrdlemine ja muutuste hindamine riigi sotsiaalkaitse süsteemis on EL riikides aset leidnud sotsiaalse konvergenti toimumise üheks iseloomustajaks.

Käesolevas ettekandes analüüsitakse, kas EL riikides toimunud sotsiaalsete reformide mõjul on EL-s täheldatav sotsiaalse konvergenti protsess, püüdes selle kaudu hinnata ka Eesti võimalusi sotsiaalseks konvergentiks EL liitumisel.

Konvergentsi hindamise kriteeriumid

Mõistena “konvergens” käsitletakse tavaliselt riikide sissetulekute taseme ühtlustumist. Samuti tähendab konvergens ka teatud majandusnäitajate ühtlustumist, samale tasemele jõudmist. Sotsiaalse konvergentsi käsitlemisel vaadeldakse konvergenti viimatinimetatud tähenduses.

Konvergenti kui nähtust käsitletakse tuginedes erinevatele majandusteooriatele ja hindamise meetoditele. Konvergenti hindamisel on enamkasutatavateks lähtumine kahest peamisest majanduskasvuteooriast – neoklassikalisest (Solow, 1956; Barro and Sala-i-Martin, 1992) ja endogeensest (Grossman and Helpman, 1994; Baldwin, 1992). Lähtudes nimetatutest võib konvergenti käsitlused tinglikult jagada kolme rühma: beeta-konvergens, sigma-konvergens ja aegridade ökonomeetrilise töötlemise tulemusel leitud konvergens.

Beeta-konvergenti leidmisel lähtutakse eeldusest, et kui majanduse tasakaalu määravad tingimused kahes riigis on võrdsed, saavutavad need riigid ka ühesuguse tulutaseme. Väiksema tulutasemega riigis kasvab majandus kiiremini ning majanduse kasvuga peaks kaasnema nii üldise heaolu kui ka sotsiaalse kaitse taseme paranemine. Absoluutset (tingimusteta) beeta-konvergenti hinnatakse riikidevahelise regressioonina kujul:

$$(y_t - y_0) = \alpha + \beta y_0 + \varepsilon,$$

kus y_0 – sissetulekuid elaniku kohta perioodi algul

y_t – sissetulekud aastal t

α – vabaliige

β – koefitsient, mis näitab sissetulekute kasvu sõltuvust esialgsest sissetulekute tasemest

ε – viga

Eeldatakse, et mida suurem on algtase, seda väiksem peaks olema kasv, mille tulemusel teatud perioodil uuritavate riikide näitajad lähenevad.

Absoluutse beeta-konvergenti kõrval käsitletakse ka tingimuslikku beeta-konvergenti. Empiirilised uurimused on näidanud (Pritchett, 1997; Durlauf ja Quah, 1998), et tingimusteta konvergenti hüpotees ei kehti ning majanduskasv sõltub lisaks tema esialgsele tasemele veel mitmetest erinevatest teguritest (Rajasalu, 2001; Randveer, 2000), millest sotsiaalse konvergenti puhul võiks nimetada rahvastiku vanuselist ja soolist struktuuri, olukorda tööturul, haridustaset ja naiste osa tööturul, perekondlikke traditsioone, majanduslikku ebavõrdsust jne.

Üheks lihtsamaks meetodiks konvergenti hindamisel on standardhälbe alusel sigma-konvergenti leidmine. Näitajate standardhälbe vähenemine viitab erinevuste vähenemisele ehk sigma-konvergenti (σ) olemasolule. Normeeritud näitajate puhul võib erinevuste hindamiseks kasutada ka dispersiooni näitajat (σ^2), normeerimata näitajate puhul kasutatakse sigma-konvergenti väljendamiseks variatsiooni-koefitsienti (standardhälbe ja keskmise suhe). Mitmete autorite väitel on beeta-konvergens vajalik, kuid mitte ainus eeltingimus sigma-konvergenti toimimisele.

Konvergentsi võib määrata ka aegridade analüüsil ja ökonomeetrilisel töötlemisel saavutatavate näitajate alusel. Kui aegridade alusel tehtud prognoosid näitavad, et erinevate riikide pikaajaline majandusareng viib erineval arengutasemel olevad riigid sarnasele stabiilsele arengutasemele, siis eeldatakse, et nende riikide majandused pikas perspektiivis korreleeruvad.

Sotsiaalkaitse kulude tase ja sotsiaalne konvergens EL

Sotsiaalse kaitse taset riigis võime hinnata mitme näitaja abil. Kõige üldisemalt näitab seda sotsiaalsele kaitsele kulutatud vahendite¹ osatähtsus SKP-s. Eestis moodustavad kulutused sotsiaalsele kaitsele viimastel aastatel 16–17% SKP-st. EL riikides moodustasid sotsiaalkaitsekulud 1998. aastal keskmiselt 28% SKP-st (Bericht, 2001), ulatudes riigiti 16%-lt Iirimaa ja 22–23% Kreekas, Hispaanias ja Portugalis kuni 33%-le Rootsis. Seega kulutatakse Eestis sotsiaalsele kaitsele tunduvalt vähem kui enamuses EL riikides. Seejuures täheldatakse EL riikides sotsiaalkaitsele tehtavate kulude pidevat kasvutendentsi, mida Eesti kohta öelda ei saa.

Veelgi suuremad erinevused tulevad esile, kui me võrdleme sotsiaalkaitse kulutusi ühe elaniku kohta Eestis kulutustega EL riikides. 1998. aastal oli EL nimetatud keskmiseks näitajaks ligikaudu 6000 PPS² ühe elaniku kohta, Eestis 1998. aastal vaid 1183 PPS, seega ligi 5 korda vähem. Ostujõupariteeti arvestades kulutatakse kõige enam sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta Luxemburgis (8550 PPS) ja Taanis (7200 PPS), kõige vähem Kreekas (3270 PPS) ja Iirimaa (3500 PPS) (Eurostat, 1998 (ESSOSS)). Vaadeldava näitaja osas jääb Eesti üle kahe korra alla isegi kõige mahajäänumale EL riigile.

Sotsiaalset konvergenti hindasime nii sigma-konvergenti kui ka beeta-konvergenti kriteeriumist lähtudes. Sotsiaalkaitsekulude (arvestatuna ühe elaniku kohta ostujõu standardi alusel) standardhälve (σ -konvergenti väljendaja) on viimastel aastatel vähenenud (vt. tabel 1). See viitab olukorrale, et vahe kõrgema ja madalama sotsiaalkaitsetasemega riikide vahel on vähenenud.

Kulud sotsiaalsele kaitsele on kasvanud peaaegu kõigis EL riikides, eriti kiiresti aastatel 1990–1996. Kasvu kiirus on viimastel aastatel vähenenud ja seda eriti kulude suurema tasemega riikides nagu Rootsi, Soome ja Holland. Vähemarenenud riikides nagu Kreeka ja Portugal on sotsiaalkaitsekulude kasv kiirenenud. See viitab nende soovile läheneda sotsiaalse kaitse taseme kindlustamisel arenenud riikidele ning on üheks sotsiaalse konvergenti toimumise näitajaks Euroopa Liidu riikide vahel.

¹ Sotsiaalkaitsekulud sisaldavad järgmisi kulutusi: kulutused pensionideks, laste- ja peretoetused, tervishoid ja ravikindlustus, töötu sotsiaalse kaitse kulud, toimetuleku- ja elusemetoetused.

² PPS (ostujõu standard) – ostujõupariteetide (PPP) alusel Eurostati poolt arvutatav ühik, mis elimineerib hinnataseme erinevused riikide vahel. PPP väljendab rahvusvaluuta tegelikku ostujõudu ja erineb ametlikust valuuta vahetuskursist.

EL riikide sotsiaalse konvergenti hinnangud näitavad, et vähemarenenud riigid on selles osas mõningast edu saavutanud. Viimastel aastatel on neis läbi viidud mitmeid olulisi reforme, mis on kaasa aidanud just sotsiaalkaitse taseme tõstmisele neis riikides. Tabelis 1 toodud andmete alusel näeme, et kulutused sotsiaalsele kaitsele ühe elaniku kohta Luxemburgis ületavad EL keskmist 1,5 korda, Portugalis ja Kreekas moodustavad vaid 50-60% EL keskmisest. Seejuures on just viimasel viiel aastal olnud sotsiaalkulutuste aastakeskmine kasv nendes riikides üle 10%, mis on üle 3 korra suurem EL keskmisest. Sellest võib järeldada, et sotsiaalse konvergenti saavutamiseks EL riikidega tuleb Eestil oluliselt tõsta sotsiaalkaitse taset, jätkata ja kaivitada institutsionaalseid reforme ja suurendada kulutusi sotsiaalsesse kaitseesse.

Tabel 1. EL riikide sotsiaalset konvergenti iseloomustavad näitajad.

	Sotsikulu ühe el kohta(PPS) suhe EL keskmisse (EL = 1,0)				Sotsikulude keskmine kasv aastat, %, el. kohta	
	1995	1996	1997	1998	1993-1995	1995-1998
Belgia	1,171	1,157	1,111	1,106	8,7	1,7
Taani	1,424	1,400	1,301	1,288	6,7	0,3
Saksamaa	1,137	1,168	1,137	1,142	4,8	3,8
Kreeka	0,517	0,543	0,553	0,584	6,7	8,0
Hispaania	0,599	0,620	0,624	0,629	0,8	5,3
Prantsusmaa	1,113	1,090	1,082	1,086	2,2	2,8
Iirimaa	0,651	0,620	0,636	0,629	7,6	2,5
Itaalia	0,894	0,895	0,934	0,920	3,9	4,7
Luxemburg	1,534	1,552	1,534	1,531	6,7	3,6
Holland	1,213	1,153	1,179	1,160	4,8	2,1
Austria	1,154	1,151	1,146	1,146	7,1	3,4
Portugal	0,514	0,534	0,595	0,635	15,3	11,2
Soome	1,118	1,069	1,038	1,001	5,7	0,0
Rootsi	1,284	1,233	1,218	1,223	3,3	2,0
Suurbritannia	0,919	0,951	0,991	0,988	3,7	6,2
EU-15 keskmine	1,000	1,000	1,000	1,000	4,5	3,7
Aritm. keskm.(x)	1,016	1,009	1,005	1,005		
Standardhälve (σ)	0,322	0,311	0,288	0,279		
Variatsiooni-koef.(σ/X)	0,317	0,309	0,286	0,278		
Max	1,534	1,552	1,534	1,531		
Min	0,514	0,534	0,553	0,584		
Eesti *			0,211	0,212		

* puuduvad võrreldavad andmed

Source: 100 basic indicators from Eurostat Yearbook 2000; Die soziale Lage in der European Union, 2001.

Sotsiaalkaitseüsteeme puudutava seadusandluse täiustamine, uute põhimõtete rakendamine, struktuurireformide läbiviimine sotsiaalkaitse valdkonnas on kaasa aidanud, nagu näitas ka σ -konvergenti näitaja, sotsiaalsele konvergentile EL riikide vahel. Sotsiaalse kaitse finantseerimise probleem, kombineerituna teiste

administratiivsete ja finantsprotseduuridega on lahendamist leidnud mitmel maal. Näiteks Kreekas on ellu viidud laiaulatuslik programm sotsiaalkaitsekulude stabiliseerimiseks. Esmasteks on käesoleval ajal mitmesuguste fondide juhtimise ja finantseerimise liikide täiustamine, vastutuse selgemapiiriline määratlemine, kusjuures riigi osa on sotsiaalkaitse tagamisel suurenenud. Portugalis on valitsuse poolt välja töötatud sotsiaalkaitse raamseadus, mis sisaldab finantseerimise mehhanismide ratsionaliseerimise ja administratiivse juhtimise abinõusid. Iirimaaal töötati sotsiaalministeeriumi poolt välja sotsiaalkaitse juhtimise uuenduste programm. "Toleno Paktiga" ühinemise tulemusel anti Hispaanias keskvalitsusele (riigile) üle kogu vastutus tervishoiu finantseerimise eest.

Kõrvuti madalama sotsiaalkaitse tasemega riikidega on reformid toimunud ka arenenud riikides. Nendes on reformide eesmärgiks peaaesjalikult sotsiaalkaitsekulude kokkuhoid. Sotsiaalkaitseüsteemid on osaliselt ümber korraldatud Itaalias, Hollandis ja Inglismaal. Luksemburgis finantseeritakse lastetoetuseid nüüd täielikult riigieelarvest. Soome on selgemapiirilisel välja toonud keskvalitsuse ja töandja vastutuse ja osa töötuskindlustuses jne.

Kõigi rakendatud meetmete ja reformide tulemused on kaasa aidanud sotsiaalse konvergentsi saavutamisele EL riikide vahel. On selge, et sotsiaalse konvergentsi saavutamine ja selle poole liikumine on üheks oluliseks eesmärgiks EL ühinemisel ka kõigile kandidaatriikidele, nende seas Eestile. Selle saavutamine on tihedalt seotud majandus- ja sotsiaalpoliitikaga püstitatud eesmärkidega ja läbi viidavate reformidega.

Sotsiaalsed reformid konvergentsi kiirendajatena

Eestis kavandatud sotsiaalsetest reformidest juba käivitunud pensionireform, tervishoiureform ja töötukindlustuse sisseviimine peaksid olema esimesed selles valdkonnas, mis pikemas perspektiivis aitavad kaasa Eesti sotsiaalsele konvergentstile Euroopa Liiduga.

Pensionireformi läbiviimine ja uue pensionikindlustussüsteemi rakendamine on Eestis olnud pikka aega üheks olulisemaks ja oodatavamaks sotsiaalpoliitiliseks sammuks. Alates 1999.a. on esimesed sammud uue süsteemi käivitamisel astunud. Seejuures on Eestis valitud süsteem, mida toetab ja soovitat Maailmapank (Averting,1994). Selle kohaselt minnakse seniselt ühesambaliselt pensionikorralduselt üle kolmesambalisele pensionikorraldusele, milleks on:

- riiklik pensionikindlustus, mida rakendatakse riikliku kohustusliku pensionikindlustuse vormis (I samm);
- kohustuslik individuaalne pensionikindlustus, mis on ülesse ehitatud fondeeritud kindlustusprintsibil (II samm);
- vabatahtlik kogumiskindlustus (III samm).

Maailmapanga poolt soovitatud mitmesambalises pensionisüsteemis on põhirõhk asetatud nn. "teise samba", see on kohustusliku, täielikult või osaliselt fondeeritud (partially or fully funded) samba ülesseehitamisele, mis peab edaspidi jääma ka

olulisemaks pensione tagavaks süsteemi osaks. PAYG printsiibil ülesse ehitatud "esimene samm" säilib suhteliselt tagasihoidlikuna ning peab tagama baaspensioni taseme kõigile pensionisaajatele. "Kolmas samm" võimaldab üksikisikutel teha vabatahtlikke sissemaksid pensionifondidesse.

Pensionireformi II samba käivitamisega loodetakse suurendada pensionäride sissetulekut ning lähendada seda EL riikide tasemele. Üheks oluliseks pensionitaseme näitajaks on selle suhe keskmise palka. EL riikides moodustas pension (meestel) (kokku nii riiklik kui ka erafondidest) keskmiselt 60% töötajate netopalgast.

Seejuures, nagu kõigis sotsiaalkaitse valdkondades on tase riigiti küllaltki erinev. Madalaim pensionide tase oli Portugalis ja Iirimaa, moodustades keskmiselt 43% keskmisest netopalgast, kõrgeim Luksemburgis, Prantsusmaal ja Saksamaal, kus pension ulatub üle 70% palgast (Soziale, 1998). Riikide siseselt oli pensionide diferentseeritus kõrgeim Kreekas, kus 20% pensionisaajate pension küündib vaid 10%-ni palgast (Kreeka keskmine 51%). Prantsusmaal ja Luxemburgis saavad aga 20% meestest pensioni, mis riigi keskmise palga tasemeni ulatub. Eestis on pensionid suhteliselt vähe diferentseeritud ja keskmine vanaduspension moodustas 2000. aastal 31,2 % keskmisest brutopalgast ja 39,9% keskmisest netopalgast vabariigis.

Reaalselt hakkab pensionireformi käivitamine mõjutama pensionide suurst alles 30-40 aasta pärast, kuna kohustuslikult peavad sellega liituma 2002.aastal tööturule sisenejad. Teistel töötajatel on liitumine vabatahtlik. Seetõttu mõjutab II samm täies ulatuses alles nende pensioni, kes praegu tööturule sisenevad. II samba käivitamine toob lähiajal kaasa (I samba pensionide väljamaksmiseks) täiendava riigipoolse eelarvelise rahastamise vajaduse 1-2% ulatuses SKP-st. Seega võib ühelt poolt saavutada sotsiaalse konvergenti suurenemise, teiselt poolt aga muude konvergentinähtuste vähenemise (näiteks kasvab eelarve defitsiit, suurenevad laenuintressid) Eestis.

Teiseks suuremaks sotsiaalkaitse valdkonnaks, kus nähakse sotsiaalse konvergenti saavutamiseks ette reforme, on tervishoid. EL riikides ei ole ühtset tervisekindlustussüsteemi välja kujunenud, kuid aasta-aastalt on tervishoiukulud kasvanud kõikides riikides üheks tõsisemaks finantsprobleemiks. Eesti tervishoiusüsteemi ümberkorraldused tulenevad vajadusest lähendada Eestit EL riikide ravikindlustuse süsteemile. Tervishoiureformi käigus korraldatakse olemasolevat tervishoiuasutuste võrku eesmärgiga tõsta nende tegevuse efektiivsust. Samas vähendatakse ka tasuta saadavate teenuste hulka, mistõttu elanikud on sunnitud osaliselt katma tervishoiu kulutusi (elanike osa tervishoiukulutuste katmisel on viimastel aastatel kiiresti kasvanud, moodustades 2000.a. Eestis 19,4% tervishoiukulude rahastamisest. Elanike tarbimiskulutustest moodustasid kulud tervishoiule 1996.a 1,3% ja 2000.a. 2,5% kogukuludest).

Üheks kiiremat kasvu omavaks sotsiaalkaitse valdkonnaks EL on töötuskindlustus. Kui siiani Eestis praktiliselt puudus kindlustus töötuse vastu, siis alates 1.jaanuarist 2002 on sisse viidud töötuskindlustus, kehtestades selleks täiendav 1,5% sotsiaalmaks, millest 1% oma brutopalgast tasub töövõtja ja 0,5% tööandja. Arvesse võttes suurenenud riski kaotada töö ning töötuse kiiret kasvu Eestis aitab töötuskindlustus maandada nii

töövõtja kui ka tööandja riske. Töö kaotanu saab vähemalt ajutiselt vahendeid toimetulemiseks, tööandja aga turusituatsiooni halvenedes lahendada töötajate koondamisega seotud kulude maksmist. Ka see samm peaks avaldama mõju sotsiaalsele konvergensile EL riikidega

Kokkuvõte

Kesk-ja Ida-Euroopa kandidaatriikide eelseisev ühinemine Euroopa Liiduga nõuab neilt eelkõige funktsioneeriva turumajanduse olemasolu ning seadusandluse harmoniseerimist EL-s kasutatavaga. EL ühinemisest tuleneb majanduse kiire institutsionaalse arengu vajadus, mis peab kindlustama ühtse majandus- ja sotsiaalpoliitika võimalikult efektiivsema ellurakendamise. Reaalne majandus- ja sotsiaalse taseme konvergens EL-ga ei ole Eestis tulevase EL riigina mitte ainult heaolutasemete ühtlustamise vaid ka majanduse efektiivse toimimise küsimus.

Kasutatud kirjandus

1. Averting the Old Age Crisis. 1994. World Bank. Oxford University Press, New York
2. **Baldwin, R.** 1992. Measurable Dynamic Gains from Trade. Journal of Political Economy, No 100, pp 162-174
3. **Barro, R. and Sala-i-Martin, X** (1992) . Convergence. Journal of Political Economy, Vol.100(2), April 1992 , pp 223 – 249
4. Bericht über die Soziale Sicherheit in Europa 1999, 2000, Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Brüssel, den 21.03.2000, KOM(2000) 163 endgültig
5. Die soziale Lage in der Europäischen Union, 2001, Eurostat
6. **Durlauf, S.N., Quah, D. T.** 1998. The New Empirics of Economic Growth. University of Wisconsin, Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 384
7. **Grossman, G. M., Helpman, E.** 1994 Endogenous Innovation in the Theory of Growth. Journal of Economic Perspectives, No 8, pp. 23 – 44
8. **Pritchett, L.** 1995, Forget Convergence: Divergence Past, Present and Future, Finance&Development, June 1995
9. **Rajasalu, T.** 2001, Nominaalne ja reaalne konvergens Euroopa Liidus ning Eesti strateegia teel majandus-ja rahandusliitu. TTÜ Eesti Majanduse Instituut, preprint 62
10. **Randveer, M.** 2000, Tulutaseme konvergens Euroopa liidu ja liitu soovivate riikide vahel. Eesti Panga Toimetised nr.6, 2000
11. **Solow, R.** 1956. A contribution to the theory of economic growth. The Quarterly Journal of Economics, Vol.70, No.1, 1956, pp.65-94
12. Sozialpolitische Agenda 2000. Kommission der Europäischen Gemeinschaften
13. Soziale Sicherheit in Europa 1997. 1998. Europäische Kommission, Brüssel, Luxemburg
14. **Venables, A.J.** 2000. Regional Integration Agreements: A Force for Convergence or Divergence? World Bank and London School of Economics. World Bank. Policy research Working Papers No. 2260

Summary

ASPECTS OF SOCIAL CONVERGENCE IN THE EUROPEAN UNION

Tiia Püss, Mare Viies

Estonian Institute of Economics at Tallinn Technical University

European Union (EU) candidate countries including Estonia lag behind in economic and social development from the European Union. GDP per capita on the purchasing power parity basis in Estonia is only 36% of the average level of EU. According to the theory of convergence, the economic development level of less developed countries should converge to the EU level in the process of Euro-integration. Besides the economic development, they must also achieve convergence of social protection with the respective EU level. For example, social protection expenditure in Estonia account for 16-17% of the GDP against 28.5% in the EU, average pensions are 40% of the average net wages against 60% in the EU. Paying progressively more attention to harmonisation of social protection between EU countries, the European Commission proposed to elaborate a strategy for modernisation of social protection systems in the context of evolving political, legal, economic and social framework, which all EU candidate countries have to reckon with. This paper will discuss how social reforms impact on the convergence process and evaluate Estonia's possibilities of social convergence with the European union.

By "convergence" we usually mean harmonisation of the level of incomes across countries. Convergence also means harmonisation of particular economic indicators, equalisation. Social convergence is discussed in the latter meaning. Discussions of convergence as a phenomenon are based on different theories and methods of evaluation. Based on these, approaches to convergence can be conditionally grouped into three: beta-convergence, sigma-convergence and convergence as a result of econometric processing of time series.

We evaluated social convergence by sigma- and beta-convergence criteria. Sigma-convergence on the basis of standard deviation of the social protection expenditure (per capita on the purchasing power parity basis) has decreased in recent years. It means that difference between countries with low and high social protection level has diminished. Social protection expenditure increased in all EU countries especially fast in 1990 – 1996. The growth rate has slowed down in recent years, especially in such countries with very large expenditure as Sweden, Finland and Netherlands. In less developed countries such as Greece and Portugal, the growth of social protection expenditure has accelerated. This indicates their wish to approximate provision of social protection to the more developed countries and is an indicator of social convergence between the European Union member states. Improvement of legislation concerning social protection systems, implementation of new principles and structural reforms in the sphere of social protection have facilitated, as indicated also by σ -convergence, social convergence between EU countries. Social convergence with EU countries is closely linked with economic and social reforms also in candidate countries.

HOW WILL ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION INFLUENCE ESTONIAN ECONOMIC POLICY? ALTERNATIVE OPTIONS AND FUTURES

Ivar Raig
University Nord, Tallinn, Estonia
Research Center "Free Europe"

1. General impact of the European Union's eastwards enlargement

The impact of the eastwards enlargement of the EU on West-European countries consists primarily of the opening of markets. This will result in an economic boost and the redistribution of income in existing member countries. The opening of markets will bring about an increase in the effectiveness of direct investments in the east, and economic growth effects in the whole of Europe. In addition, EU enlargement will stimulate specialisation, with labour intensive production carried out more in the east and less in the western areas. This will free western labour force resources and employ them in more productive activities. As specialisation enables countries to focus their resources on what they can do best, relatively speaking, then the pan-European relocation of resources will raise the total production per inhabitant in the whole of Europe.

EU enlargement will profit the small countries more than the big ones. The smaller the country, the greater the relative benefit from integration, because the economic benefit largely depends on how integration broadens the opportunities of consumers and producers to organise their economies in more effective ways (Baldwin, François, Portes, 1997). There is a lack of capital in the eastern part of Europe, and a lack of technology. Consequently, integration with the west and the opening of markets will reduce the price of those goods produced with a high usage of capital and technology, but also increase the price of labour intensive products in the candidate countries of central Europe.

The EU structural funds will also provide opportunities for candidate countries. Structural funds are the means for providing major support to poorer member states and regions. The funds have clearly been oriented to promote greater economic and social coherence. Coherence is generally intended to mean bringing the average income levels (GDP per person) closer together. The budget for the Cohesion Fund, created by the Maastricht Agreement, has constantly grown, and the money has so far been mainly used to fund projects in the four EU countries – Greece, Ireland, Portugal and Spain.

More than 80% of the EU budget is spent on agricultural producers and poor regions. To identify the accession impact on budgets of candidate countries, the decisive factors are data on average incomes and the agricultural sector. Eastwards enlargement will increase EU foodstuff over-supply and will force the EU to reform the Common Agricultural Policy (CAP). Even if agricultural producers in the new

member states receive fewer subsidies than the others, the export of the excess production will be a burden for EU agricultural policy, because the expenditures needed to maintain prices would increase. The unconditional adoption of the CAP would result in extensive financial transfers to farmers from the taxpayers in EU founding member states and from consumers in the new member states.

The cost of EU eastwards enlargement will primarily be paid by current member states. It would be logical if these costs were distributed more or less equally among all current member states. Unfortunately, this is not possible. Most probably the burden of eastwards enlargement will fall mainly on the shoulders of the poorer members and farmers. This claim is based on the logic that the enlargement requires an increase in the budget, but also a reduction of expenses, mainly in agriculture. This sector, however, is larger in poorer countries. Western European farmers and poorer countries have a major impact on EU decisions. Therefore, it cannot be excluded that a coalition of EU farmers and poorer countries could block eastwards enlargement through the non-ratification of accession treaties, until the candidate countries are significantly wealthier and less agricultural.

2. Preliminary study results on the impact of accession in Estonia and other candidate countries

The impact on Estonia of European economic integration has been more thoroughly studied in some economic sectors such as foreign trade (Varblane, 2001a) and finance (Kunsing, 2001), or regarding isolated problems, such as the impact – on passenger traffic in maritime navigation – of ending tax-free trade after accession (Rääk, 2001), the impact of a rise in sugar price after accession on the foodstuffs industry, etc. (Raig, 2001).

EU support to Estonia, mainly as investments, may be as large as 4% of Estonia's GDP, i.e. initially up to 4 billion croons annually, presuming the Estonian GDP is 100 billion croons at the time of accession. But one should not forget that EU enlargement involves a big group of poorer countries, so the average level of GDP will drop, and Estonia may fall outside the support fund category more quickly.

Whereas the rapid convergence of economic development and the pace of growth may be considered as wholly positive, the rapid convergence of price levels, however, may result in aggravating social problems.

Accession to the EU will bring about the obligation to ensure free movement of capital and the opening up of real estate markets to EU member states, which means that land reform must be completed according to EU rules. As a result, within ten years there might be a situation where a significant part of Estonia's land, if not most of it, will be owned by foreigners or will be under their control (in contrast to the other candidate countries, because the price of land and other real estate in Estonia is currently nearly ten times lower than that in neighbouring Finland and Sweden. Estonia has not even applied for a transition period or derogation in this matter).

It is very difficult to forecast what the free movement of workers will mean for Estonia, because during the accession negotiation many countries have raised the requirement of certain temporary limits. Unfortunately no one has analysed whether such limits will be damaging or, on the contrary, profitable for Estonia, taking into account our demographic and labour market situations. Whereas immigration has previously been considered a cheap solution for the labour force shortage, it is now becoming quite a big social problem and a source of conflict in EU member states (Vettik, 2000).

Estonia will be obliged, after accession to the EU, to establish common customs duties and quotas for such currently relatively cheap goods as metals, cereals, sugar, motor vehicles, cotton, etc., resulting in an increase in the cost of production materials and currently locally produced goods, and goods imported from so-called third countries (China, Russia, Ukraine, USA, Japan, India, Korea, etc.). It is the consumers who will lose the most because all goods will be more expensive, at least due to the customs duties. This will be a big drawback also for Estonian producers and traders, because previous free trade agreements with several third countries, primarily Ukraine, will be terminated. Whereas in other candidate countries, customs duties will be reduced upon EU accession, resulting in some lower prices, in Estonia accession will generally bring about a rise in prices, because Estonia – in contrast to the others – has not protected its domestic market.

In addition, EU membership will result a rise of fuel and tobacco prices due to tax policy harmonisation, and it will abolish duty-free and tax-free trade in ships, airplanes and free trade zones. This in turn will occasion higher prices for both maritime and road transport, and if unfair competition conditions are maintained (Åland's permanent derogation in Finland's accession treaty regarding the preservation of duty-free and tax-free trade), then number of maritime transport companies, as well companies providing tourist services, will face bankruptcy. The requirement to end VAT tax exemptions and tax reductions will also have an impact on publications, heating services and cultural institutions. There will no longer be reimbursements of VAT on re-exported products and services, because the EU market will become the domestic market.

Estonia's accession to the European Monetary Union requires, on the one hand, that Estonian prices be comparable to EU average prices. But rising to the EU average level of prices also presumes a growth in income of at least the same tempo. Price convergence would need a certain level of income convergence, but the state has no financial means to ensure this for the unemployed. Entering the EMU presumes in turn low inflation and stability of prices. Price and income convergence, and accession to the EMU, are intrinsically contradictory aims and therefore difficult to carry out.

If Estonia is not able, during the negotiations, to maintain Estonia's existing liberal trade policy and relatively low taxes, then low income families and weaker enterprises face even more difficulties in coping, and the flow of foreign tourists into Estonia will also diminish. A rapid rise in prices and taxes will hit pensioners and

large families the hardest, because their income will still be attached only to the thin rope of Estonia's state budget – the EU supports social, educational and other expensive policies only to a minor degree.

The inevitable consequence of the obligatory implementation (hopefully with some alleviations) of the EU CAP will be mandatory support of farmers and a relatively sharp rise in foodstuff prices. It is not appropriate to compare prices of foodstuffs in Estonia with the big markets in Germany or another countries, which have even better production conditions. Rather Finnish will influence consumer prices in Estonia and Swedish ones, which were on average (in 2000) twice as high as average consumer prices elsewhere in Estonia (Varblane, 2001b)

Direct implementation of EU trade, agricultural, environment and other expensive policies in Estonia means that the Estonian labour force will also be more expensive and that the competitiveness of the entire economy will be reduced, with growth thereby slowing down. In order to reduce the negative impacts of EU membership, Estonia should apply for essential derogations and transition periods regarding EU legislation, in order to increase the competitiveness of its economy and to avoid social tensions turning into serious conflicts.

Accession maturity should not be measured by the speed of harmonization or of closing chapters at negotiations, but according to the ability to implement EU legislation and policies in reality, and to defend national interests at the accession negotiations. Estonia should apply for more transition periods and derogations, which would preserve for Estonia, in some fields, a greater freedom of decision and action than that foreseen by community legislation. Long transition periods before full accession needed especially in taxation, in order to maintain attractiveness for foreign investors. The subsequent principle for economic policy might be that harmonisation is carried out to the extent that is minimally required.

A good example of creating an optimal relationship between the adoption of EU legislation and independent decision-making is provided by the Irish example. Compared to others, Ireland's European model sets an example for Estonia, because Ireland is situated in the close proximity of a big country but still preserves its sovereignty, in the context of the modernisation of the economy and the development of national culture. (Raig, 2000).

3. Future models of the European Union

New opportunities and also threats for economic policy change have been opened by Future of Europe debate initiated by German foreign minister Joschka Fischer and other today's European political leaders. In the future Europe must be more open and cooperative, a Europe whose openness to global change and its strategic global partners is made possible by the assurance that comes from making its own policies and inspirations more open, more responsive and more credible to its own citizens. Today all Europe's hopes for its future developments depend up on recognition and positive response to the currents of global change and no European State, even the

most powerful, can by itself mount an effective response to the unprecedented threats and challenges that face whole Europe.

Three main models are proposed by today's leaders of European States for debating about the future of the European Union. Minister Joschka Fischer proposed Europe as **centralized Federal State** - United States of Europe, led by strong Brussels-based government; idea, which was earlier, proposed already by Saint Simon and Karl Marx.

Chancellor Gerhard Schroeder argued in favor of **German-type Federal State** with bicameral parliament and relatively independent regions.

French leaders Lionel Jospin and Jacques Chirac have proposed a **Federation of Nation states**.

Tony Blair sees the future of **European Union as Superpower on the bases of intergovernmental cooperation**.

In principle today's leaders participate on a new round of discussion over the old federalist ideas created by Jacques Delors.

Estonia's present relatively liberal model of economic policy is in contradiction with some European supranational economic policies and to keep this model needs to avoid further federalization of European integration and keep it in the present level of cooperation.

4. Transatlantic Economic Cooperation

Today Europe and United States are largest trading partners in the world and largest investors into each other's economies. But more than half of the growth in global economy already comes from East and South-East Asia. East Asia is, since 1993, Europe's fastest-growing export market. Japan and China are already among six biggest economies in the world.

Recognition of these facts should be a good basis for further cooperation and harmonization of trade and economic policies between European Union and United States. In this context former EU commissioner sir Leon Brittan has called EU and US to work closer together to liberalize international trade and investments already many years ago.

Big European nations, as Great Britain, Germany and France should take once again initiative for closer cooperation between European and American nations with the aim of creating **North-Atlantic Trade Area (NATA)**, where EU, NAFTA and EFTA countries should agree on free trade agreement and should afterwards work together in many other fields on the basis of intergovernmental cooperation, multilateral systems and mutual respect for creating **North-Atlantic Security and Economic Area (NASEA)**.

British-American cooperation should become the driving force for North-Atlantic Economic cooperation, as Franco-German reconciliation played crucial role for European integration.

But lot of problems and questions are still not solved on the way to closer North-Atlantic economic cooperation. New changes in technology have been developed in

America faster than in Europe and Europe needs to increase capacity to change and adapt to these new trends. Otherwise Europe risks being left behind. Too often European trade and some sector policies (especially European common agricultural policy- CAP) are influenced by narrow interest lobby groups, which resist the actions necessary to become more competitive.

Big question is also how some European nations can overcome its traditional anti-Americanism? Can Europe avoid national and religious conflicts like in Bosnia and Kosovo or North-Ireland? How far should European Union enlarge to the East? What will be the nature of cooperation with Russia, Ukraine and other nations in former Soviet Union? What kind of role Turkey will play between Western and Eastern World, between Christian and Islamic values?

One can ask what kind of role Estonia can play in European and North-Atlantic economic cooperation? Estonia's role might be very important for finding solutions for Europe and for defending Anglo-American ideas of democracy, economic freedoms and liberal market economy, economic thoughts of Adam Smith, John Stuart Mill, Milton Friedman, Friedrich von Hayek and others.

5. Alternatives futures for Estonia

The quick improvement in carrying out political and economic reforms was the main reason for inviting Estonia to begin the accession negotiations with the European Union.

Open economy - liberal trade policy, stabile currency, low taxes and balanced budget have become the main cornerstones of Estonian economic strategy since 1992.

The share of EU and EFTA countries has reached the level over 70 % of Estonia's trade partners. Good geopolitical situation, closeness to big markets, cost-effective labor and economic growth has contributed to the promotion of Estonia as one of the business hubs of the region. Estonia is one of these few counties that do not have practically any import- export tariffs. Estonia's budget balance is guaranteed by law and carries relatively small national debt. The World Bank consider Estonia among their most trustworthy partners in Central and Eastern Europe.

Estonia is among the leaders in Central and Eastern Europe with regard to per capita foreign direct investment in the country. The privatization of retail trade, industry, agriculture and services is almost complete. Even some important state infrastructures (railways, ports and electric power stations) have been partially sold to international or domestic private investor). According to The Economist Intelligence Unit under The Economist group the investment risk into Estonia has significantly decreased within last years. Following the Czech Republic, Estonia is a country with the smallest investment risk among the former Eastern block countries.

Estonia has flat 26% personal income tax and 18% VAT. In 2000 Estonian tax reform abolished corporate income tax. In the same time Estonia will most likely have serious problems to defend low or no taxes during accession negotiations with EU. Not all of the EU member countries share the logic that low excise and other taxes needed for attraction of foreign capital and keeping high growth rates.

Heritage Foundation's report "2001 Index of Economic Freedom" credits Estonia with having the 4th freest economy in the world belonging to the category of "mostly free" economies.

World Economic Forum (Davos) and The World Competitiveness Yearbook 2001 placed Estonia the 22-th on the Economic Competitiveness ranking list. So Estonia offers one of the most liberated economies not only in the East-Europe but of all Europe.

Some Estonian economic policies (especially trade, taxation and agriculture policies) and even Europe Agreement are quite different from other candidate states and big share of entrepreneurs and consumers are not ready for quick changes in these fields towards implementation of EU current policies. Deeper integration with EU has tendency to eliminate the factors of Estonia's competitive advantages: relatively cheap and in some fields highly professional labor force, free trade agreements with Ukraine and some other countries, low taxes etc.

One of Estonia's goals might be to become an incubator of economic growth for the region and to contribute for greater stability in the Baltic Sea region and whole Europe. Estonia's rapid economic development and small dynamic society could contribute positively towards increasing Europe's global competitiveness.

Estonia's present model of economic development is more close to the liberal free market model of capitalism than European social-democratic model of welfare state (more about models of capitalism see Coates, 2000).

So today Estonia still has alternatives – to build up society with high level of economic freedoms or to become part of over regulated EU. First option is not possible after implementation of thousands of EU regulations and directives. But there is hope that some political and economic forces are interested that Estonia will continue with present liberal-democratic policies and even become a **model for Europe**, at least for East and Central-Europe.

This idea is based on the concept of the "third way", where liberal market economy is somehow combined with social market economy and with the proper respect to the environment. Implementation of this idea depends up on the political options of Estonian leading political parties and as well of each EU member state and development of the whole process of European integration.

As Estonia is in the stage of transition, the discussions on the possible ways of development are still going on. Although many essential, but at the same time contradictory resolutions have been already made. On the one hand, the decision-makers have tried to ground on the idea of the Anglo-American liberal free-market economy, but on the other hand more and more legislation will be harmonised with EU Law. At present the Estonian society can be characterized as the combination of different models of capitalism where the formation of the more permanent trends of development is still ahead. **Estonia's present model of market economy might become as a link between European and American models of capitalism.**

The question of the relation between harmonization of legislation and sovereignty in EU accession context falls back to the application for certain transition periods and exceptions given in the framework of the accession negotiations which would enable Estonia to sustain more freedom of resolution and latitude in some fields than it is provided by the legal acts of the European Law. Estonia has requested transitional periods in the energy, transport, taxation, and agricultural and environmental policies. But to keep relatively liberal economic policy, Estonia should apply for comprehensive exceptions and longer transition periods to form and keep the whole entrepreneurial environment and also in the agricultural, transport and regional policies in such a way that it can stimulate higher competitiveness of Estonian economy. For exemption, Estonia is more or less ready to live without CAP if resources allocated for supporting agriculture might be used for other purposes. Joining EU without large exceptions and transitional periods means giving up most of Estonia's present economic achievements and one of the most competitive new economies in Europe will fall apart.

As Estonia's accession to the EU is in many aspects unique, international cooperation of politicians and social scientists might bring very interesting results not only for Estonia but also for the whole Europe in terms of finding new models for building up modern societies, more effective ways of integration of Central and East European countries into the Western World and increasing competitiveness of European economies.

References

- 1.**Baldwin Richard.** Towards an Integrated Europe. Centre for Economic Policy Research. London, 1994. 234p.
- 2.**Coates, David.** Models of capitalism: growth and stagnation in the modern era. Oxford, 2000.330p.
- 3.**Kuning Sven.** Euro mõju Eesti pangandussektorile. Euro ja Eesti. Tallinn, 2001, lk. 129-133.
- 4.**Raig Ivar.** Iirimaa kogemusi Euroopa Liidu liikmesriigina. Eesti Majanduse Teataja. 2000, nr. 10, lk 17-21.
- 5.**Raig Ivar** .Eesti Euroopa Liiduga ühinemismõtjude uurimise vajadusest ja võimalikest teedest. Eesti ja Euroopa Liidu ühinemismõtjude uurimine. Akadeemia Nord uurimiskeskuse "Vaba Euroopa" seminari (15.05.2001) materjalid. Tallinn, 2001, lk.12-18.
- 6.**Rääk, Vello.** Maksuvaba kaubanduse lõppemise mõju Eestile. "Äripäev", 29.01.2001.
- 7.**Varblane Urmas.** Euro mõju Eesti väliskaubandusele. Euro ja Eesti. Tallinn, 2001, lk. 134- 141.
- 8.**Varblane Urmas.** Euroopa Liiduga ühinemise mõju Eesti väliskaubandusele. Eesti ja Euroopa Liidu ühinemismõtjude uurimine. Akadeemia Nord uurimiskeskuse "Vaba Euroopa" seminari (15.05.2001) materjalid. Tallinn, 2001, lk. 19-34.
- 9.**Vettik Raivo.** Eesti inimareng ja europrojekt. Postimees, 7. detsember 2000.

Kokkuvõte

KUIDAS ÜHINEMINE EUROOPA LIIDUGA MÕJUTAB EESTI MAJANDUSPOLIITIKAT? ALTERNATIIVSED VÕIMALUSED JA TULEVIKUD

Ivar Raig
Akadeemia Nord

Peale liitumist avanevad Eestile suuremal määral EL turud ja laienevad võimalused EL põllumajandus-, struktuuri- ja teiste fondide kasutamiseks

Kui majanduse arengu- ja kasvutempode kiiret konvergentsi võib käsitleda kokkuvõttes positiivsena, siis hinnatasemete kiire konvergentis võib tuua kaasa Eestis süvenevaid sotsiaalseid probleeme.

Tootmissisendite ja tarbekaupade hinnad tõusevad eelkõige nendele kaupadele, mis senini on toodetud kohapeal või imporditud nn. kolmandatest riikidest (sh. Venemaa, Ukraina, USA, Jaapan, Hiina, India, Korea jt.). Lisaks tõstab ühinemine EL maksupoliitikaga harmoniseeritava aktsiisimaksu võrra ka kütuse- ja tubaka hindasid, kaotab ära käibe- ja aktsiisivaba kaubanduse laevades, lennukites ja vabakaubandustsoonides.

Kui Eesti ei suuda liitumisläbirääkimistega säilitada Eestis väljakujunenud liberaalset kaubanduspoliitikat ja suhteliselt madalaid makse, siis satuvad suurde toimetulematuse ohtu vähemkindlustatud pered ja nõrgemad ettevõtted ning väheneb ka välituristide vool Eestisse. Kiire hinna- ja maksutõus annab kõige suurema löögi pensionäridele ja paljulapselistele peredele.

EL kaubandus- põllumajandus- keskkonna- ja teiste kallite poliitikate rakendamine toob kaasa Eesti tööjõu kallinemise ning majanduse kui terviku konkurentsivõime alanemise ja seeläbi ka kasvutempode aeglustumise.

Negatiivsete liitumismõjude vähendamiseks peaks Eesti taotlema olulisi erandeid ja üleminekuperioode EL kehtiva seadusandluse suhtes, et suurendada oma majanduse konkurentsivõimet ja vältida sotsiaalsete pingete kasvamist tõsisteks konfliktideks.

Kehv liitumisleping või liitumisreferendumi läbikukkumine Eestis võivad anda põhjuseid alternatiivide otsimiseks liitumisele EL. Need võimalused peituvad Trans-Atlantilise majanduskoostöö tugevnemises või Globaalse Vabakaubandus-organisatsiooni (GFTA) moodustamises, kuhu kuuluksid suurimaid majandusvabadusi saavutanud riigid üle maailma.

Eestist võiks kujuneda riik, mis ühendaks Lääne-Euroopa majandusintegratsiooni majanduspoliitilise mudeli ameerika vabaturu kapitalismi mudeliga.

MAJANDUSSTRUKTUURI KONVERGENTS

Martti Randveer
Eesti Pank

Sissejuhatus

Käesoleva töö peamiseks eesmärgiks on luua alus Eesti majandusstruktuuri¹ pikaajalistele prognoosidele. Eesti majandusstruktuuri pikaajaliste prognooside olulisus tuleneb eeskätt vajadusest tõhustada majanduskasvu toetamisele suunatud majanduspoliitikat (nt. uurimis- ja arenduskulude riiklik toetamine, tööhõivepoliitika ja hariduspoliitika). Sellest tulenevalt on töös püstitatud järgmised uurimisülesanded: (1) hinnata majandusstruktuuri ühtlustumist e. sektoraalset konvergenti OECD riikides², (2) uurida majandusstruktuuri seost tulutaseme ja majanduskasvuga ning (3) esitada ülevaade Eesti ja arenenud (OECD) riikide SKP ja tööhõive struktuuri erinevustest.

1. Rakendatav metoodika ja andmed

OECD riikide majanduse struktuuri konvergenti hindamiseks rakendatakse väliskaubanduse analüüsis kasutatavat suhtelise eelise koefitsienti (*Revealed Comparative Advantage*)³. Väliskaubanduse analüüsis avaldub suhtelise eelise koefitsient (RCA) järgmiselt:

$$RCA_{ij} = \frac{X_{ij} / \sum_i X_{ij}}{\sum_j X_{ij} / \sum_i \sum_j X_{ij}}, \quad (1.1)$$

kus X_{ij} on kaubagrupi i eksport riigist j .

Võrrandi (1.1) lugeja kirjeldab seega kaubagrupi i ekspordi osakaalu riigi j koguekspordist. Võrrandi (1.1) nimetaja väljendab kaubagrupi i ekspordi osakaalu vaatlusaluste riikide koguekspordis. Sisuliselt võimaldab RCA koefitsient võrrelda ühe riigi ekspordi struktuuri teatud riikide grupi ekspordi struktuuriga. Juhul, kui riigi j poolt eksporditava kaubagrupi i RCA koefitsient võrdub ühega, siis on selle

¹ Majanduse struktuuri võib defineerida mitmel erineval viisil. Käesolevas töös mõeldakse majandusstruktuuri all riikide tööhõive ja SKP struktuuri.

² Käesolevas uurimuses on peamiselt vaadeldud OECD riikide majandusstruktuuri muutusi. Selline lähenemine tuleneb kahest põhjusest. Kuna Eesti majanduse pikaajalistes prognoosides eeldatakse Eesti ja arenenud riikide tulutaseme ühtlustumist on Eesti majandusstruktuuri muutuste hindamiseks otstarbekas vaadelda riike, mille arengutase on kõrgem kui Eestil. Teiseks on viimase 20 aasta OECD riikides toimunud tulutaseme konvergent, mis võimaldab hinnata kas tulutaseme konvergentiga kaasneb ka riikide majandusstruktuuri ühtlustumine.

³ Suhtelise eelise koefitsiendi (RCA) võttis kasutusele Balassa (1965).

maa kauba i ekspordi osakaal tema koguekspordi struktuuris võrdne vaatlusaluse riikide grupi vastava suhtarvuga. Juhul, kui riigi j poolt eksporditava kaubagrupi i RCA koefitsient on suurem ühest, siis öeldakse, et kõnealune riik on spetsialiseerunud selle kauba ekspordile ja vastupidi.

Käesolevas uurimuse autori hinnangul on suhtelise eelise koefitsient sobiv vahend ka majandusstruktuuri muutuste hindamiseks. Tööhõive struktuuri hindamisel on võrrandis (1.1) näitaja X_{ij} asendatud näitajaga L_{ij} ja lisandväärtuse struktuuri hindamisel on võrrandis (1.1) näitaja X_{ij} asendatud näitajaga Y_{ij} . Suurus L_{ij} tähistab majandusharus i hõivatud töötajate osakaalu kogu riigi j tööhõivest ja suurus Y_{ij} tähistab majandusharus i loodud lisandväärtuse osakaalu kogu riigi j poolt loodud kogulisandväärtusest (*gross value added*). Suhtelise eelise koefitsiendi kasutamine sellises kontekstis võimaldab hinnata riikide majandusstruktuuri spetsialiseeritust.

Dalum, Laursen ja Villumsen (1998, lk. 427) on rõhutanud, et regressioonanalüüsis on RCA koefitsiendi kasutamine problemaatiline, kuna RCA näitaja jääb vahemikku null kuni lõpmatus, kuid tema keskväärus on 1. Seetõttu on selle näitaja jaotus kiivas, mistõttu jäävad regressioonanalüüsis leitud tegurite parameetrite t-statistikud ebausaldusväärseks. Selle probleemi vältimiseks pakuvad Dalum, Laursen ja Villumsen välja kohandatud näitaja RSCA (*Revealed Symmetric Comparative Advantage*), mis on arvutatud järgmiselt:

$$RSCA = (RCA-1)/(RCA+1) \quad (1.2)$$

Erinevalt RCA koefitsiendist jäävad RSCA koefitsiendi puhul selle näitaja suurused vahemikku -1 kuni 1.

OECD riikide majanduse struktuuri konvergentsi hindamiseks kasutatakse Cantwell (1989) poolt välja pakutud meetodit. Selle kohaselt püütakse riikide majanduste sektoraalse struktuuri ühtlustumist hinnata järgmise võrrandiga:

$$RSCA_{ij}^{t_2} = \alpha + \beta RSCA_{ij}^{t_1} + \epsilon_{ij}, \quad (1.3)$$

kus

ülaindeksid t_1 ja t_2 kirjeldavad vastavalt vaatlusaluse perioodi esimest ja viimast aastat ning ϵ_{ij} on võrrandi jääkliige. Sisuliselt hinnatakse võrrandi (1.3) puhul seda, kuidas on muutunud ühe riigi majandusharude RSCA koefitsiendid.

Võrrandi (1.3) abil arvutatud koefitsiendi β suuruse kaudu on võimalik hinnata majanduse struktuuri konvergentsi. Juhul, kui $\beta = 1$, on majanduse struktuur püsinud käsitletaval ajavahemikul ühesugusena. Juhul, kui $\beta > 1$, on käsitletaval ajavahemikul suurenenud nende majandusharude spetsialiseeritus, millele riigi majandus oli juba enne spetsialiseerunud, ja on kahanenud nende majandusharude osakaal, millele riik oli juba varem vähe spetsialiseerunud. Sisuliselt oleks sellel juhul tegemist vaatlusaluse riikide grupi majandusstruktuuri erinevuste suurenemisega e. teisisõnu leiaks aset konvergentsele vastupidine protsess. Juhul, kui β jääb vahemikku nullist üheni, on riigi nende majandusharude, millele riik oli

varem spetsialiseerunud, spetsialiseerituse tase vähenenud ja nende majandusharude, millele riik oli varem vähespetsialiseerinud, spetsialiseerituse tase suurenenud. Sellisel juhul oleks tegemist käsitletava riikide grupi majandusstruktuuri erinevuste vähenemisega e. konvergensiga. Seevastu juhul, kui β väärtus jääb alla nulli, on riigi need majandusharud, mis varem olid spetsialiseeritud, muutunud vähespetsialiseerituks ja vastupidi. Johtuvalt asjaolust, et majandusstruktuuride erinevuste muutumist on võimalik hinnata ka teistsugusel viisil, nimetatakse võrrandi (1.3) abil hinnatud konvergenti riikide β -konvergentiks.

Lisaks erinevate riikide struktuuri muutuste hindamisele on otstarbekas vaadata ka, kuidas on ühtlustunud vaatlusaluste riikide majandusharud. Selle hindamiseks saame kasutada eelpool esitatud võrrandit 1.3.

Selleks, et täiendada sektoraalse konvergenti analüüsi hinnatakse töös ka tööstusharude paikenemist. Käesolevas töös on tööstusharude paigutuse hindamiseks kasutatud Gini koefitsienti ja variatsioonikoefitsienti. Gini koefitsiendi rakendamine sai alguse Krugmani (1991) tööst, kus ta vaatles USA tööstusharude paigutust erinevates osariikides. Selle meetodi kohaselt arvutatakse Gini koefitsient iga vaatlusaluse tööstusharu kohta. Mida suurem on konkreetse tööstusharu Gini koefitsient, seda ebahühtlasem on selle majandusharu paigutus ja vastupidi.

Järgnevas analüüsis kasutatakse OECD poolt avaldatud andmeid liikmesriikide tööhõive ja lisandväärtuse struktuuri kohta, mis on saadud järgmistest kogumikest: *Labour Force Statistics 2000* ja *National Accounts of OECD Countries 2000*.

Uurimuses kasutatud andmed OECD riikide majanduse tulutaseme kohta 1998. aastal on saadud OECD poolt avaldatud trükisest *OECD in Figures*. Andmed OECD riikide majanduskasvu ja tulutaseme kohta ajavahemikul 1979-92 on saadud Summers ja Hestoni andmebaasist (*Penn World Tables*). Andmed EL riikide majanduskasvu kohta perioodil 1979-98 on saadud Euroopa Komisjoni poolt avaldatud väljaandest *European Economy 2000*.

Järgnevas töös kasutatakse ka andmeid Eesti majanduse (s.h töötleva tööstuse) lisandväärtuse struktuuri ja tööhõive kohta, mis on saadud Eesti Statistikaameti poolt kolmel viimasel aastal (1999-2001) avaldatud *Eesti Statistika Aastaraamatust*.

2. Sektoraalne konvergens ja tööstusharude paikenemine

Viimase kahekümne aasta jooksul on erinevate OECD riikide tööhõive struktuurid 9 majandusharu lõikes selgelt ühtlustunud. Perioodil 1979-1998 oli 25 OECD riigi puhul täheldatav tööhõive struktuuri β -konvergenti riigiti. Selle näitaja kohaselt suurenes üksnes 4 riigi (Korea, USA, Prantsusmaa ja Saksamaa) spetsialiseeritus.

Lisaks erinevate OECD maade tööhõive struktuuri ühtlustumisele riigiti on viimase 20 aasta jooksul ühtlustunud ka nende maade erinevates majandusharudes hõivatud töötajate osakaal. Vaatlusalusel perioodil oli β -konvergenti vaadeldav kõigi 9 majandusharu lõikes. Olulisematest majandusharudest oli tööhõive struktuuri

ühtlustumine kõige ilmsema kaubanduse, veonduse ja side, ühiskondlike-, sotsiaal- ja isikuteenuste ning töötleva tööstuse lõikes.

1990-ndatel aastatel ei ole OECD riikide tööstuse tööhõive ja lisandväärtuse struktuuris toimunud olulist ühtlustumist ega ka struktuurierinevuste selget suurenemist. Kõnealune arengurendents oli vaadeldav nii tööstuse lisandväärtuse kui ka tööhõive struktuuri lõikes.

Lisaks tööstuse struktuuri konvergenksi hindamisele on otstarbekas analüüsida kui ühtlaselt paiknevad erinevate tööstusharud OECD riikides.

Gini koefitsiendil põhinev hinnang osutab sellele, et OECD maades on kõige ühtlasemalt jaotunud masina- ja keemiatööstuse allharud (Gini koefitsient arvutati nii OECD riikide tööstuse lisandväärtuse kui ka tööhõive struktuuri alusel). Samas mõjutab sellist tulemust aga asjaolu, et vaatlusaluses valimis olid teistest riikidest märgatavalt suurema osakaaluga Saksamaa ja Jaapan. Seetõttu kajastab Gini koefitsiendi põhjal leitud tulemus suurel määral nende tööstusharude jaotust Saksamaal ja Jaapanis. Kuna masina- ja keemiatööstuse allharude osakaal on nendes riikides lähedane OECD keskmisele näitajale, tingib see ka nende majandusharude ühtlast jaotust Gini koefitsiendi järgi. Seetõttu on tööstusharude paiknemist otstarbekas hinnata ka variatsioonikoefitsiendi alusel. Selle näitaja põhjal on kõige ühtlasema jaotusega järgmised tööstusharud: metalltoodete tootmine, muude mittemetallsetest maaretest toodete tootmine, keemia-, toiduainetööstus ning masinate ja seadmete tootmine. Mõlema koefitsiendi põhjal võib aga väita, et suhteliselt ühtlase jaotusega on masinatööstuse allharud. Ebaühtlase jaotusega on seevastu ootuspäraselt mäetööstus, puidutöötlemine, tekstiili- ja nahatööstus. OECD riikides on ühtlasema jaotusega kõrget tehnoloogilist taset nõudvad tööstusharud (näiteks masinatööstuse allharud) ja ebaühtlase jaotusega tööjõu- ja loodusressursimahukad tööstusharud. Selline tulemus on sarnane Krugmani (1991) järeldusele, mille kohaselt on USA-s kõige ebaühtlasema jaotusega just tööjõumahukad tööstusharud.

3. Majandusstruktuuri seos tulutasemega

Käesoleval hetkel on OECD riikide mitmes majandusharus hõivatud töötajate osakaal tugevalt seotud nende maade tulutasemega. Nagu nähtub tabelist 1, on tulutasemega selgelt seotud kolmes suures majandusharus hõivatud töötajate osatähtsus. Nii selgitasid 1997. aastal erinevused tulutasemes vastavalt 67, 54 ja 27 % ulatuses erinevusi (1) finantsvahenduse, kindlustuse, kinnisvara ja äriteenuste harus, (2) põllumajanduses ning (3) ühiskondlike, sotsiaal- ja isikuteenuste harus hõivatud töötajate osakaalust. Seejuures on ootuspäraselt finantsvahenduse, kindlustuse, kinnisvara ja äriteenuste ning ühiskondlike, sotsiaal- ja isikuteenuste harus hõivatud töötajate osakaal tulutasemega positiivselt korreleeritud; põllumajandustöötajate osakaal on tulutasemega negatiivselt korreleeritud.

Tabel 1.

Seos 29 OECD riigi tulutaseme ja tööhõive struktuuri vahel

	Korrelatsiooni kordaja	Determinatsiooni kordaja
Finantsvahendus, kindlustus, kinnisvara, äriteenused	0.821	0.67
Põllumajandus, jahindus, metsandus, kalandus	-0.735	0.54
Ühiskondlikud, sotsiaal- ja isikuteenused	0.520	0.27
Mäetööstus	-0.393	0.16
Elektri-, gaasi- ja veevarustus	-0.348	0.13
Töötlev tööstus	-0.344	0.12
Veondus, laondus, side	0.251	0.06
Jae- ja hulgikaubandus; hotellid ja restoranid	0.222	0.05
Ehitus	0.217	0.05

Allikas: (OECD (2000a), OECD(2000b), autori arvutused)

Arenevate riikide (s.h Eesti) majanduse struktuurimuutuste hindamisel on otstarbekas vaadata seda, kuidas on viimase 20 aasta jooksul muutunud tulutaseme ja tööhõive struktuuri vaheline seos. Ilmneb, et nimetatud ajaperioodi jooksul on alanenud tulutaseme ja tööhõive struktuuri vaheline seos. Samuti ei olnud ajavahemikul 1979-1998 OECD riikide majanduskasvu ja tööhõive struktuuri muutuste vahel selget seost.

Lisaks tööhõive struktuurile üheksa majandusharu lõikes on OECD riikides vaadeldav ka tugev seos erinevates tööstusharudes hõivatud töötajate osakaalu ja nende maade tulutaseme vahel. Madalat tehnoloogilist taset nõudvates ja enamasti tööjõumahukates tööstusharudes on tööhõive suurem madalama tulutasemega OECD riikides; kõrgema tehnoloogilise tasemega tööstusharudes on hõive suurem just keskmisest jõukamates OECD maades. Nii näiteks on tulutasemega negatiivselt seotud sellistes tööstusharudes nagu nahatöötlemine, tekstiili- ja toiduainetetööstus hõivatud töötajate osakaal. Tulutasemega on positiivselt seotud masinate ja seadmete ning metalltoodete tootmisega seotud ettevõtete tööhõive osakaal. Tähelepanuväärne on aga asjaolu, et vaatlusalustes OECD riikides on selgelt kõige kiiremini areneva tööstusharu – elektri- ja optikaseadmete tootmine – tööhõive osakaalu suhe tulutasemega nõrk (analoogne tendents on täheldatav ka selles tööstusharus loodud lisandväärtuse osatähtsuse lõikes).

4.OECD ja Eesti majandusstruktuuri võrdlus

Perioodil 1990-1998 toimus nii Eesti tööhõive kui ka lisandväärtuse struktuuri märkimisväärne ühtlustumine OECD riikide tööhõive struktuuriga. Võrreldes OECD riikide tööhõive struktuuriga on Eesti sekundaarsektoris hõivatud töötajate osatähtsus suurem (ca 5,5 protsendipunkti võrra) ja tertsiaarsektoris hõivatud töötajate osakaal väiksem (ca 6 protsendipunkti võrra); primaarsektori tööhõive osakaal oli Eestis 1998. aastal üksnes poole protsendipunkti võrra kõrgem kui OECD-s. Eesti lisandväärtuse struktuuri võrdlemisel OECD maadega leiti, et Eesti primaar-, sekundaar- ja tertsiaarsektori poolt loodud lisandväärtuse osakaal SKP-st on suhteliselt sarnane OECD riikide vastavate näitajatega.

Samas on nii Eesti tertsiaarsektori tööhõive kui ka lisandväärtuse struktuur erinev OECD riikide SKP ja tööhõive struktuurist. Võrreldes OECD riikidega on Eestis suhteliselt suure osakaaluga veonduse, laonduse ja side ning väikese osatähtsusega finantsvahenduse, kinnisvara-, kindlustuse- ja äriteenuste majandusharu.

Tabel 2.

Eesti tööstuse lisandväärtuse struktuuri võrdlus OECD riikidega

	1991-98 OECD (%)	1998 Eesti (%)	Eesti/OECD erinevus 98.a (%-punktides)	Harude osa- kaalude standard- hälve OECD-s (%-punktides)
Toiduainete, jookide ja tubakatoodete	15.3%	26.7%	13.1%	6.2%
Tekstiilitööstus ja riietusesemete	4.3%	14.1%	10.1%	1.9%
Nahatöötlemine ja jalatsite	0.7%	2.8%	2.2%	0.5%
Puidutöötlemine	2.8%	8.6%	6.1%	1.9%
Paberi- ja pabertoodete tootmine,	10.9%	3.7%	<u>-5.9%</u>	6.0%
Koksi ja naftatoodete	3.1%	0.0%	<u>-3.3%</u>	2.6%
Kemikaalide ja keemiatoodete	9.5%	4.2%	<u>-6.5%</u>	3.6%
Kummi- ja plasttoodete	3.1%	1.5%	-1.8%	1.4%
Muude mittemetallsetest maaretest toodete	4.4%	6.3%	1.9%	1.2%
Metalltoodete tootmine	12.0%	4.3%	<u>-7.4%</u>	2.0%
Masinate ja seadmete	10.0%	3.1%	<u>-5.3%</u>	4.1%
Elektri- ja optikaseadmete	11.6%	10.0%	<u>-5.4%</u>	4.8%
Transpordivahendite	8.3%	4.9%	<u>-3.6%</u>	3.9%
Muud	4.1%	9.8%	5.8%	2.1%

Allikas: (OECD (2000b), ESA (2001), autori arvutused)

Kui Eesti majanduse lisandväärtuse ja tööhõive struktuur (15 tegevusala lõikes) ei erine oluliselt OECD majanduse struktuurist, siis Eesti tööstuse struktuur erines 1998. aastal märkimisväärselt OECD riikide tööstuse struktuurist. Võrreldes OECD riikidega on Eesti tööstus spetsialiseerunud järgmistele tööstusharudele: (1) toiduainetööstus, (2) tekstiili- ja õmblustööstus, (3) puidutöötlemine, (4) mööblitööstus⁴ ja (5) nahatööstus. Kui Eestis moodustas nende viie tööstusharu poolt loodud lisandväärtuse maht 1998. aastal 62 % tööstuse kogulisandväärtusest, siis OECD maades keskmiselt oli see näitaja üksnes 25 %. Samas on Eesti tööstuse struktuuris väikese osakaaluga masinatööstuse ja keemiatööstuse osakaal (vt. tabel 2). Selline seis on vaadeldav kõikide masina- ja keemiatööstuse allharude puhul.

Kokkuvõte

Käesolevas uurimuses keskenduti arenenud riikide majandusstruktuuri konvergentsi hindamisele ning majandusstruktuuri ja tulutaseme omavahelise seose selgitamisele.

⁴ Mööblitööstus on liigitatud muude tööstusharude alla.

Samuti võrreldi Eesti majandusstruktuuri erinevusi OECD riikidega ning toodi esile oodatavad arengud Eesti majanduse lisandväärtuse ja tööhõive struktuuris.

Töös leiti, et viimase 20 aasta jooksul on OECD riike iseloomustanud nende maade majandusstruktuuri (tööhõive) ühtlustumine. Uurimuses jõuti järeldusele, et käesoleval hetkel on OECD riikide mitmes majandusharus hõivatud töötajate osakaal seotud nende maade tulutasemega. Eeskätt on see vaadeldav selliste majandusharude nagu (1) finantsvahenduse, kindlustuse, kinnisvara ja äriteenuste haru, (2) põllumajanduse ning (3) ühiskondlike, sotsiaal- ja isikuteenuste haru lõikes. Samuti tõdeti, et OECD riikides on tulutasemega negatiivselt seotud madala tehnoloogilise taseme ja positiivselt kõrge tehnoloogilise tasemega tööstusharud.

Töös selgus, et OECD riikides on keskmisest ühtlasema jaotusega kõrget tehnoloogilist taset nõudvad tööstusharud (nt. masinatööstuse allharud) ja ebaühtlase jaotusega tööjõu- ja loodusressursimahukad tööstusharud (nt. mäetööstus, puudutöötlemine, tekstiili- ja nahatööstus).

Lähtudes sellest, et (1) OECD riikides on viimase kahekümne aasta jooksul asetleidnud tööhõive struktuuri ühtlustumine, (2) OECD riikides on majanduse struktuur ja tulutase omavahel seotud ning (3) OECD riikides on ebaühtlaselt paiknenud tööjõumahukad ja enamasti madalat tehnoloogilist taset nõudvad majandusharud ning ühtlaselt kõrge tehnoloogilise tasemega tööstusharud võib Eesti majanduse struktuuri pikal perioodil oodata järgmisi muutusi. Nimelt peaks Eesti majanduse tulutaseme tõusuga: (1) vähenema sekundaarsektori töötajate osakaal ja suurenema tertsiaarsektori töötajate osatähtsus tööhõive struktuuris, (2) suurenema finantsvahenduse ning kinnisvara-, kindlustuse- ja äriteenuste majandusharu osakaalu tööhõive ja SKP struktuuris ning (3) alanema mõningate tööjõumahukate (nt tekstiilitööstuse ja riietusesemete tootmise) tööstusharude osatähtsus ja tõusma mitme masinatööstuse allharu (nt metalltoodete ning masinate ja seadmete tootmise) osakaal nii tööstuse lisandväärtuse kui ka tööhõive struktuuris.

Käesolev töö osutab sellele, et Euroopa Liidu mõju Eesti majandusstruktuuri muutustele pikaajalises perspektiivis sõltub eeskätt tema mõjust Eesti ja praeguste EL riikide tulutaseme konvergensile. Mida suurem on EL positiivne mõju Eesti majanduskasvule seda rohkem mõjutab ta ka muutusi Eesti majanduse struktuuris.

Kasutatud kirjandus

1. **Balassa, B.** (1965), Trade Liberalization and 'Revealed' Comparative Advantage, The Manchester School of Economics and Social Studies, 33, pp. 99-123.
2. **Cantwell, J.** (1989), Technological Innovation and Multinational Corporations, Oxford.

3. **Dalum, B., K. Laursen ja G. Villumsen.** (1998), Structural Change in OECD Export Specialisation Patterns: de-specialisation and "stickiness".-International Review of Applied Economics, 1998, Vol. 12, No. 3, lk. 423-443.
4. **Eesti Statistikaamet.** (2001), Eesti Statistika Aastaraamat 2001. Tln, 464 lk.
5. **Euroopa Komisjon.** (2000), European Economy 2000. Brussels, 451 lk.
6. **Krugman, P.** (1991), Geography and Trade. MIT, 149 lk.
7. **OECD.** (2000a), Labour Force Statistics. Paris, 645 lk.
8. **OECD.** (2000b), National Accounts of OECD Countries. Paris, 567 lk.
9. **OECD.** (2000c), OECD in Figures. Paris, 95 lk.
10. **Summers, R. ja A. Heston.** (1991), The Penn World Table (Mark 5): an Expanded Set of International Comparisons, 1950-88. Quarterly Journal of Economics, 1991, No 106. lk. 327-368.

Summary

THE CONVERGENCE OF ECONOMIC STRUCTURE

Martti Randveer
Eesti Pank

The primary aim of the article was to assess the long-term changes in the economic structure of the Estonian economy. These long-term forecasts are of great importance because they enable the government to enhance the effectiveness of economic policy in various fields (e.g. (higher) education, R&D expenditure).

In order to assess the long-term changes in the economic structure of the Estonian economy, this article addresses the following questions: (1) whether income convergence in developed countries has been accompanied by convergence in the economic structures of these countries; (2) what is the relationship between income level and economic convergence in OECD countries and (3) how large are the differences between the economic structures of Estonia and OECD countries.

The main results of the article are the following. Firstly, income convergence in OECD countries during the last 20 years has been accompanied by a convergence of the economic structure of these countries. Secondly, the economic structure of OECD countries is influenced by income level. Thirdly, labour-intensive and low-technology industries are unevenly and high-technology industries evenly distributed in OECD countries. From that we can conclude that income convergence between Estonia and OECD countries will have the following long-term impact on the economic structure of the Estonian economy: (1) the share of employment in the secondary sector will decrease and that of employment in the tertiary sector will increase; (2) the share of employment and valued added in the financial intermediation, insurance, real estate and business activities will increase, and (3) the share of certain labour-intensive industries (e.g manufacture of textiles, wearing apparel, leather products and footwear) will decrease and the share of several subsectors in the production of machinery and equipment will increase both in employment and value added.

EESTI PENSIONISÜSTEEMI REFORMI MAJANDUSLIKUD ASPEKTID EUROOPA LIIDU IDALAIENEMISE TAUSTAL

Janno Reiljan, Liina Kulu
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Euroopa Liiduga ühinemine pakub Kesk- ja Ida-Euroopa üleminekuriikidele vaieldamatult soodsat võimalust võita nii rahvusvaheliste kaubandustingimuste paranemisest, konkurentsi intensivistumisest, mastaabisäästu avaldumisest, välisinvesteeringute suurenemisest kui ka muudest eeskätt majandusliku taustaga efektidest. Majanduses toimuvate muutustega võrdselt arvestab inimene ühinemise või mitteühinemise üle otsustades aga ka sellega, kuidas mõjutab see konkreetselt teda ja tema sotsiaalset seisundit – kuidas muutuvad palgad, hinnad, pensionid, toetused, abirahad jms. Just selles valdkonnas avalduvad tendentsid võivad eelnimetatud positiivseid majanduslikke võite vähendada ning põhjustada mitmeid probleeme. Olukord on ebaselge, sest põhjalike majanduslike analüüside kõrval puuduvad Eestis hinnangud muutustele ühiskonna sotsiaalses seisundis, sotsiaalse kaitse süsteemis ja -kulutustes.

Eeltoodust tulenevalt on käesoleva artikli eesmärgiks analüüsida Eesti pensionisüsteemis toimunud reformi majanduslikest aspektidest lähtuvalt. Artikli tulemuseks on soovitusel, kuidas peaks Eesti Euroopa Liiduga ühinemist silmas pidades oma pensionisüsteemi kujundama, selleks, et see oleks efektiivne ning tagaks pensionäridele inimväärse elu. Artikli mahu piiratuse tõttu keskendutakse siinkohal pensionipoliitika, pensioniskeemile ja pensionikulutuste ulatusele. Uurimisobjektiks on eelkõige vanaduspensionid, mis moodustavad peamise osa pensionikulutustes – Euroopa Liidus 1998. aastal näiteks keskmiselt 75% kogu pensionikulutustest (Social protection: expenditure... 2001), Eestis koguni 81% kogu pensionikulutustest (autorite arvutused allika Rahandusministeerium... põhjal). Konkreetsema vaatluse alt jäävad välja toitjakaotus- ja invaliidsuspensionid.

Uurimiseesmärgi saavutamiseks tuleb lahendada järgmised uurimisülesanded:

- analüüsida sotsiaalpoliitika kui ümberjaotava poliitika tähtsust ühiskonnas ning määratleda pensionisüsteemi eesmärgid ja tähtsus ühiskonna sotsiaalse seisundi mõjutamisel;
- analüüsida pensionisüsteemi ümberkujundamist Eestis üleminekuperioodi vältel ning võrrelda kehtivaid pensioniskeeme ning pensionikulutuste ulatust teiste siirdemaadega kui Euroopa Liidu idalaienduse potentsiaalsete osalejatega;
- võrrelda kehtivaid pensioniskeeme ning pensionikulutuste ulatust Eestis ja Euroopa Liidu liikmesriikides;
- hinnata eelneva põhjal Eesti pensionipoliitikat ja pensioniskeemi, analüüsida tulevikusuunitlusi ning anda võimalikke soovitusi pensionisüsteemi muutmiseks.

1. Sotsiaalpoliitika kui ümberjaotava poliitika roll ühiskonnas

1.1. Sotsiaalse kaitse kontseptsioon ja selle muutumine

Majandusteadlaste diskussioon riigi sekkumise vajalikkusest ja ulatusest ühiskonnale ei ole kunagi piirdunud üksnes aruteludega majandusprotsesside suunamise üle. Turg ei pruugi tagada ühiskonna seisukohalt efektiivset ning samal ajal õiglast jaotust ka näiteks majandusega tihedalt seotud ühiskonna sotsiaalses arengus. Selle valdkonna reguleerimisele ongi suunatud sotsiaalpoliitika, mille kujundamisel peab arvestama erinevaid aspekte sotsioloogiast, psühholoogiast, majandusest, politoloogist, käitumisteadustest, ajaloo, filosoofiast ja õigusteadusest. Seejuures on riigi majanduslik olukord ning sotsiaalne areng omavahel otseselt seotud – ulatuslikumate sotsiaalse kaitse süsteemidega riigid on reeglina rikkamad; riigi majanduslik arengutase määrab nende vahendite hulga, mis on sotsiaalpoliitika käsutuses. Heaolu ümberjaotuse kanaliks ühiskonnas on lisaks sotsiaalpoliitikale ka tööhõivepoliitika. Samuti avaldavad riikide sotsiaalsele seisundile mõju nii integratsioon Euroopa Liiduga kui ka majanduse üldine globaliseerumistrend, tõstatades vajaduse rahvusriikide sotsiaalsüsteemide harmoneerimiseks ning põhjustades pingeid näiteks tööturul ja eluasemeturul.

Sotsiaalpoliitika keskmes on sotsiaalse kaitse (*social protection*) mõiste. Traditsioonilise käsitluse kohaselt tähendab see maksudest saadavate tulude ümberjaotamist riiklike toetustena läbi eelarvesüsteemi nn. standardsete riskide (vanadus, invaliidsus, toetajakaotus, haigus, emadus, töötus, töövigastus) leevendamiseks ning kriitiliselt vaeste abistamiseks (Social Protection... 1998, lk. 9–10). Selle lähenemise kohaselt seostatakse sotsiaalse kaitse süsteeme reageerivate (*reactive*) riiklike meetmetega – sekkumine tööturule, riiklikud sotsiaalkindlustusvõrgustikud (Holzmann, Jorgensen 2000). Seega võib traditsioonilist lähenemist heaoluökonomika seisukohalt võrrelda teatud aspektides pigem keynesianistliku lähenemisviisiga (kus riigi sekkumine majandusellu on majanduse stabiilsuse huvides vajalik) kui monetaristliku kontseptsiooniga (mis tugineb majanduse isestabiliseerumise ideele). Sotsiaal- ja majanduspoliitika vaheliste seoste kontekstis tähendab keynesianistlik lähenemisviis seega, et avaliku sektori kulutuste (ka sotsiaalse kaitse kulutuste) reguleerimise abil võib suunata majandusprotsesse – ergutada langusfaasis majandust või aeglustada liiga kiiret kasvu. Sotsiaalpoliitika võib toetada majanduskasvu, taastootes n.-ö. inimreservi ning olles turvaliseks aluseks majandusarengule, või hoopis pidurdada majanduslikku arengut, suunates vahendeid majandustegevusest välja. Arvestades pensionisüsteemide finantseerimise allikaid, kajastuvad siin mõjud majandusele eelkõige tööjõukuludes ning hõives.

Samas võib traditsioonilist lähenemist pidada mõneti piiratuks, kuivõrd see rõhutab liigselt riigi rolli sotsiaalse kaitse osutamisel ning arvestab kontseptuaalselt üksnes sotsiaalse kaitse kulutuste suurust, mitte selle potentsiaalseid positiivseid efekte majanduslikule arengule. Seetõttu on viimastel aastatel pandud alus sotsiaalse kaitse komplekssele käsitlusele ehk sotsiaalse riski juhtimise (*Social Risk Management*) kontseptsioonile (vt. Balancing Protection... 2000), mis põhineb kolmel aspektil. Esiteks, tööturu paindlikkust edendavad poliitikameetmed vähendavad indiviidide

riske, suurendades tööviljakust ning tagades tööjõu efektiivse paigutuse. Samuti tagavad aktiivse tööturupoliitika meetmed (näiteks ümberõpe) tööjõu pakkumise kujundamise selliseks, et see vastaks tööjõu nõudmisele. Teiseks, pensioni- ja sotsiaalkindlustussüsteemid vähendavad indiviidide riski, jaotades tarbimist ühtlasemalt nende eluea piires. Kolmandaks, sotsiaalabi võimaldab tasandada (inglise keeles *coping* – kopeerida) sissetulekušokkide või püsivalt madala sissetuleku negatiivset mõju, tagades minimaalsed elustandardid ka vaestele. Nimetatud aspektid kajastuvad küll ka traditsioonilises käsitluses, kuid leiavad sotsiaalse riski juhtimise lähemisviisis kajastamist strateegiatena (nn. riske ennetav – *prevention*, riske leevendav – *mitigation* ja riskiga edukalt toimetulev – *coping* strateegia). Kontseptsioonis määratletakse samuti sotsiaalse riski juhtimise võimalused (mitteformaalne, turul põhinev või riiklik) ning osapooled (indiviidid, majapidamised, kogukonnad, mittetulundusühingud, erinevad valitsustasandid ning rahvusvahelised organisatsioonid) (vt. Balancing Protection... 2000). Seega on tegemist enamaga kui pelgalt riigi sekkumisega – kontseptsioon kombineerib valitsuse sekkumise erasektori ressurssidega, lähitud kulutuste tegemisel “kindlatest” eesmärkidest ja strateegiatest, kaasab sotsiaalsesse dialoogi mitmeid osapooli jms.

1.2. Vanaduspensionid kui sotsiaalse kaitse süsteemi keskne komponent

Eluea ja elatustaseme tõusu ning vähenenud sündivuse tagajärjel on maailmas oluliselt suurenenud vanemate inimeste osakaal. Seetõttu on tõusnud tähelepanu keskpunkti just pensionisüsteemid – nii riiklikud kui ka erasektori poolt finantseeritud –, mis on suunatud vanemate inimeste ning puudega või toitja kaotanud inimeste normaalse elatustaseme tagamisele. Kuna pensionimaksed sõltuvad enamasti indiviidi varasemast panusest, siis eristub pensionisüsteem sotsiaalabist, kus toetuse saamiseks piisab teatud tingimuste ilmnemisest ning indiviidi varasem panus süsteemi pole oluline. Pensionisüsteemide kolm peamist eesmärki on järgmised (World Bank...):

- Ümberjaotus n.-ö. rikastelt vaestele, et vältida vanaduses vaesust.
- Säästmisvahend - pakkuda indiviidile võimalust jagada oma sääste kogu elueale, et tagada rahalised vahendid ka siis, kui enam tööd ei tehta.
- Kindlustunne - pakkuda indiviididele sotsiaalseid tagatise situatsioonis, kus nad ei ole võimelised töötama.

Traditsiooniliselt eristatakse kahte tüüpi pensioniskeeme. Esimese, nn. PAYG (*pay-as-you-go*) pensioniskeemi puhul finantseerib riik maksude laekumisest ostujõu ümberjaotust pensionäridele (Eatwell 1999). Inimesed, kes mingil ajamomendil töötavad, katavad pensionäridele samal ajamomendil tehtavad väljamaksed ning nn. sotsiaalsete teenuste ümberjaotus töötavatelt inimestelt pensionäridele on oma olemuselt väga läbipaistev. Teise, nn. *fully-funded* pensioniskeemi puhul kogutakse indiviidi käest kas kohustuslikus korras või vabatahtlikult sissemaksed ning investeeritakse need, et maksta pensione tulevikus (*ibid.*). Mõlemale süsteemile iseloomulikud jooned on esitatud tabelis 1.

Pensioniskeemide klassikaline jaotus

Jaotuskriteerium	PAYG pensioniskeem	Fully-funded pensioniskeem
Teostav sektor	Avalik/riiklik	Erasektoril põhinev
Osalemine	Kohustuslik	Vabatahtlik
Finantseerimisallikas	Sotsiaalmaks	Individaalsed säästud
Iseloom	Ümberjaotav (solidaarsuse põhimõte)	Sissemaksele vastav (kindlustus)
Üldine arvamus	Olemuselt negatiivne	Olemuselt positiivne
Majanduslikud eelised	Lihtsus ja transparentsus Madalad administreerimiskulud Progressiivne ümberjaotus Ulatuslik Ei takista tööjõu liikumist Madal risk – riski tüüp: poliitiline	Suurendab säästmist ja edendab seeläbi majanduskasvu Indiviid on sõltumatu ja vaba valima, kuhu oma vahendid suunata Edendab finantsturgude arengut Pensionimaksed kohanduvad automaatselt vastavalt olemasolevatele vahenditele
Majanduslikud puudused	Suur koormus eelarvele Liigne tähtsus teatud pensioniliikidel	Regressiivne ümberjaotus Kõrged administreerimiskulud Piiratud ulatusega Kõrge risk – riski tüüp: majanduslik Vajadus nn. sotsiaalse kaitse võrgustikuks (<i>safety net</i>) Võib piirata tööjõu liikumist

Allikad: koostatud autorite poolt allikate Eatwell 1999, lk. 61 ja Augusztinovics 1999 alusel.

Praktika tunneb siiski ka klassikalisest jaotusest erinevaid variante. Näiteks eksisteerib avaliku sektori poolt finantseeritud süsteem (*public funded system*) Singapuris ning erasektoril põhinevat PAYG süsteemi kasutatakse Suurbritannias (teatud hõive-skeemide juures). Samuti on Rootsis ja Ameerika Ühendriikides kasutusel sellised PAYG-skeemid, mille reservvahendid on suures ulatuses akumuleeritud. Rakendatakse ka nn. *pay-as-they-go* põhimõttel pensioniskeeme, kus esmalt katavad inimesed, kes mingil ajamomendil töötavad, pensionäridele samal ajamomendil tehtavad väljamaksed ning ülejäänv summa investeeritakse tulevasteks pensionimakseteks. Viimasel ajal pensionisüsteemide ülesehituses domineerivaks suunaks on aga vabatahtlikkuse alusel erasektori komponendil põhinevad pensioniskeemid.

Eeskätt demograafilise situatsiooni muutustele (rahvastiku vananemine) reageerimise, süsteemi kulukuse ning majanduslike eeliste ja puuduste koondtulemuste põhjal hinnatakse PAYG-süsteemi üldiselt negatiivseks ja reformi vajavaks ning *fully-funded* süsteemi positiivseks. Siiski ei ole tulemus ühene. Majanduslikest eelistest ja puudustest lähtudes ei pruugi *fully-funded* süsteem tagada säästmise suurenemise läbi majanduskasvu edendamist. Kui säästetud vahendeid ei akumuleerita efektiivselt (näiteks ei kasutata investeerimistegevuseks), ei ole ka majanduskasv garanteeritud.

ritud. Vähetähtsad pole ka *fully-funded* süsteemi administreerimisega seotud suured kulutused ja riskid.

Pidades silmas eelnevalt toodud pensionisüsteemi kolme peamist eesmärki, on ilmne, et PAYG-süsteem keskendub üksnes ümberjaotusfunktsioonile eelarvesüsteemi vahendusel. Kõigi kolme funktsiooni täitmine tuleb kõne alla aga nn. mitmesambalise pensionisüsteemi puhul. Esimene samm kujutaks endast vähendatud mahus PAYG-süsteemi. Teise, erasektoril põhineva komponendiga samba puhul kogutakse indiviidi käest kohustuslikus korras sissemaksed ning investeeritakse. Seega kannab see endas küll säästmisfunktsiooni, kuid üldjoontes mitte ümberjaotavat funktsiooni. Kolmas, vabatahtlikkuse alusel põhinev erasektori panus peab aga tagama individile õiguse vabalt valida, kuidas oma tulud oma elueale jaotada ning mitte elada vaesuses ka siis, kui teda tabab negatiivne sissetulekušokk. Seejuures peavad aga kohustuslikud pensionimaksed olema piisavalt madalad, et erasektoril jätkuks rahalisi vahendeid, mida kolmandasse sambasse paigutada.

Siiski tuleb ka sellise mitmesambalise pensionisüsteemi puhul arvestada nii PAYG-süsteemis kui ka *fully-funded* süsteemis peituvate majanduslike puudustega. Sellise pensioniskeemi ülesehitamine, mis oleks efektiivne ning tagaks pensionäridele inimväärse elu, ohustamata samal ajal riigi majanduslikku arengut, peaks olema riigi pensionipoliitika sisuks.

Samuti on oluline hinnata pensioniprogrammide majanduslikke kulusid. Esmaseid järeldusi võib teha sellest, kui suur osa sisemajanduse kogutoodangust kulutatakse pensionidele. Emapilgul on tegemist vahenditega, mis jäävad kasutamata tootmises, investeringutes jms. Samas peab aga arvestama, et pensionäride sissetulekud lähenevad samuti normaalsesse majanduskäibesse nagu töötajate palgad ning ettevõtjate kasumidki.

2. Siirderiikide pensionisüsteemid üleminekuprotsessi vältel ning Eesti pensioniskeemi ja pensionikulutuste taseme analüüs

Plaanimajanduse tingimustes oli üleminekuriikide pensionisüsteemides kesksel kohal nn. PAYG (*pay-as-you-go*) põhimõte. Seega eksisteeris üksnes nn. esimene samm ehk tulude ümberjaotus erinevate ühiskonnakihtide vahel. Selline süsteem oli kehtinud tingimuste (näiteks madal pensioniiga – ja seeläbi suur pensionäride arv) tõttu väga kulukas. Suhteliselt suured olid ka pensionid – näiteks Poolas oli pensioni suuruseks 1980-ndatel aastatel keskmisest palgast ca 60% (Balancing Protection... 2000).

Ehkki PAYG põhimõttel tegutsevad ka praegused Euroopa Liidu liikmesriikide avaliku sektori pensionisüsteemid, ei saanud ainult see printsiip olla majandustingimuste muutumise tõttu Kesk- ja Ida-Euroopa riikide pensionisüsteemide finantseerimise aluseks siirdeprotsessi vältel. Plaanimajanduselt turumajandusele üleminekuga vähenes hõive (suurenenud tööpuuduse ja migratsiooni) ning maksudest kõrvalehoidumise tõttu vähenesid maksutulud. Sellistes tingimustes tundub riiklik PAYG süsteem tähendavat liiga suurt koormust eelarvele ning näib rahaliste vahendite piiratuse tõt-

tu takistavat riikide majanduslikku arengut. Tegelikuses väheneb siirdeprotsessi käigus solidaarsuspõhimõtte tähtsus inimeste väärtushinnangutes. Kõrgema sissetulekutasemega ühiskonna majanduslik ja poliitiline "eliit" otsib võimalusi solidaarsuspriinitsist loobumiseks.

Seetõttu tõstatakse siirdemaade pensionisüsteemide esimese samba ümberkujundamise probleem, et vähendada ümberjaotava funktsiooni tähtsust. Solidaarsusele põhineva ümberjaotusfunktsiooni vähendamise vajaduse põhjendamiseks vastandatakse sotsiaalne ja majanduslik areng – kas tagada eakatele inimväärne sissetulek ja kahjustada majanduse konkurentsivõimet või suunata ressursid majanduse tugevdamiseks ning sundida säästmisvõimaluseta eakaid inimesi elama vaesuses. Näiliselt on sellises olukorras lahenduseks erasektori kaasamine ja nn. mitmesambalise pensionisüsteemi sisseviimine. Seejuures tuleb aga arvestada ühe siirdeprotsessis raskelt täidetava tingimusega – süsteem toimib ainult siis, kui seda toetavad tugev ning arenev majanduskeskkond, funktsioneeriv finantsturg ning administratiivsuutlikkus. Teine ja kolmas samm aitavad ainult keskmisest suurema sissetulekuga inimesi, vaesemate pension langeb.

Riiklike pensionisüsteemide reformimisel on olnud siirdemaade seas vaieldamatult kõige aktiivsemad Ungari, Poola ja Läti (teise samba rakendumine vastavalt jaanuaris 1998, jaanuaris 1999 ja juulis 2001), kus praeguseks toimivad kõrvuti riikliku sotsiaalse kaitse süsteemiga erasektorile kohustuslikud (Ungaris ka vabatahtlikud) pensioniskeemid.

Eestis on sotsiaalse kaitse süsteemi reformimiseks võetud vastu rida seadusi. Pensionifondide seaduse jõustumisega rakendus alates 1. augustist 1998. a. pensionisüsteemi kolmas samm. Alates 1. jaanuarist 1999. a. jõustus uus sotsiaalmaksuseadus. Kuni selle ajani oli pensioni sihtkapitali arvele laekuv 20%-line sotsiaalmaks määra praktiliselt ainus pensionisüsteemi finantseerimiseallikas. Alates 1. jaanuarist 1999. a. lisandusid sellele täiendavad eraldised riigieelarve tuludest riikliku pensionikindlustuse maksetena lapsehoolduspuhkusel olijate, ajateenijate ja arvelolevate töötute eest. Täiendava tuluallikana lisandus ka füüsilisest isikust ettevõtjale pandud sotsiaalmaksu maksmise kohustus. Alates 1. aprillist 2000. a. jõustus uuendatud riikliku pensionikindlustuse seadus (nn. esimene samm). Teine, kohustuslik samm hakkab funktsioneerima alates 1. juulist 2002.

Siinkohal tuleb aga arvestada, et nii siirderiikides tervikuna kui ka Eestis omandavad pensionisüsteemi teine ja kolmas samm praktilise tähenduse alles ligikaudu 30 aasta pärast, kui nendest hakatakse tegema reaalseid väljamakseid. Erasektoril põhineva komponendi osa oli näiteks 1999. aasta andmetel väga väike – näiteks Ungaris vaid 1,2% kogukulutustest pensionitele (International Patterns... 2000).

Võrreldes Eesti pensionisüsteemi mõnede teistes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides kehtivate pensioniskeemidega, ilmneb, et üleminekumaade sotsiaalse kaitse süsteemid on nii oma finantseerimisallikate, kriteeriumite (näiteks pensioniiga) ja pensioni arvestamise aluste poolest erinevad. Samas võib aga kõigi nimetatud siirdemaade puhul täheldada suhteliselt suurt sotsiaalmaksukoormust – sotsiaalmaksu tase on

reeglina üle 20% (eranditeks üksnes Tšehhi, Poola ja Sloveenia). Erinev on sotsiaalse kaitse süsteemide finantseerimisel ka riigi roll — miinimumpensiooni garanteerimisest (Poola) kogu süsteemi finantseerimiseks vahendite leidmiseni selles ulatuses, mida muud allikad ei kata (enamikus üleminekuriikides) (Database of...).

Esmase aluse riigi pensionisüsteemi mõjukuse analüüsimiseks annab pensionikulude ja pensionikulude osakaalu (%-na SKT-st) dünaamika analüüs. Vastavad andmed Eesti kohta on esitatud tabelis 2.

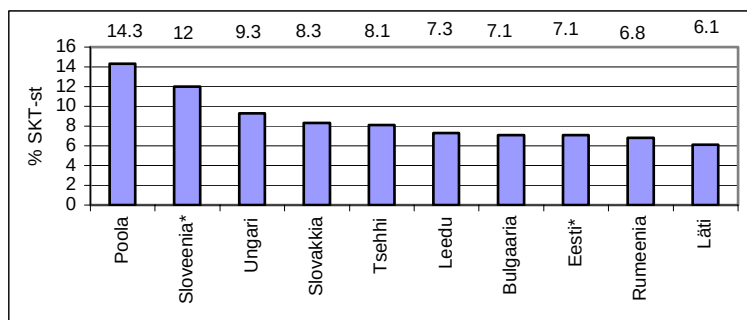
Tabel 2

Kulutused pensionitele absoluutmahus (milj. EEK) ning osakaaluna SKT-st (%)
Eestis ajavahemikul 1992–2000

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kogukulud pensionitele	694	1 440	1 990	2 910	3 997	4 648	5 196	6 343	6 601
s.h. vanaduspensionid	592	1 211	1 619	2 389	3 322	3 860	4 303		
SKT (milj. EEK)	13 054	21 827	29 867	40 897	52 423	64 045	73 538	76 327	85 436
Pensionikulude osakaal SKT-s (%)	5,3	6,6	6,7	7,1	7,6	7,3	7,1	8,3	7,7
Vanaduspensionite osakaal SKT-s (%)	4,5	5,5	5,4	5,8	6,3	6,0	5,9		

Allikas: autorite arvutused allika Rahandusministeerium... ja Eesti Statistikaameti andmete põhjal.

Pensionikulutuste osatähtsus sisemajanduse kogutoodangus on Eestis ülemineku-protsessi vältel tervikuna kasvanud (5,3%-lt 1992. aastal 7,7%-le 2000. aastal). Veidi väiksemas tempos on kasvanud ka vanaduspensionide maksmisele tehtavate kulutuste osakaal. Samas on Eesti pensionikulude osatähtsus võrreldes teiste Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikidega keskmisest madalamal tasemel (vt. joonis 1) ning tunduvalt madalamal ka enamiku Euroopa Liidu liikmesmaade tasemest (vt. joonis 4). Reeglina teevad kõrgema majandusliku arengutasemega riigid (kõrgem SKT *per capita*) rohkem kulutusi sotsiaalsele kaitsele. Neis riikides on saavutatud kõrgem sotsiaalsete väärtuste tunnetamise tase. See kehtib siirderiikidest Poola, Ungari ja Sloveenia kohta, kus pensionikulutuste osakaal SKT-st on suhteliselt suurem. On üllatuslik, et siia gruppi ei kuulu Eesti kui samuti suhteliselt kõrge SKT tootmise (*per capita*) tasemega riik. Eesti ühiskonnas on sotsiaalsed väärtused majanduslikest madalamal tasemel.

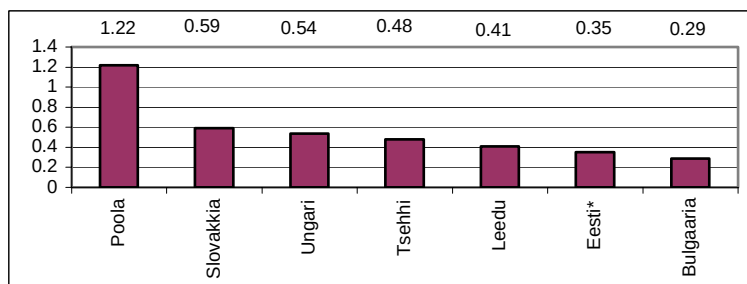


Joonis 1. Pensionikulutuste osakaal SKT-s (%-des) siirderiikides 1996. aastal.

Märkus: * - 1998. aasta andmetel.

Allikas: koostatud autorite poolt allikate Social protection: expenditure... 2001, lk. 6; OECD Database 1999 alusel.

Samas on pensionäride arv riikide lõikes erinev ning seetõttu tuleks kaasata analüüsi ka pensionäride osakaal kogurahvastikus. Võrreldes, kui palju kulutatakse pensioniteks siirderiikides 1% pensionäride kohta (vt. joonis 2), on erinevused veelgi suuremad. Pensionikulutuste tase nii tervikuna kui ka 1% pensionäride kohta on Eestis võrreldes teiste edukamate siirdemaadega väga madalal tasemel ning seega võib siinkohal väita, et inimestele sotsiaalse kaitse tagamise asemel on Eestis suunatud ressursid pigem majanduse edendamiseks.



Joonis 2. Pensionikulutuste osakaal SKT-s (%-des) siirderiikides 1996. aastal 1% pensionäride kohta.

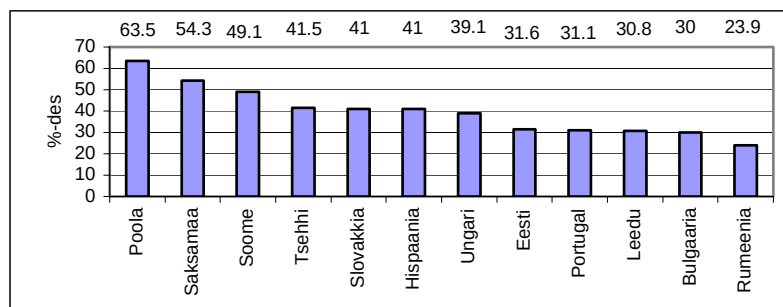
Märkus: * - 1998. aasta andmetel.

Allikas: koostatud autorite poolt allikate Social protection: expenditure... 2001, lk. 6; OECD Database 1999 ja International Labour... 2000 alusel.

Mõlemal joonisel eristub teistest siirderiikidest Poola, kus pensionikulutusteks tervikuna makstakse nii suhteliselt suur osa SKT-st kui ka 1% pensionäride kohta. See-

juures on pensionikulutuste osatähtsus SKT-st Poolas suurem isegi enamikest Euroopa Liidu "heaoluriikidest" (vt. ka joonised 4 ja 5).

Eesti positsioon siirderiikide ja ka Euroopa Liidu liikmesriikide hulgas on halb samuti keskmise pensioni suhet keskmisesse brutopalka analüüsides (vt. joonis 3). 1996. aastal oli keskmise pensioni ja brutopalka suhe Eestis kõrgem üksnes vastavast suhtest Bulgaarias, Leedus, Rumeenias ja Portugalis. 1999. aastal hõlmas keskmine vanaduspension Eestis küll üle 45% keskmisest netopalgast, kuid inflatsiooni tõttu langes keskmise pensioni ja netopalka suhe 2000. aasta jooksul 40% piirile ning 2001. aastaks prognoositi keskmise vanaduspension tasemeks 36,5%,



Joonis 3. Keskmise pensioni suhe keskmisesse brutopalka 1996. aastal valitud siirdemaades ja Euroopa Liidu liikmesriikides.

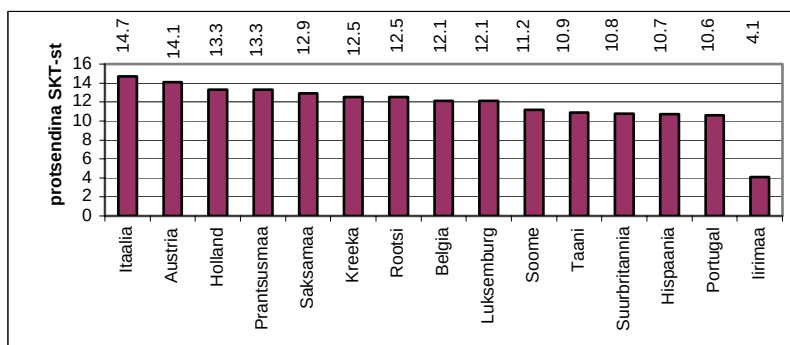
Allikas: International Labour... 2000.

3. Siirderiikide pensioniskeemid võrdluses Euroopa Liidu liikmesriikidega Euroopa Liidu idalaienemise kontekstis

Enamiku Euroopa Liidu liikmesriikide pensionisüsteemide aluseks on sarnaselt üleminekuriikidega avaliku sektori suur osakaal (esimene samm). Üksnes Taanis, Hollandis ja Suurbritannias on arendatud välja ka pensioniskeemide eraettevõtlusel põhinev komponent – nii kohustuslik kui ka vabatahtlik. Taanis, Rootsis ja Soomes on pensioniskeemid osaliselt eelfinantseeritud (*partly prefunded*). Nagu juba varasemalt mainitud, on ka EL-i liikmesmaades sotsiaalse kaitse süsteemides kesksel kohal nn. PAYG (*pay-as-you-go*) põhimõte (Riigikogu MSI osakonna teaduri T. Mängeli andmed).

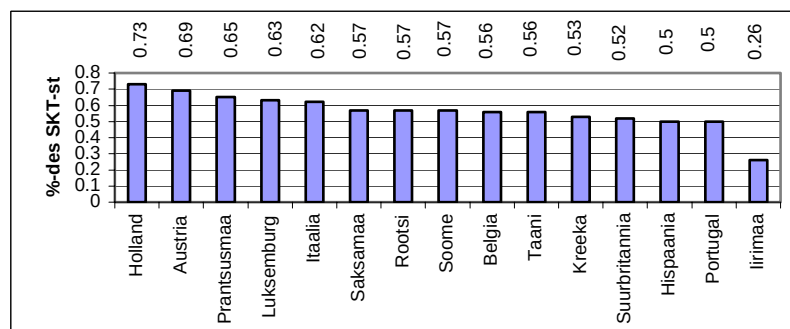
Hoolimata tihedast majanduslikust integratsioonist (ühine väliskaubanduspoliitika, ühine põllumajanduspoliitika, ühine vääring ning majanduspoliitikate senisest ulatuslikum harmoneerimine) rakendavad Euroopa Liidu liikmesriigid erinevaid sotsiaalse kaitse süsteeme: traditsionaal-rudimentaarne süsteem (Kreekas, Hispaanias, Portugalis, Itaalias), liberaal-individualistlik süsteem (Iirimaa, teatud mõõndustega Suurbritannias), konservatiiv-korporatiivne mudel (Saksamaal, Prantsusmaal, Belgias, Luksemburgis, Hollandis, Austria) ja sotsiaal-demokraatlik mudel (Soomes,

Rootsis ja Taanis) (Introduction to...). Pensionimaksete osakaal SKT-st on kõige suurem Itaalias (kui traditsionaal-rudimentaarse süsteemiga riigis) ning märkimisväärselt väiksem Iirimaa (ehk liberaal-individualistliku süsteemiga maal) (vt. joonis 4). Kui arvestada aga ka pensionäride osakaalu rahvastikus, ilmneb, et inimeste sotsiaalne kaitse on kõige ulatuslikum konservatiiv-korporatiivsetes riikides (vt. joonis 5).



Joonis 4. Kulutused pensionitele Euroopa Liidu liikmesriikides 1998. aastal (%-des SKT-st).

Allikas: *Social protection: expenditure...* 2001, lk. 3.



Joonis 5. Pensionikulutuste osakaal SKT-s (%-des) Euroopa Liidu liikmesriikides 1998. aastal 1% pensionäride kohta.

Allikas: koostatud autorite poolt allikate *Social protection: expenditure...* 2001, lk. 6; *OECD Database...* 1999 ja *International Labour...* 2000 alusel.

Seega Euroopas liikmesriikide sotsiaalseid süsteeme harmoneeritud ei ole ning kehtib nn. “süsteemide konkurents” printsiip, millest lähtuvalt kujuneb efektiivne süsteem välja rahvuslike otsinguprotsesside, kogemuste ja poliitiliste otsustuste tulemusena. Euroopa integratsiooni kontekstis toetub “süsteemide konkurents” printsiip

sotsiaalpoliitika käsitlusest lähtudes põhimõttele, et liikmesriigid rakendavad rahvuslikke sotsiaalpoliitikaid, mis kajastavad nende poliitilisi, ideoloogilisi, majanduslikke ja ühiskondlikke erinevusi. Sellest tulenevalt on samuti erinevad liikmesriikide sotsiaalpoliitilised eesmärgid ja sotsiaalse kaitse kulutuste ulatus. Erinevuste likvideerimine sotsiaalpoliitikate harmoneerimisel võib kahjustada nii üldisi konkurentsitingimusi kui ka ressursside paigutust.

Pragu puudub seega otsene sund selleks, et Euroopa Liidu idalaienduse korral peaksid Kesk- ja Ida-Euroopa riigid harmoneerima oma sotsiaalse kaitse süsteimid Euroopa Liidu liikmesriikide omadega. Küll aga peaks siirderiigid selles kontekstis suurendama sotsiaalse kaitse kulutusi (ka pensionikulutusi), mis võrreldes Euroopa Liidu keskmisega on oluliselt madalamad. Nimelt loob EL-i ning Kesk- ja Ida-Euroopa regiooni ulatuslik erinevus palgatasemetes ja sotsiaalse kaitse osas isikute ja teenuste piiranguteta liikumise põhimõtte rakendamisel otsese ajendi siirdemaade tööjõu liikumiseks Euroopa Liidu kõrgemate sissetulekutega liikmesriikidesse. Migratsiooni päritoluriigi jaoks tähendab see muuhulgas ohtu kaotada kõrgelt kvalifitseeritud tööjõud ning jääda ilma maksutuludest. Migratsiooni sihtriigi (ehk antud kontekstis Euroopa Liidu kõrgema sissetulekute tasemega liikmesmaade) seisukohalt kaasnevad migratsiooniga eelkõige negatiivsed tagajärjed: konkurentsi tihenedamine tööturul ning eluasemeturul, muutused riigi etnilises ja isegi poliitilises struktuuris vms. Seega ei tohiks nendest aspektidest lähtudes siirdemaade madalad sotsiaalse kaitse kulutused vastata mitte kumbagi idalaienduse osapoole huvidele.

Siiski tuleb silmas pidada, et sotsiaalse kaitse kulutuste (ja ka palgataseme) suurendamine võib halvendada siirderiikide konkurentsipositsiooni ettevõtte asukohapaigutuse osas. Probleemi süvendab veelgi asjaolu, et sotsiaalse kaitse kulutuste suurendamine tähendab siirdemaade niigi nappide ressursside kasutamist viisil, mis vahetut positiivset efekti majandusele ei anna.

4. Hinnang Eesti pensionipoliitikale ja pensioniskeemile ning tulevikuperspektiivid

Vaieldamatult on mitmesambaline ülesehitus ning erasektoril põhineva komponendi kaasamine Kesk- ja Ida-Euroopa üleminekuriikide pensioniskeemidesse suur muudatus. Turumajanduse tingimustes on selline lähenemisviis ka mõeldav. Siiski räägivad mitmed argumendid selle poolt, et pensionäridele inimväärse sissetuleku tagamiseks ei piisa üksnes erasektori kaasamisest. Omavastutusel pensionikindlustus saab aidata üksnes kõrgema sissetulekuga inimesi. Solidaarsuspõhimõtte tagamise ülesanne lasub riiklikul pensionipoliitikal. Järgnevalt analüüsitakse neid aspekte Eesti pensionipoliitika näitel.

2000. aastal Riigikogus vastu võetud pensionikindlustuse seaduse paranduse kohaselt mindi Eestis üle pensionite indekseerimisele. Uue korra mõju siinsete pensionäride olukorrale sõltub eelkõige kahest asjaolust:

- millist pensioni taset indekseeritakse;
- millise koefitsiendiga pension indekseeritakse.

1999. aastal oli keskmine vanaduspension Eestis tasemel üle 45% keskmisest netopalgast, ületades Euroopa Sotsiaalharta fikseeritud miinimumtasest — 40–60% keskmisest netopalgast. Inflatsiooni tõttu langes keskmine vanaduspensioni ja netopalga suhe 2000. aasta jooksul aga 40% piirile ning 2001. aastaks prognoositi keskmine vanaduspensioni tasemeks 36,5%, mis on alla Euroopa Sotsiaalharta miinimumtasest. Et indekseerimisel lähtuti 2001. aasta tasemest, võib eeltoodut silmas pidades väita, et fikseeriti ebapiisav pensionitase. Samuti on problemaatiline fikseeritud indekseerimiskoeffitsient, mille väärtuseks on aritmeetiline keskmine tarbijahinnaindeksi ja sotsiaalmaksu laekumise aastastest kasvust. Situatsioonis, kus palga (ja seetõttu ka sotsiaalmaksu) osatähtsus SKP-s pidevalt väheneb, kahjustab selline indekseerimine pensionäride olukorda.

Sellise skeemi abil soovitakse säästa rahalisi vahendeid pensionikindlustuse teise samba sisseviimise kulude katteks, mis aga tähendab ajavahemikul 2002–2005 laekuvast sotsiaalkindlustusmaksust aastas ca 300 miljoni kuni 1,5 miljardi Eesti krooni ümberjagamist pensionikindlustuse fondidesse praeguste pensionäride arvel. Sellega aga rikutakse põlvkondadevahelist solidaarsuspõhimõtet vanaduspensionite maksmisel.

Probleemid seoses riigi rolliga sotsiaalse kaitse kulutuste finantseerimisel ning mitmesambalise pensionisüsteemi kasutamisega ei ole ilmnunud üksnes siirderiikides. Näiteks Ameerika Ühendriikides on probleemiks suur ja kasvav defitsiit sotsiaalse kaitse kulutuste riikliku finantseerimisel. Defitsiidi vähendamise võimaluseks oleks võtta laenu, kuid probleemiks võib saada võimalik maksukoormuse tõus tulevikus laenude tagasimaksmiseks. Tõenäoliselt vähenevad demograafilise situatsiooni tõttu ka rahalised vahendid PAYG süsteemi kaudu. Kui 1980-ndatel aastatel töötas ühe pensionäri kohta 5 inimest, siis 2050. aastaks prognoositakse selleks 2 töötajat ühe pensionäri kohta (Miller 1995). Euroopa arenenud riikides (näiteks Saksamaal) on juba praegu suureks probleemiks pensionäride suur osakaal kogurahvastikus, mis näiteks 40-aasta perspektiivis suureneb veelgi (vt. lisa 1). Ulatusliku sotsiaalse kaitse süsteemi finantseerimisega on aga raskusi juba praegu. Analoogne tendents ilmneb ka Eestis – 1992. aastal oli töötajate ja pensionäride suhtarv 2,0, 1998. aastal aga juba 1,63 (Rahandusministeerium...).

Et pensionäride osakaal kogurahvastikus suureneb pikaajalises perspektiivis ka Kesk- ja Ida-Euroopa riikides (vt. lisa 2), siis peaksid siirdemaad juba praegu arenenud sotsiaalse kaitse süsteemidega riikides ilmnunud tendentsidega arvestama. Seega eeldab efektiivse ja pensionäridele inimväärse elu tagava pensioniskeemi väljatöötamine lisaks sotsiaalse kaitse kulutuste suurendamisele siiski ka muutusi pensionipoliitikas ja pensionisüsteemides. Ennekõike peab veel kord rõhutama, et mitmesambaline pensionisüsteem realiseerub ainult siis, kui seda toetavad tugev ning arenev majanduskeskkond, funktsioneeriv finantsturg ning administratiivsuutlikkus, millest kahe viimase aspekti osas esineb siirderiikides veel puudujääke. Tõenäoliselt just nendest kriteeriumitest lähtudes hindas Maailmapank oma uurimuses peale Poola, Läti ja Ungari teisi üleminekumaid võimeaks toimivat mitmesambalist pensioniskeemi üles ehitama (vt. Balancing Protection... 2000). Seetõttu on paralleelselt

täiendavate vahendite kaasamisega pensioniskeemidesse vaja leida vahendeid ka majanduse jätkuvaks edendamiseks.

Samuti tuleb täpselt selgeks teha, milline on riigi roll sellises pensioniskeemis eelkõige pensionite garanteerijana teise samba raames. Eriti oluline on seda just madala sissetulekuga elanikkonnakihtide hulgas ka selgitada. Vaieldamatult on oluline kasutada pensionisüsteemi ümberkujundamisel sellist poliitikat, mis ei rikuks põlvkondadevahelist solidaarsuspõhimõtet. Seni on veel vastuseta ka teise ja kolmanda samba raames tegutsevate pensionifondidega seonduv – milline peaks olema nende tegevuse eesmärk (orienteerumine kasumi taotlemisele, mis oma olemuselt on riskantsem, või keskendumine nn. mittetulunduslikult tegevusele, lihtsalt investeerides olemasolevaid vahendeid võimalikult väheste riskiga), kas riiklikud institutsioonid tohivad nendes osaleda jne.

Kokkuvõte

Käesolevas artiklis analüüsiti Eesti pensionisüsteemis toimunud reformi majanduslikke aspekte ning anti soovitusi, kuidas peaks Eesti Euroopa Liiduga ühinemist silmas pidades oma pensionisüsteemi kujundama, selleks, et see oleks efektiivne ning tagaks pensionäridele inimväärse elu ka Euroopa Liidus olles.

Riigi sotsiaalpoliitika eesmärgiks on ühiskonna riskigruppide (vanade inimeste, puudega inimeste, tootja kaotanute, lasterikaste perede jt.) toetamine, jaotades ümber laekunud maksutululu. Seejuures domineerivad sotsiaalse kaitse kulutuste struktuuris kulutused pensionitele (eelkõige vanaduspensionile). Pensionisüsteem täidab seejuures riskide leevendamisel kolme eesmärki: ümberjaotus, säästmisvõimaluse loomine ning kindlustunde tagamine.

Kesk- ja Ida-Euroopa riikides plaanimajanduse tingimustes PAYG (*pay-as-you-go*) põhimõttel eksisteerinud pensionisüsteemid kandsid endas üksnes ümberjaotavat funktsiooni. Majanduses siirdeprotsessi vältel toimunud muutuste tõttu ei olnud pensionisüsteemide toimimine endistel alustel aga enam võimalik. Seetõttu kaasati näiteks Ungari, Poola ja Läti pensioniskeemidesse (vastavalt jaanuaris 1998, jaanuaris 1999 ja juulis 2001) ka säästev komponent (erasektoril põhinev kohustuslik nn. teine sammas) ja kindlustunnet loov komponent (erasektoril põhinev vabatahtlik nn. kolmas sammas).

Eestis rakendus pensionifondide jõustumise seadusega alates 1. augustist 1998. a. pensionisüsteemi kolmas sammas. Alates 1. aprillist 2000. a. jõustus riikliku pensionikindlustuse seadus (nn. esimene sammas). Teine, kohustuslik sammas hakkab funktsioneerima alates 1. juulist 2002.

Samas on pensionikulutuste tase (osakaaluna SKT-st tervikuna ning osakaaluna SKT-st 1% pensionäride kohta) Eestis võrreldes nii teiste siirdemaade kui ka Euroopa Liidu liikmesriikidega väga madal. Madal on ka keskmise vanaduspensioni ja keskmise brutopalgaga suhe. Seega võib väita, et inimestele sotsiaalse kaitse tagamise asemel on Eestis suunatud ressursid pigem majanduse edendamiseks. Seda eesmärki

näib endas kandvat ka Eesti pensionisüsteemi reform. Pensionisüsteemi ülesehitamisel kolmele sambale tuginedes on juba praegu rikutud põlvkondadevahelist solidaarsuspõhimõtet vanaduspensionide maksmisel ja raskendatud praeguste pensionäride majanduslikku olukorda. Kolmesambaline pensioniskeem ei paku aga mitmete, praegu veel lahenduseta küsimuste – milline peaks olema pensionifondide tegevuse eesmärk, kas riiklikud institutsioonid tohivad nendes osaleda jne. – tõttu kindlustunnet ka tulevastele pensionäridele.

Efektiivse ja pensionäridele inimväärse elu tagava pensioniskeemi väljatöötamine eeldab Eestis seega sotsiaalse kaitse kulutuste suurendamist ning samuti muutusi pensionipoliitikas ja pensionisüsteemis. Mitmesambaline pensionisüsteem realiseerub ainult siis, kui seda toetavad tugev ning arenev majanduskeskkond, funktsioneeriv finantsturg ning administratiivsuutlikkus, millest kahe viimase aspekti osas esineb aga olulisi puudujääke. Seetõttu on paralleelselt täiendavate vahendite kaasamisega pensioniskeemidesse vaja leida vahendeid ka majanduse jätkuvaks edendamiseks.

Kasutatud kirjandus

1. **Augusztinovics, M.** Pension systems and reforms in the Transition Countries. 1999.
2. Balancing Protection and Opportunity: A Strategy for Social Protection in Transition Economies. The World Bank Social Protection Discussion Paper. 2000, mai.
3. Database of Social Systems.
[<http://www.ssa.gov/statistics/ssptw/1999/English/index.html>].
4. **Eatwell, J.** The Anatomy of the Pensions "Crisis". 1999.
5. Eesti Statistikaameti andmed.
6. **Holzmann, R., Jorgensen, S.** A new conceptual framework for Social Protection, and beyond. The World Bank Social Protection Discussion Paper. 2000, veebruar, nr. 0006.
7. International Labour Organisation. Cost of Social Security. World Labour Report 2000.
8. International Patterns of Pension Provisions. Palacios and Pallares-Miralles, 2000.
9. Introduction to the European Union Social Policy.
10. Miller, P. J. High Cost of Being Fair.
[<http://woodrow.mpls.frb.us/pubs/ar/ar1993.html>].
11. OECD Database 1999.
12. Rahandusministeerium. Ministeeriumi üldinfo. Abiks: Pensionireformist.
[<http://www.fin.ee/pages.php/01071307,350>]
13. Riigikogu MSI osakonna teaduri T. Mängeli andmed.
14. Social Protection in Estonia: handbook and dictionary. Tallinn: Ministry of Social Affairs, 1998, 150 lk.

15. Social protection: expenditure on pensions. Statistics in Focus. Population and Social Conditions. Theme 3 - 9/2001. 8 lk.
16. World Bank. World Bank in Pensions. [<http://wbln0018.worldbank.org/>].

Summary

ECONOMIC ASPECTS OF THE PENSION SYSTEM REFORM IN ESTONIA PRIOR TO JOINING THE EUROPEAN UNION

Janno Reiljan, Liina Kulu
University of Tartu

The present article aims at analysing economic aspects of the Estonian pension system reform in the context of the EU Accession. Therefore, firstly, the role of the social policy in the society is discussed, the meaning of the social protection is defined and different types of the pension systems are described. Secondly, the changes in the pension systems and in pension expenditures in Central and Eastern European transition countries during the transition period are analysed, considering mainly changes in pension system and -expenditures in Estonia. Thirdly, the pension system in Estonia is compared with the systems in European Union member states, to reflect the differences in the social dimension. Finally, the need for changes in the Estonian pension policy and pension system is analysed.

In outline, comparing social security systems and the level of social protection in Central and Eastern European transition countries the Estonian pension system as well as the pension expenditures (as percentage of GDP) seems to be very poor. Though the aim of social policy is to some extent support economic development, in Estonia the economic development has taken away resources from the pension system and in comparison with the economic dimension the social dimension is under valued. Even new combined pension system (PAYG-system and additionally obligatory and voluntary fully-funded system) would probably not support the goal to promote economic development and at the same time to guarantee old-age people normal level of living standards. The public PAYG-system cannot guarantee the solidarity principle to whole old-aged persons and the private mandatory pension schemes can support only people with high level of income. Therefore the government must find resources to support old-aged people with low level of income. Also it must be understood that the functioning market economy, well-developed financial markets and the administrative capacity must support the current pensions schemes. Also there are many questions concerning the legal issues and problems connected with the institutions, functioning as pension funds, the role of the state in such an institutions etc.

**Üle 60-aastaste inimeste osakaal kogurahvastikust Euroopa Liidu
liikmesriikides ning Kesk- ja Ida-Euroopa riikides
1995. aastal ja 2000. aastal ning selle prognoos aastateks 2005–2040 (%
kogurahvastikust)**

Riik	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Austria	19,2	20,5	21,7	23,3	25,1	27,9	31,5	34,7	36,0	36,2
Belgia	21,1	21,6	22,1	23,9	25,8	28,2	30,8	32,6	33,3	33,4
Taani	19,6	19,5	20,8	23,0	24,6	26,1	27,8	29,3	30,2	30,2
Soome	18,9	19,6	21,0	24,3	26,9	28,9	30,4	31,1	30,6	30,5
Prantsusmaa	20,2	20,4	20,5	22,5	24,6	26,5	28,4	30,0	31,1	31,5
Saksamaa	20,6	22,7	24,1	25,1	27,0	29,6	33,1	36,3	37,4	37,6
Kreeka	22,1	23,7	24,2	25,5	26,8	28,5	30,2	32,6	34,7	36,6
Iirimaa	15,2	15,5	16,0	17,4	18,8	20,2	21,3	22,3	24,3	26,7
Itaalia	21,8	23,6	24,5	26,1	27,6	29,6	32,5	35,6	38,1	39,2
Luksemburg	19,0	19,2	19,6	21,0	23,3	25,5	27,3	29,5	31,1	31,5
Holland	17,7	18,3	19,5	22,3	24,7	27,3	30,1	32,5	33,6	33,4
Portugal	21,0	21,0	20,6	21,2	22,5	24,4	27,2	29,8	32,2	34,0
Hispaania	20,5	21,1	21,6	22,8	24,2	26,4	29,4	32,6	35,7	38,1
Rootsi	21,9	22,1	23,6	25,9	27,6	29,0	30,5	31,8	32,4	32,2
Suurbritannia	20,7	20,8	21,6	23,3	24,7	26,4	28,4	30,1	30,7	30,8
Bulgaaria	20,6	21,7	22,6	24,4	25,9	27,2	28,0	29,0	30,4	32,1
Tšehhi	17,3	17,7	19,4	22,6	25,5	27,1	28,4	29,5	31,8	34,5
Eesti	18,2	20,8	22,1	23,9	26,2	28,3	29,8	30,2	30,2	30,7
Ungari	19,3	19,5	20,2	21,5	23,8	25,2	25,3	26,1	27,7	29,8
Läti	18,6	20,9	22,2	23,3	24,7	26,8	28,5	29,5	30,2	30,5
Leedu	17,4	18,4	19,3	20,0	21,0	23,1	25,4	26,7	27,9	28,8
Poola	15,7	16,4	16,4	18,2	21,0	23,6	24,7	25,2	26,1	27,7
Rumeenia	17,2	18,5	18,5	19,2	20,9	22,4	22,7	25,4	27,5	29,9
Slovakkia	15,0	15,3	16,0	17,6	20,4	22,7	24,5	25,6	27,3	29,4
Sloveenia	17,5	19,1	20,6	22,3	25,2	28,0	30,3	32,3	33,6	35,2

Allikas: International Labour Organisation. Cost of Social Security. World Labour Report 2000.

STRUKTUURNE TÖÖPUUDUS EESTIS

Marit Rõõm
Eesti Pank

Sissejuhatus

Struktuurse tööpuuduse all mõistetakse tööjõu kvalifikatsiooni ja geograafilise asukoha mitte kattumist nõudlusega tööturul. Struktuurne tööpuudus tingib olukorra, kus eksisteerivad koos vabad töökohad ja töötud. Struktuurse tööpuuduse tekkimist selgitatakse tööjõu vähese mobiilsusega – nii vähese regionaalse kui ka sektoriaalse mobiilsusega. Väheine regionaalne mobiilsus tähendab olukorda, kus töötu ei taha vahetada elukohta. Väheine sektoriaalne mobiilsus tingib situatsiooni, kus vabade töökohtade ja töötutute kvalifikatsioon ei lange kokku ja töötutel puudub võimalus ümberõppeks.

Tööturu efektiivne toimimine on eriti oluline Eesti jaoks juba praegu valuutakomitee tingimustes nii nagu ka võimaliku stsenaariumi korral tulevikus olles Euroopa rahaliidu liige, kui Eesti ei saa teostada iseseisvat rahapoliitikat. Tööturu paindlikkus võimaldaks saavutada kõrgema kogutoodangu taseme ja vähendada kohandumiskulusid majandusšokkide korral.

Eestis on struktuurset tööpuudust analüüsitud paljudest aspektidest. Mitmetes töödes on uuritud spetsiifiliste tööjõugruppide, nagu näiteks noored, naised (Vöörmann, 2000), rahvusvähemused (Pavelson, 1997) tööturul toimetulekut. Venesaar et al (2001) on analüüsinud töötuks jäämise tõenäosust erinevate tööjõugruppide korral. Tavaliselt on empiiriliseks analüüsiks kasutatud logit-mudeleid. Kulikov (1999) on ainsana analüüsinud struktuurset tööpuudust kestvusmodelite abil (vaatluse all oli periood 1989-1995).

Struktuurse töötuse esmaseks väljendajaks on Beveridge'i kõver, mis kirjeldab vabade töökohtade ja töötute arvu suhet. Eestis puuduvad usaldusväärsed andmed vakantside kohta, kuna suur osa vabadest töökohtadest jääb tööturuametis registreerimata. Seetõttu keskendub antud töö struktuurse tööpuuduse analüüsimisel pikaajalisele töötusele. Pikaajaline töötus on struktuurse töötuse üks võimalik väljund. Kui lühiajalise töötuse korral tööjõu pakkumine reageerib viitajaga muutustele tööjõu nõudluses, siis pikaajaline töötus on suuremaks ohuks, kuna töötuse perioodide pikenedes väheneb indiviidi senine kvalifikatsioon. Tihti on töötuse periood ka negatiivseks signaaliks tööandja jaoks. Lõpptulemuseks võib olla teatud gruppide elimineerimine tööjõu hulgast.

Käesoleva töö eesmärk on kestvusmodeli abil analüüsida struktuurset tööpuudust Eestis perioodil esimene kvartal 1997 kuni teine kvartal 2000, identifitseerides grupid kellel tekkivad raskused töötuse seisundist lahkumisega. Tulevikku vaadates keskendutakse antud töös hilisemale perioodile, et selgitada välja tööjõu kategooriad, kes 90ndate lõpul on sattunud tööturul ebasoodsasse olukorda.

Struktuurne tööpuudus Eestis: ülevaade hetkeolukorrast

Mõned üldised faktid struktuurse tööpuuduse kohta Eestis tuginedes Eesti Statistikaameti (Tööturg) ja Eurostati (Employment ... , 2001) andmetele:

- Meeste töötuse määr on kõrgem kui naistel. Selline nähtus on haruldane Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) riikide hulgas. Selgitavaks teguriks on ilmselt meeste kõrgem tööjõus osalemise määr.
- Mitte-eestlaste töötuse määr on kõrgem võrreldes eestlastega.
- Noorte töötuse määr on kõrgem võrreldes täisealise tööjõuga. Noorte töötuse määr on pisut kõrgem Euroopa Liidu keskmisest, võrreldes teiste KIE riikidega on see keskmisel tasemel.
- Kõrgema haridustasemega tööjõul on madalam töötuse määr, mis järgib Euroopa Liidu ja teiste KIE riikide sarnast tendentsi.
- Töötuse määr on kõrgeim Ida-Virumaal ja Põlvas.

Peamised faktid pikaajalise töötuse kohta:

- Meeste ja mitte-eestlaste pikaajalise töötuse määr on kõrgem, nii nagu kogu töötuse korralgi.
- Kõrgeim pikaajalise töötuse määr on vanusegruppides 35-44 ning üle 55 aasta vanustel.
- Madalama haridustasemega tööjõu gruppidel on kõrgem pikaajalise töötuse määr.
- Tööjõugruppidel, kel on eelnev hõive kogemus primaar- või sekundaarsektoris on kõrgem pikaajalise töötuse määr.

Pikaajalise tööpuuduse osakaal Eestis 2000.a oli 44,4%, mis on keskmisel tasemel võrreldes teiste KIE riikidega ja pisut madalam kui Euroopa Liidu keskmine pikaajalise töötuse tase, mis 1998.a oli 49,5% (Tööturg; Employment..., 2001).

Mudeli spetsifitseerimine

Antud töös kasutatakse Cox proportsionaalset kestvusmudelit tööjõu liikumise modelleerimiseks (mudeli kirjelduseks vt Lanchaster 1990). Kestvusmudelites modelleeritakse selgitavate muutujate mõju nn riskimäärale (*hazard rate*), mis kirjeldab tinglikku tõenäosust, et indiviid lahkub töötuse seisundist järgneva lühikese ajavahemiku jooksul tingimusel, et ta on ikka veel töötu. Töötuse seisundis viibimise perioodi kestvust, juhuslikku suurust T saab kirjeldada jaotusfunktsiooniga $F(t) = P(T < t)$ ja tihedusfunktsiooniga $f(t) = dF(t)/dt$, siis elukestvusfunktsioon on defineeritud kui:

$$S(t) = 1 - F(t) = P(T \geq t), \quad (1)$$

ja riskifunktsiooni võib kirja panna kujul:

$$h(t) = \frac{f(t)}{S(t)}. \quad (2)$$

Antud töös eeldatakse et riskifunktsioon i -nda indiviidi jaoks avaldub:

$$h_i(t) = h_0(t) \cdot \exp(\beta' x_i), \quad (3)$$

kus h_0 – kirjeldab mitteparameetriselt spetsifitseeritud baasriskifunktsiooni,
 β' – parameetrite vektor,
 x – mõjutegurite vektor.

Mudelit hinnatakse suurima tõepära meetodil. Hindamisel võetakse arvesse nii tsenseeritud kui ka tsenseerimata vaatlused, kusjuures antud töös loetakse tsenseerituks kõik vaatlused, mis ei lõpe tööle asumisega.

Andmed

Töös kasutatakse andmeid Eesti Tööjõu-uuringutest (ETU). Kestvusmudel hinnatakse eraldi kolme ETU valimi kohta, vastavalt: ETU98, mis kirjeldab perioodi esimene kvartal 1997 kuni teine kvartal 1998, ETU99, mis kirjeldab perioodi esimene kvartal 1998 kuni teine kvartal 1999, ETU00, mis kirjeldab perioodi esimene kvartal 1999 kuni teine kvartal 2000. Eesti Tööjõu-uuringud on valimi-uuring, kus üldkogumiks on kogu tööealine elanikkond (vanus 15-74). Käesolevas töös kasutatakse ETU kaalutud valimit.

Tabel 1. Valimi karakteristikud

	ETU98		ETU99		ETU00			
	Keskm.	Stand. hälve	Keskm.	Stand. hälve	Keskm.	Stand. hälve	Min	Max
Eestlane	0.602	0.490	0.593	0.491	0.575	0.494	0	1
Naine	0.444	0.497	0.432	0.495	0.469	0.499	0	1
Harju	0.450	0.497	0.423	0.494	0.415	0.493	0	1
Ida-Viru	0.138	0.345	0.162	0.368	0.154	0.361	0	1
Vanus15-24	0.265	0.441	0.251	0.434	0.227	0.419	0	1
Vanus25-49	0.595	0.491	0.604	0.489	0.601	0.490	0	1
Vanus50-74	0.140	0.347	0.146	0.353	0.172	0.378	0	1
Primaar	0.077	0.267	0.066	0.247	0.054	0.227	0	1
Sekundaar	0.321	0.467	0.371	0.483	0.317	0.465	0	1
Tertsiaar	0.356	0.479	0.387	0.487	0.429	0.495	0	1
Baas	0.190	0.392	0.195	0.396	0.199	0.399	0	1
Kesk	0.297	0.457	0.265	0.441	0.243	0.429	0	1
Kutse/keskeri	0.409	0.492	0.447	0.497	0.454	0.498	0	1
Kõrg	0.104	0.305	0.092	0.289	0.103	0.305	0	1
Keskmine töötuse perioodi kestvus	5.720	4.317	6.007	4.333	6.055	4.318	1	19 ¹
Vaatluste arv	895		1022		586			

¹ Valimi ETU98 korral on maksimaalseks töötuse perioodi kestvuseks 17 kuud.

Mudeli hindamisel on valimist jäetud välja kõik töötuse perioodid, mis algasid enne küsitlusperioodi, st näiteks ETU98 korral võetakse vaatluse alla perioodid, mis algasid mitte varem kui jaanuaris 1997. Sellise meetodi korral jääb analüüsis arvesse võtmata suur osa pikaajalist töötuse perioodi kogevatest inimestest. Vastasel korral ülehinnataks pikaajaliselt töötute osatähtsust jättes arvesse võtmata lühiajaliselt töötud enne 1997.a, kuna nimetatud perioodi kohta puudub antud valimis informatsioon.

Valimi karakteristikud on kirjeldatud tabelis 1. Töötuse perioode eristatakse rahvuse, soo, vanuse, kvalifikatsiooni ja tööturu regionaalse situatsiooni järgi. Kestvusmodelis on baasgrupiks töötud, kes ei oma varasemat töökogemust viimase 9 aasta jooksul, vanuses 25-49, mitte-eestlased, mehed, kes elavad väljaspool Harju ja Ida-Viru maakondi ja on kutse- või keskeriharidusega.

Hindamistulemused

Hinnangute kohaselt rahvus eestlane avaldab olulist positiivset mõju töötuse seisundist lahkumise määrale. Rahvuse mõju sisaldab endas mitmeid tegureid nagu riigikeele oskus, mis võimaldab paremini tööturul hakkama saada, sektori spetsiifilised tegurid (suur osa mitte-eestlasi omab töökogemust nn kahanevates sektorites ja kahanevatele sektoritele vastavat haridust) ning geograafilised tegurid. Nimelt Ida-Virumaal, mida iseloomustab väike tööjõu nõudlus, elab valdavas enamikus mitte-eestlastest elanikkond. Ida-Virumaad tähistava muutuja koefitsient oli hinnangute kohaselt statistiliselt ebaoluline, mis annabki alust oletada, et rahvuse tegur kirjeldab osaliselt ka regiooni tööjõu nõudluse mõju. Teine regionaalset tööturu situatsiooni kirjeldav tegur, Harju maakonda tähistav muutuja, avaldab statistiliselt olulist positiivset mõju töötuse seisundist lahkumise määrale.

Tähelepanu väärib asjaolu, et nii rahvuse kui ka Ida-Viru regiooni spetsiifiline mõju on vaatlusaluse perioodi lõpuks kahanenud. 1997-1998 oli mitte-eestlastel, sh Ida-Virumaa elanikel oluliselt raskem tööd leida võrreldes eestlaste ja teiste regioonide elanikega. Üldine tööjõu nõudluse vähenemine võrdsustas nimetatud gruppide olukorda tööturul.

Hinnangute kohaselt on haridus statistiliselt oluline tegur mõjutamaks töötuse seisundist lahkumise määra vaid ETU99 valimi korral. Hinnangute kohaselt perioodil 1. kvartal 1998 kuni 2. kvartal 1999 baas- või keskharidusega töötutel on töökoha leidmine raskem, kusjuures baashariduse negatiivne efekt on absoluutväärtuselt suurem. Seega perioodil, mil töötuse määr hakkas kasvama, erialase hariduseta inimestel tekkis raskusi töökoha leidmisega.

Varasem hõive periood avaldab negatiivset mõju töötusest väljumise määrale. Primaarsektori korral on nimetatud efekt absoluutväärtuselt suurim kogu perioodi jooksul. ETU98 valimi korral on tertsiaarsektori negatiivne mõju töötusest lahkumise määrale suurem absoluutväärtuselt võrreldes sekundaarsektoriga, kuid hilisemate perioodide korral on mõju suurustes toimunud muutus, mis kajastab välisõki

tulemusena tööjõu nõudluse vähenemist sekundaarsektoris. Hinnangud kirjeldavad muutust tööjõu nõudluse struktuuris. Vaatlusaluse perioodi jooksul on järjest vähenenud primaar- ja sekundaarsektoris töökogemust omavate inimeste töö leidmise määr.

Tabel 2. Hindamistulemused
(Sõltuv muutuja: võimalus liikuda töötuse seisundist hõivesse) *

	ETU98	ETU99	ETU00
Eestlane	0.372 (2.27)	0.512 (3.01)	0.288 (1.47)
Naine	0.113 (0.88)	-0.206 (-1.58)	-0.379 (-2.20)
Harju	0.361 (2.49)	0.241 (1.61)	0.458 (2.40)
Ida-Viru	-0.112 (-0.49)	-0.102 (-0.50)	-0.063 (-0.24)
Vanus1524	-0.154 (-0.82)	-0.094 (-0.57)	-0.358 (-1.44)
Vanus5074	-0.080 (-0.39)	-0.011 (-0.06)	-0.111 (-0.48)
Primaar	-0.662 (-2.93)	-0.756 (-2.74)	-1.169 (-2.90)
Sekundaar	-0.363 (-2.03)	-0.593 (-3.64)	-0.783 (-3.81)
Tertsiaar	-0.576 (-3.16)	-0.530 (-3.62)	-0.576 (-3.13)
Baas	-0.277 (-1.35)	-0.582 (-2.97)	-0.119 (-0.47)
Kesk	-0.143 (-0.82)	-0.247 (-1.72)	0.115 (0.58)
Kõrgem	0.020 (0.09)	0.144 (0.63)	0.322 (1.06)
Log-likelihood	-7.980e+11	-8.111e+11	-1.374e+11
Wald chi2	35.60	59.98	47.10
Prob > chi2	0.0004	0.0000	0.0000

* z-statistikud on esitatud sulgudes

ETU98 – 1. kvartal 1997 kuni 2. kvartal 1998; ETU99 – 1. kvartal 1998 kuni 2. kvartal 1999; ETU00 – 1. kvartal 1999 kuni 2. kvartal 2000

ETU00 valimi põhjal saadud hindamistulemustes on kaks tegurit, mille mõju kasvab ja mis varasemate valimite korral ei olnud kumbki eraldi võetuna statistiliselt olulised; nimelt naistel ja noortel on madalam töötuse seisundist väljumise määr võrreldes baasgrupiga. Agregeeritud aegridu vaadates selgub, et nimetatud perioodil tõusis noorte töötuse määr.

Siinkohal on oluline rõhutada, et noorte töötuse määr Eestis ei ole kõrgem kui teistes Kesk- ja Ida-Euroopa ja Euroopa Liidu riikides. Noortel on ka mujal raske tööturule siseneda, leida endale sobivat töökohta. Tavaliselt on noorte tööjõu mobiilsus kõrge, noored vahetavad palju töökohti ja kulutavad aega töökohtade otsimisele, mistõttu

viibivad rohkem töötuse seisundis. Probleem tekib siis, kui noorte töötuse perioodi kestvus suureneb. See on indikaatoriks, et teatud grupil noortel on raske endale töökohta leida, mis võib olla märk näiteks haridussüsteemi puudujääkidest.

Hindamistulemused on teatud tegurite suhtes sarnased Kulikovi poolt (1999) perioodi 1989-1995 kohta saadud tulemustega. Nagu eelpool kirjeldatud mudeliski, leiab Kulikov, et haridustase, rahvus eestlane ja elukoht pealinna ümbruses avaldavad positiivset mõju töötuse seisundist lahkumise määrale. Samas kui negatiivne mõju on eelneval töökogemusel primaarsektoris. Kulikov leiab, et sugu ei avalda statistiliselt olulist mõju töötuse seisundist väljumise määrale, mis on kooskõlas ETU98 ja ETU99 valimite põhjal saadud hinnangutega antud töös. Erinevused käesoleva tööga avalduvad vanuse puhul. Kulikov leiab, et perioodil 1989-1995 töötusest väljumise määr on madalam vanuse suurenedes, samas kui perioodil 1994-1995 nii nooremas kui ka vanemas vanusegrupis on probleeme töötuse seisundist lahkumisega. Kulikovi tulemused on osaliselt vastuolus käesoleva töö hinnangutega. Antud töös leiti et ETU98 ja ETU99 korral vanus ei olnud statistiliselt oluline tegur, kuid ETU00 korral noortel oli madalam töötuse seisundist väljumise määr. Erinevused vanuse mõjus on seletatavad üleminekuperioodi arenguga. Üleminekuperioodi alguses, kui toimus tootmise restruktureerimine, vanemate inimeste kvalifikatsioon ei olnud enam vastavuses tööturul nõutuga. Mistõttu vanem tööjõugrupp koges raskusi töökoha leidmisega ja tihti hoopis lahkuti tööjõu hulgast. Olukord tööturul on muutunud viimase kümnendi jooksul sedavõrd, et töökogemust on hakatud rohkem väärtustama ja nüüd on noortel raskusi tööturule sisenemisega.

Tuleb tõdeda, et Eesti andmete põhjal hinnatud mudelite tulemused on sarnased teiste KIE riikidega. Erinevusena võib välja tuua vaid noorte tööpuuduse küsimuse. Nii nagu Kulikov (1999) Eesti andmete põhjal perioodi 1989-1995 kohta nii ka teistes KIE riikides on leitud, et vanuse suurenedes töötusest väljumise määr langeb. Nagu eelpool öeldud noorte töötuse määr on kõikjal kõrge, kuid noorte puhul on tavapäraselt tegemist lühiajalise töötusega. Eestis võib aga noortel perioodil 1. kvartal 1999 kuni 2. kvartal 2000 täheldada raskusi töötuse seisundist lahkumisega. Võimalike põhjustena võib välja tuua kaks järgmist:

- Noorte tööpuudus on tavapäraselt suuremaks probleemiks majanduslanguse perioodil. Nõudluse vähenedes pigem langeb uute töötajate tööle võtmiste arv, mitte ei suurene vallandamiste arv, mistõttu noortel on rohkem raskusi tööturule sisenemisel.
- Eesti kutseharidus on palju kritiseeritud, kui mittevastav tööturu vajadustele ja pigem orienteeritud kahanevatele majandussektoritele. Kui kvalifikatsioon, mis omandatakse kutsekoolis ei ole nõutud tööturul, on tulemuseks noorte struktuurne tööpuudus.

Kokkuvõte

Antud töös kirjeldatud mudeli hindamistulemusi kokku võttes on võimalik eristada teatud grupe Eesti tööjõuturul vastavalt nende toimetulekule perioodil esimene

kvartal 1997 kuni teine kvartal 2000. Edukamate gruppide hulka, kes kogesid peamiselt vaid lühiajalisi töötuse perioode, kuulusid eestlased ja Harju maakonna elanikud. Tööturul hakkama saamist takistas erialase hariduse puudumine, samuti varasem töökogemus primaar- ja hilisemal perioodil ka sekundaarsektoris. Alates 1999. aastast kuulusid probleemsete gruppide hulka ka noored ja naised.

Hariduse tähtsus Eesti tööturul peaks tulevikus suurenema, kui tulutaseme konvergeerudes Euroopa Liidu tasemele Eesti kaotab oma odavate tööjõukulude eelise. Kõrgelt kvalifitseeritud tööjõud peaks siis kindlustama Eesti konkurentsivõime.

Noorte tööpuuduse kõrge tase on oluline, kui võimalik Eesti kogutoodangu taseme vähendaja tulevikus, seda eriti rahvastiku üldise vananemise taustal. Euroopas ja Ameerika Ühendriikides on palju uuritud kas ja kuidas noorte töötus mõjutab nende indiviidide tööturul toimetulekut hiljem. Kas kogetud töötuse perioodid avaldavad mõju noorte tööharjumustele, vähendavad nende kvalifikatsiooni ja muudavad neid vähem produktiivseks on Eestis võimalik uurida mõne aastakümne pärast.

Seoses Euroopa Liiduga liitumisega on Eesti muutmas oma tööturu institutsionaalset olukorda. Tööturu institutsioonid võivad negatiivselt mõjutada tööturu efektiivset toimimist. Tuleb olla eriti ettevaatlik, et tööturu institutsioonide abil mitte vähendada töö otsimise motivatsiooni ja tõsta palgataset, seeläbi negatiivset mõju avaldades tööturule ja kogutoodangu tasemele.

Kastutatud kirjandus

1. Eesti Tööjõu-uuringud 1998. Eesti Statistikaamet.
2. Eesti Tööjõu-uuringud 1999. Eesti Statistikaamet.
3. Eesti Tööjõu-uuringud 2000. Eesti Statistikaamet.
4. Employment and labour market in Central European countries. (2001), Eurostat, No. 1.
5. **Kulikov, D.** (1999), An Analysis of Structural unemployment in Estonia During the Transition Period of 1989–1995. – Ed. Raul Eamets, Estonian Labour Market and Labour Market Policy. Ministry of Socail Affairs.
6. **Lancaster, T.** (1990), The Econometric analysis of Transition Data. Cambridge: Cambridge University Press.
7. **Pavelson, M.** (1997), Mitte-eestlased Eesti tööturul. - Vene noored Eestis: sotsioloogiline mosaiik. - Ed. P. Järve. Tallinn.
8. Tööturg. Eesti Statistikaamet. [www.stat.vil.ee].
9. **Venesaar, U., Marksoo, Ü., Maldre, R.** (2001), Outflow from employment and the resulting social exclusion of the vulnerable groups. – Eds. Ü. Ennuste, L. Wilder, Factors of Convergence: A Collection for the Analyses of Estonian Socio-Economic and Institutional Evolution. Tallinn.
10. **Vöörmann, R.** (2000), Mehed ja naised tööturul: palgasuhted – Teel tasakaalustatud ühiskonda. Naised ja mehed Eestis EV Sotsiaalministeerium, UN Development Program, Tallinn.

Summary

STRUCTURAL UNEMPLOYMENT IN ESTONIA

Marit Rõõm
Bank of Estonia

Structural unemployment describes the situation of mismatch of qualification and geographical location of labour supply and demand. In the current paper the analysis of structural unemployment concentrates on the long-term unemployment, which is one possible outcome of structural unemployment. When in case of short-term unemployment labour supply reacts with delay to changes in labour demand, then long-term unemployment is much bigger threat, decreasing individuals qualifications and creating negative signal for employers, with the possible result of elimination of some groups from the labour force.

The efficient functioning of labour market is especially important for Estonia already right now in the situation of currency board as well as according to the possible scenario in the future in the European Monetary Union, where Estonia cannot conduct its own monetary policy. The more efficient labour market would allow to reach higher output level and to reduce the adjustment costs in case of economic shocks.

The paper analyses structural unemployment using duration models and micro-data from Estonian Labour Force Surveys from the period of 1st quarter of 1997 until the 2nd quarter of 2000. The goal is to identify the groups in the labour market who find it difficult to find a job when being unemployed. The Cox proportional duration model is used for the modelling of labour movements.

The estimation results can be summarized by differentiating labour groups by their success in the labour market. More successful groups in terms of leaving the unemployment state, are Estonians and people living in Harju county. Into least successful group belong people with no professional education, also people with previous work experience in primary or secondary sector. From the year 1999 women and young people also had difficulties in finding a job when being unemployed.

The results are in fact quite similar to other transition economies with the only exception being the persistency in youth unemployment. The unemployment rate of young is high everywhere but in general unemployment periods are short-term. In the paper the reasons for the persistent youth unemployment in Estonia are found in the economic downturn phase and the mismatch of vocational education with the labour market demands.

MEASURING HUMAN CAPITAL – OLD AND NEW APPROACHES AND THEIR SUITABILITY FOR GROWTH ANALYSIS OF TRANSITION COUNTRIES

Christopher Schumann
University of Tartu

I. Introduction

The importance of human capital in economic development has been stressed by many researchers. Although hardly anyone denies the positive influence of human capital to economic growth, there is disagreement about the mechanisms through which this happens. The emergence of endogenous growth theory, initiated mainly by Romer and Lucas, has triggered off a range of theoretical and empirical analysis. The last decade of the 20th century has seen many cross-country growth regressions using a variety of models, which differ in several aspects. First of all, there is dissent, if human capital should enter growth models as an own factor (eg. Mankiw/Romer/Weil 1992), as included in the factor capital, which therefore does not only comprise physical capital (“AK-models”; see Aghion/Howitt 1998) or as a term influencing the total factor productivity (eg. Benhabib/Spiegel 1994). Secondly, some argue that the investment in human capital, thus, the accumulation process, has a positive effect on growth rates (eg. Lucas 1988) while others take the view that economic growth rather depends on a country’s level of human capital (literature inspired by Nelson/Phelps 1966; see Aghion/Howitt 1998). The latter proposition is strongly supported by the analysis of Benhabib and Spiegel (1994). They even offer mechanisms that explain the positive effects of a country’s human capital stocks on growth rates: On the one hand, a high level of human capital is a precondition for fostering domestic innovation; on the other hand, it influences the speed of adoption of technologies that are developed abroad. This differentiation tips on two approaches that exist in growth theories. The first refers to the main idea of endogenous growth theory, the second represents theories in which technological progress is exogenously given. Benhabib and Spiegel offer a model, in which both effects are taken into account and divide the countries of their data set into two groups: the growth rates of one group of countries are driven by the capability to develop new technologies while the growth rates of the other group more strongly depend on the ability to ‘catch up’ to other more advanced economies.

The economic development of the transition countries is not reflected in the growth regression studies described. This is due mainly to a lack of data. Most authors in the 1990s used data from the 1960s through the 1980s. During these decades, the countries that are today referred to as transition countries followed socialistic systems which made their statistics in the sphere of economics mainly incompatible with the figures of the rest of the world. Some of them were not even existing as independent states. But since their socialistic structures have been overthrown and reforms that led to market economies have been carried through, the situation has changed. The quality of the data has improved and compatibility to international standards has been imposed.

Many of the transition countries have shown a remarkable growth path in the past decade. The transition region as a whole performs quite well in comparison to other regions. It seems that their development is to great extend compatible to the growth model of Benhabib and Spiegel. Especially their stress on the role of the human capital stock in the process of “catching-up” seems quite striking.

In the course of my further research work, the role of human capital in the economic growth of the transition countries will be analysed in the framework of the Benhabib/Spiegel model. Since this requires a clear measure of the countries’ stocks of human capital, this paper will deal with the approaches in measuring human capital stocks. In the following part, definitions of the term human capital are discussed. The third part gives an overview of the most important indicators for human capital used in growth regression. Since these indicators have been exposed to critique, part IV presents two new approaches that try to overcome some of the weaknesses of the indicators described previously. The final part concludes.

II. Definition of the term human capital

Before measuring and estimating, it is essential to specify the definition of human capital on which the research is built. Becker (1964/1993) understood human capital to be “embodied knowledge and skills”. Becker, Mincer and Schultz, who can be referred to as the founding fathers of modern human capital theory, interpret human capital as the result of investment activities: „Activities that influence future monetary and psychic income by increasing the resources in people [...] are called investments in human capital.” (Becker 1964, 1). Boettcher, inspired by Schultz (1986), elaborated this definition: according to him human capital consists of ability, knowledge, skills as well as the possibility to use the these components at work. The latter implies that one must be physically able (healthy) and should have time to offer one’s human capital on the labour market. The connection between human capital and the labor market is crucial. Within economic analysis, not the overall knowledge, skills and potentials of human beings should be counted, but those which are meant to enter the process of production with the aim of earning income for the individual. Thus, the definition of human capital as the “productive capacity of individuals” (eg. Nerdrum 1998) seems to fit best to the framework of growth analysis.

III. Measures of human capital in growth regressions

Labor Force

The early neoclassical approach to growth theory, mainly connected with the work of Solow, does not account for human capital explicitly. In models of the Solow type ($Y = A K^\alpha L^\beta$), the productive efforts by workers are represented by the variable L , the labor force. No differentiation between the productivity of different workers is made – the factor labor appears homogenous. In empirical analysis, the number of people in the labor force therefore represent the human input in production. Its effectiveness is reflected in the total factor productivity A , which can be as well

interpreted as the level of technological development. Subsequent growth accounting studies tried to break the homogeneity of labor input by considering differences in the quality. (eg. Denison 1997, Jorgenson 1995; cf. Wößmann 2000)

Literacy Rates

The growth regression analysis in the 1990s mainly used the framework of endogenous growth theory. As stated above, some of them consider human capital as a separate input factor, others as enhanced to physical capital or as term influencing the total factor productivity. While testing these models empirically, different indicators have been used in order to account for human capital. Probably the most simple indicator is the literacy rate l , the share of the (adult) population that is eligible to read and write. This indicator measures human capital at a very basic level. It cannot reflect the differences in human capital stocks in advanced countries in which illiteracy is a rare exception. Transition countries belong to the advanced economies in this respect.

School enrolment rates

School enrolment rates are as well used as indicator for human capital. Gross enrolment rates measure the ration between students enrolled at every grade level (regardless of their age) and the total population of the corresponding age group. Net enrolment rates consider only students and population at each grade level of a the same cohort. Huge differences can be found around the world in respect to school enrolment and these differences seem to reflect differences in human capital investment activities. But as stated by Wößmann (2000), they are poor proxies for human capital stocks. School children are in general not part of the labor force. Barro and Lee (1993, 364) put forward that “school enrolment rates reflect current flows of education, and the accumulation of these flows will be one element in the stocks of human capital that will be available later.”

Average years of schooling

This indicator is probably most widely used in growth regressions. It counts for the average number of years that the people currently in the labor force have spent in educational institutions. I can be calculated on the base of census data or generated through past enrolment rates. Census data should yield reliable figures, but in cross country comparison, it is unlikely to have data for different countries for the same years. Enrolment rates on the other hand are available for a great number of country of different development stage and for many subsequent years. Kyriacou (1991) and Nehru/Swanson/Dubey (1995) suggest methods to extract the average years of schooling in the labor force from enrolment data.

Kyriacou’s calculations are based on the data set collected by Psacharopoulos and Arriagada (1986). He identified a set of 42 countries for which the average years of schooling in the labor force were known for about the same years (1974-1977). His assumption, that the average years of schooling in those years are related to the enrolment rates in higher and secondary education institutions of the year 1970 (SEC^{1970} and $HIGH^{1970}$) as well as enrolment in primary schools in 1960 ($PRIM^{1960}$)

is confirmed by his regression. Receiving an R^2 of 0.82, he estimates the following coefficients which are significant at a 5 % confidence level:

$$H_{Kyr}^{1975} = 0.0520 + 4.4390 PRIM^{1960} + 2.6645 SEC^{1970} + 8.0918 HIGH^{1970}$$

Assuming that these coefficients are valid over time, the average years of schooling for any year T can be generated by the enrolment rates of the previous years ($T-5$ and $T-15$ respectively).

Nehru/Swanson/Dubey (1995) extract an estimate for the average years of schooling directly for the enrolment rates that are relevant for the current labor force.

$$H_{NSD}^T = \sum_{t=T-A_l+D_0}^{T-A_l+D_0} \sum_g E_{g,t+g-1} (1-r_g-d) p_{g,t+g-1}$$

$E_{g,t}$, the total gross enrolment rates at grade level g at time t , are corrected for ratios of repeaters in school (r_g) and drop-out rates (d). A_l and A_h represent the lowest and the highest possible age of person in labor force, usually $A_l = 15$ and $A_h = 65$. D_0 denotes the age at which children enter school (normally $D_0 = 6$). Finally, the fact that people might die and thereby leave the labor force is taken in account using $p_{g,t}$, the probability of the enrolled to survive until year T . The result of the formula yields the estimated total number of school years in the working-age population (not the labor force). In order to get the average years of schooling, the result has to be divided by the number of people in the working-age population. This method, that is called the perpetual inventory method, requires long series for school enrolment data, but does without census data.

Barro and Lee (1993) use census data collected by the UNESCO for different attainment levels represented in the labor force. The attainment levels a are classified according to the ISCED framework (International Standard Classification of Education) in which it is distinguished between the levels 'no schooling', 'incomplete primary', 'complete primary', 'incomplete secondary', 'complete secondary' and 'higher'. The share of the people in the labor force for each educational attainment level n_a and the sum of the number of years of schooling that corresponds to the respective levels D are used to estimate the average years of schooling in the current labor force.

$$H_{BL} = \sum_a \left[n_a \left(\sum_{i=1}^a D_i \right) \right]$$

If census data is available, the Barro/Lee method promises to yield to reliable estimations. Nevertheless there are problems, for example the number of years that a

person spent until graduation might differ within countries and across countries, especially in the field of higher education.

The last three approaches base on the assumption that the simple average years of schooling in the labor force effectively mirrors the stock of human capital. The validity of this assumption can though be doubted. Lately, several authors voiced their critique. Wößmann (2000, 14) expresses his critique quite drastically: “using the unweighted sum of schooling years linearly as a measure of the stock of human capital lacks a sound theoretical foundation.” Indeed there is a long list of literature that supports the idea that there are decreasing returns to education (especially Psacharopoulos 1986 and 1994). One year of additional education does not increase an individual’s productive capacity by the same amount regardless of the education that he or she has already received. This objection becomes even more severe if one regards differences in the quality of education over time and between countries. The problem that quality of schooling is an important aspect when accounting for human capital in economic growth, has been pointed out by many authors, among them those cited above (see Barro/Lee 1993, 364). But still, few approaches have been developed to overcome this problem. In the next part, two methods of estimating a country’s stock of human capital are presented that intend to set a path for further specification of human capital in growth analysis.

IV. Two new approaches in measuring human capital stocks

Quality-augmented country specific rate of returns

Bils and Klenow (2000) have suggested that the evidence from the analysis of return to education based on Mincer’s human capital earnings function can be used for constructing a measure for human capital stocks. This has a clear advantage: Instead of supposing that years of schooling increase people’s productive capacity in the same matter, the actual return of human capital is taken into account that can be achieved at the labor market. The dimension of the indicator changes from years of schooling to monetary units which is according to Wößmann (2000) more appropriate for a variable that describes a sort of capital anyway. The following framework can be used to introduce rate of returns to education in the measurement of aggregate human capital stocks:

$$H_{BK} = e^{\Phi(s)} L$$

L represents the labor force, measured by the number of workers in the population. $\Phi(s)$ is a function which describes the efficiency of the labor input depending on the years of schooling s . With $\Phi(s)=0$, no efficiency would be gained by schooling and the factor labor would be homogenous, which is not the purpose of introducing this specification. Instead, it is assumed that the derivative of the function equals r , the rate of return to education: $\Phi'(s)=r$. If rates of returns to years of education were constant, which is suggested by the simple Mincer earnings function, $\Phi(s)=rs$. This framework, which links investment in human capital via formal education to market incomes, is used in several recent studies (eg. Hall/Jones 1999, Bils/Klenow 2000).

It leaves room for adjustments and extensions. Especially the extension by Wößmann (2000) is an interesting one since it introduces measures of quality of education into the indicator. The function $\Phi(s)$ includes level-specific rates of returns for primary, secondary and higher education r_a and a quality index Q_i for each country i .

$$H_{W,i} = e^{\sum_a r_a Q_i s_{ai}}$$

He draws the level-specific rates of return to education from the study by Psacharopoulos (1994), but unfortunately only classified according to the world bank classification of high, middle and low income countries. The quality index is taken from Hanushek and Kimko (2000), who use several results from international achievement tests such as the TIMSS (Third International Mathematics and Science Study, carried out by the International Association for the Evaluation of Educational Achievement in 1995 and 1999) to form a single index of educational quality. This quality indicator is limited, but a lot of efforts are presently undertaken to improve the comparability of the efficiency of educational systems of different countries. Lately the PISA-study carried through by the OECD has drawn a lot of international attention. The presented measure can be supplemented by these latest results. Yet, it only unveils differences in secondary and implicitly in primary education. No reliable ranking of quality of higher education is presently available.

Labor-income based measure of the value of human capital

One of the advantages of the method just described is the fact that it tries to build a bridge to the outcomes of human capital stocks – the market incomes – by including rate of return calculations. Mulligan and Sala-I-Martin (1997) even step further. As the other authors, they state that weights of productivity should be added to the measures. They are not willing to accept years of schooling as a proxy for human capital stocks for two reasons. Firstly, years of schooling do not reflect productivity differences appropriately: “a person with 16 years of schooling [is not] 16 times more productive than a person with one year of schooling.” (Mulligan and Sala-I-Martin 1997, 169) Secondly, human capital may become obsolete. The skills and knowledge learned in school may at some point of time be of no use any more in the productive process of an economy. This argument seems especially striking for labor markets in transition countries.

Thus, they suggest a measure of the following form:

$$h_{MS,i}(t) = \int_{s=0}^{\infty} \theta_i(t,s) \eta_i(t,s) ds$$

The average human capital per worker h_{MS} of a country i at a time t is calculated by combining the share of labor force with schooling level s , $\eta(t,s)$, with the efficiency parameter $\theta(t,s)$ which varies over time and formal education of the worker. Since it is assumed that the worker's income does reflect all aspects of relevance for the use of human capital in the productive process (not only formal education, but all kinds

of skills and experience), the efficiency parameter is drawn from income differentials.

$$\theta_i(t,s) = \frac{w_i(t,s)}{w_i(t,0)}$$

The variable $w_i(t,s)$ represents the wage of a person of with s years of schooling, $w_i(t,0)$ stands for the wage of a person of with no formal education. The unskilled person's wage is the numeraire for the index.

This measure is clearly output-orientated and therefore differs from the other measures. As it leaves the framework built by Mincer, advocates of the standard human capital theory heavily criticize this approach. They especially point out the vulnerability of the measure against changes in demands on the labor market. (eg. Wachtel 1997) Over time, the human capital index proposed by Mulligan and Sala-I-Martin may indicate changes of human capital stocks although the average skill of the labor force has not changed but instead was exposed to demand shocks. Of course, if human capital was to determined by investment in education and expected returns only (maybe corrected by a depreciation rate), actual developments on the labor market cannot be considered. I find it though a strength rather than a weakness of the approach that shifts in labor market can be accounted for.

V. Conclusion

It is a recognized fact that human capital is important for economic development. Different growth models have tested its influence on economic growth, but up to date, no commonly accepted theory has been found that reflects the all mechanisms through which human capital enhances growth. This is partly due to a lack of a clear measurement.

In this article, several approaches were presented, that try to measure human capital. While many mainly consider formal education – which represents investment in human capital – some new approaches have been developed that account for the value of human capital in labor markets. Though the latter are heavily criticized, they open a gate for analysis of countries in which the educational system as well as the labor markets have experienced major changes like the transition countries. Further research on their economic growth may reveal more precise understanding of the mechanisms of economic development.

Literaturverzeichnis

1. **Aghion, P., Howitt, P.** (1998): Endogenous Growth Theory; Cambridge/Massachusetts: MIT Press.
2. **Barro, R., Lee, J.-W.** (1993): International Comparisons of Educational Attainment; Journal of Monetary Economics 32 (3): 363-394.
3. **Becker, G. S.** (1964): Human Capital; New York: Columbia University Press.

4. **Benhabib, J., Spiegel, M.** (1994): The Role of Human Capital in Economic Development: Evidence from Aggregate Cross-Country Data; *Journal of Monetary Economics*, 34 (2): 143-173.
5. **Bils, M., Klenow, J.** (2000): Does Schooling Cause Growth? *American Economic Review*.
6. **Hanushek, E., Kimko, D.** (2000): Schooling, Labor Force Quality, and the Growth of Nations; *American Economic Review*.
7. **Kyriacou, G.** (1991): Level and Growth Effects of Human Capital: A Cross-Country Study of the Convergence Hypothesis; *Economic Research Reports* 19-26, New York University.
8. **Lucas, R.** (1988): On the Mechanics of Economic Development; *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3-42.
9. **Mankiw, N. G., Romer, D. Weil, D. N.** (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth; *Quarterly Journal of Economics* 107 (2): 407-437.
10. **Mulligan, C., Sala-I-Martin, X.** (1997): A Labor Income-Based Measure of the Value of Human Capital: An Application to the States of the United States; Japan and the World Economy 9 (2): 159-191.
11. **Nehru, V., Swanson, E., Dubey, A.** (1995): A New Database on Human Capital Stock in Developing and Industrial Countries: Sources, Methodology and Results; *Journal of Development Economics* 46 (2): 379-401.
12. **Nerdrum, L.** (1998): *The Economics of Human Capital*; Oslo: Scandinavian University Press.
13. **Schultz, T. W.** (1986): In *Menschen investieren – Die Ökonomik der Bevölkerungsqualität*; Tübingen: Mohr.
14. **Wachtel, P.** (1997): A Labor Income-Based Measure of the Value of Human Capital: Comments; Japan and the World Economy 9 (2): 193-196.
15. **Wössmann, L.** (2000): Specifying Human Capital: A Review, Some Extensions, and Development Effects; Kiel Working Paper 1007.

Zusammenfassung

MESSUNG VON HUMANKAPITAL – ALTE UND NEUE ANSÄTZE UND DEREN EIGNUNG FÜR ANALYSEN VON WIRTSCHAFTLICHEM WACHSTUM IN TRANSFORMATIONSLÄNDERN

Christopher Schumann
Universität Tartu

Obwohl seit langem unbestritten ist, dass Humankapital eine entscheidende Bedeutung für wirtschaftliche Entwicklung zukommt, existiert kein Modell, dass die Mechanismen dieses Zusammenhangs vollständig abbildet. Dies ist teilweise auf den Mangel an geeigneten Messmethoden zurückzuführen. In dem vorliegenden Artikel wurden einige ältere und neuere Ansätze zur Messung von Humankapital dargestellt. In die neueren fließen Faktoren wie Qualität von Ausbildung und Markteinkommen ein. Es ist zu vermuten, dass sie für die Analyse von

Wachstumsprozessen in Transformationsländern, in denen das Bildungssystem und der Arbeitsmarkt umfangreichen Veränderungen ausgesetzt wurden, besser geeignet sind als die älteren, die sich im Wesentlichen lange Datenreihen von Input-Faktoren stützen.

KINDLUSTUNNE KUI EESTI MAJAPIDAMISSEKTORI SÄÄSTMIST MÕJUTAV TEGUR

Marge Sults
Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

Eesti riik on huvitatud majapidamissektori säästude suurenemisest, sealhulgas eriti sellest, et majapidamissektor säästaks pikaajaliselt, sh pensionipõlveks. Erinevad majapidamiste tarbimis- ja säästmiskäitumist käsitlevad hüpoteesid toovad esile mitmeid säästmist mõjutavaid tegureid. Modigliani elutsükli hüpotees toob välja kolm põhilist majapidamise säästmise tegurit: sissetuleku kasv, rikkus ja pensionisüsteemi tüüp. Sealjuures eeldatakse, et majapidamine soovib hoida oma tarbimistaseme ühtlasena kogu eluea jooksul. Selleks on ta sunnitud noores eas, kus sissetulekud on väikesed, laenu võtma. Keskeas on sissetulekud suurimad, nii saab ta laenud tagasi maksta ja koguda vahendeid pensionieaks. Mida kiiremini kasvab sissetulek, seda suurem on majapidamiste säästmismäär (Modigliani, 1989).

Üks majapidamissektori säästmist ja investeerimist mõjutavatest teguritest on ebakindlus tuleviku suhtes. Kindlus(etuse)tunde rolli rõhutab ettevaatussäästude hüpotees, mille autorid on Deaton (1992), Carroll ja Weil (1993). Peamiseks säästmise motiiviks on kindlustada tarbimise teatud tase juhul, kui sissetulek näiteks töötä jäämise tõttu ootamatult väheneb. Mida kindlam on majapidamine oma tulevases sissetulekus, seda vähem on ta säästmisest huvitatud.

Siinjuures peaks lahus hoidma erinevate majapidamiste (isikute) riskivalmiduse, mis lähtub isikuomadustest ja majapidamiste poolt tunnetatava kindlustunde. Erinevalt riskist, mille puhul ebasoovitava sündmuse toimumise tõenäosus on teada ning majapidamine valib talle sobiva käitumismalli (nt kindlustab vara või ei kindlusta), tekitavad ebakindluse sellised sündmused, mille toimumise tõenäosust on raske kindlaks määrata kas sellise sündmuse vähese esinemissageduse tõttu (nt naftahindade šokk), sündmuse keerukuse tõttu (tulevase perioodi inflatsioonitaseme kujunemine) või sündmuse toimumise tõttu kauges tulevikus (kui palju vajab praegu veel noor inimene arstiabi, kui ta on kõrges vanuses) (Barr, 2001). Osaliselt saab majanduslikku ebakindlust vähendada makroökonomilise arengu stabiilsuse tagamisega, millega määratakse tööhõive ja hinnataseme stabiilsus ning valitsemissektori efektiivsuse tagamisega, mis väljendub poliitilise arengu stabiilsuses ning valitsussektori võimes reguleerida riigi majandust nii mikro- kui makrotasandil (*ibid.*).

Ülaltoodud teoreetiliste tarbimis- ja säästmishüpoteeside empiirilisele kontrollile pühendatud uurimistöodes võib majapidamissektori kindlustunde käsitlemisel välja tuua kaks suundumust. Esiteks, püütakse mõõta majapidamiste endi subjektiivset kindlustunnet. Andmeid kogutakse anketeerimisega (Guiso, Japelli, Terlizzese, 1992). Teiseks, ebakindluse mõõde tuletatakse kas töö iseloomust (palgatöötaja,

ettevõtja), haridustasemest, sotsiaalkindlustuse tingimustest või muudest objektiivselt mõõdetavatest näitajatest (Engen, Gruber, 2001).

Käesolevas töös on lähtutud esimesest suundumusest. Lähtuvalt erinevatest Eestis läbiviidud küsitlustest püütakse välja selgitada, milline on majapidamiste subjektiivne arusaam oma majanduslikust olukorrast, säästudest ja töö kaotuse ohust, millise hinnangu on nad andnud pensionireformile ning milline on majapidamissektori hinnangul Euroopa Liiduga liitumise mõju selle sektori poolt tajutavale kindlustundele.

Majapidamiste hinnang oma pere majanduslikule olukorrale, säästudele ja tööpuuduse ohule

Perekonna hinnang praegusele toimetulekule ja säästude piisavusele või ebapiisavusele on otseselt seotud pere kindlustundega. Majapidamiste endi hinnangut oma majanduslikule olukorrale ja säästudele kajastab kord aastas ligi 800 perekonna hulgas läbiviidav Eesti Konjunkturiinstituudi küsitlus "Eesti pere majandus" (kuni 1998 aastani EKI test), aga ka EKI kvartaalselt koostatav tarbijabaromeeter.

Alltoodud andmed on pärit EKI 1999. aasta küsitlusest. Hinnangud oma pere majanduslikule olukorrale, toimetulekule ja säästmisele on üpris pessimistlikud. 1999. a. hindasid 6 protsenti küsitletutest oma pere majandusolukorda väga halvaks, 34 protsenti halvaks, 55 protsenti rahuldavaks ja vaid viis protsenti heaks. Alates 1995. aastast pole hinnangutes suuri muutusi toimunud, välja arvatud 1997. aastal, mil olukorda halvaks tunnistanud inimeste osakaal oli veidi suurem ja rahuldavaks tunnistanud inimeste osakaal väiksem kui muidu (Eesti pere majandus, 2000). 19% vastanutest tunnistasid, et neil ei jätkunud igapäevaste kulutuste katteks sageli raha, 46 protsendil ei jätkunud mõnikord raha ja vaid 36 protsendil vastanutest piisas alati jooksvate kulutuste katmiseks raha (*ibid.*).

Oma hinnangus säästudele väitsid 52% vastanutest, et säästud puuduvad, 40% küsitletutest olid suutnud koguda vaid hädavajalikke sääste, 7% vastanutest pidasid oma sääste mõõdukateks ja üks protsent arvas, et on säästnud piisavalt (*ibid.*). Küsitluses ei ole kahjuks teada antud, mida keegi peab hädavajalikeks, mõõdukateks või piisavateks säästudeks. See on jäetud iga vastaja enda defineerida, seetõttu on siin täielikult tegemist vastajate subjektiivse hinnanguga. Kui lähtuda ettevaatussäästude hüpoteesist, siis võiks hädavajalikeks säästudeks pidada selliseid vahendeid, mis aitavad säilitada majapidamise tavapärase tarbimistaseme. Kas aga tavapärase tarbimistaseme hoidmiseks lugeda selliseid sääste, mis lubaksid raskusteta osta katkiläinud teleri asemele uue või hoopis kulunud ülikonna välja vahetada? ESA leibkonnauuringu andmetel võis 1998. aastal leibkondade endi hinnangul ilma järelmaksuta 12 000 krooni maksva mööblikomplekti osta 3,7% leibkondadest, 6000 krooni maksva teleri 8%, 3000 krooni maksva külmiku 15,3% ja 1000 krooni maksva ülikonna 42,9% leibkondadest (ESA, 1999). Kuigi sellised arvud näitavad säästude tagasihoidlikku taset, ei tohiks unustada, et viimastel

aastatel on juurde tekkinud rohkem võimalusi osta kaupa järelmaksuga (nt Ego kaart).

Säästude endi keskmine suurus oli EKI andmete järgi seisuga 1. jaanuar 2000. a. 8138 krooni ühe elaniku kohta, millest 41% olid tähtajalised hoiused. Laen ühe elaniku kohta oli 3747 krooni, millest rõhuv enamus, 97% oli pikaajaline laen (Eesti pere majandus, 2000).

EKI test uurib ka majapidamiste huvitatust raha säästa, pakkudes vastusevariantideks: ei tasu säästa, ei tea, tasub säästa. Siin ei ole autori arvates üheselt arusaadav, mida mõista “tasub” või “ei tasu säästa” all. Kas vastajad annavad hinnangu lähtuvalt intressimäärade suuruselt, pankade usaldusväärsusest, inflatsioonitempost või kõigest koos? Seda küsimust oleks vaja täpsustada, seda enam, et on suhteliselt palju neid, kes ei oska midagi öelda oma huvi kohta raha säästa või mitte säästa - 36% valisid variandi “ei tea”. Palju oli ka neid, kelle arvates ei tasu raha säästa (41%). Majapidamissektori käitumise analüüsi seisukohalt oleks tarvis identifitseerida säästmise vastu huvipuuduse põhjused: on selleks siis ebakindlus, säästmise vähenenud tasuvus, tagasihoidlikud sissetulekud või pankade ja muude finantsinstitutsioonide poolt pakutavate säästmisvõimaluste vähenenud ligipääsetavus.

Vastused säästude eelistatuma paigutuse kohta annavad tunnistust majapidamissektori riski vältivast hoiakust, sest esimesel kohal, ning seda pika edumaaga, oli soov osta kinnisvara (45% vastanutest). Assotsieerub ju enamiku inimeste arvates kinnisvara millegi püsivaga, sellise rahapaigutusviisiga, kus raha väärtus igal juhul säilib. Oma osa mängib ka senini suhteliselt kitsastes oludes elamine ja halb eluasemete tehniline seisukord. Järgnes raha pangas hoidmine (25%), kodus hoidmine (10%), pensionikindlustusse paigutamine (9%), eraettevõttesse investeerimine (8%), vara- või elukindlustusse paigutamine (7%) ning viimasena väärtipaberite ostmise (5%). Samas näitas EKI küsitlus, et pangalaenu oli võtnud vaid 13% küsitletutest, neist omakorda enamus riiklikult doteeritud õppelaenu (64%) ja 21% eluasemelaenu. Silma torkab muutus laenukäitumises: 1997. aastaga võrreldes suurenes 1999. aastal õppelaenu võtmine tunduvalt (vastavalt 40%-lt 64%-ni), eluasemelaenu ja eriti tarbimislaenu võtmine vähenes (vastavalt 33%-lt 21%-le ja 29%-lt 9%-le). Muutus oli tingitud majanduskasvu ja tulude kasvu aeglustumisest ning majapidamiste ebakindluse suurenemisest. Viimasel ajal ilmnunud kinnisvaralaenu “buum” on tingitud madalatest laenu intressimääradest ja omafinantseerimise nõude leevendamisest, samuti riigipoolsest abist noortele peredele ja noortele spetsialistidele. Oma osa “buumis” võivad mängida ootused, õigemini küll kartused kinnisvara hinna edasise tõusmise suhtes.

Majapidamise säästmiskäitumist mõjutavaks oluliseks teguriks on sissetulekute volatiilsus, mida omakorda mõjutab ühe tegurina ka töökoha olemasolu või selle puudumine, töökoha olemasolul aga töö kaotamise oht. Tabelist 1 selgub Eesti majapidamiste subjektiivne hinnang töötuks jäämise ohule.

Tabel 1. Oht töötuks jääda (% vastanutest)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Ei oska öelda	26	26	27	31	25	22	20
Ei näe ohtu	13	24	26	26	27	29	26
On mõningane oht	47	40	39	36	38	38	37
See oht on suur	14	10	8	7	10	11	17
Töötuse määr (%)	...	6,5	7,6	9,7	10,0	9,7	9,9

Allikas: EKI test, 1999, lk. 49, ESA <http://www.stat.ee/>

Eest Konjunkturiinstituudi testi andmetel on 1990. aastate keskpaigas tööpuuduse oht vähenenud, kümnendi lõpul aga tõusnud. Samas on küllalt stabiilne nende inimeste osakaal, kes ei näe tööpuuduses ohtu. Kui võrrelda subjektiivset ohtu töötuse näitajaga, siis võttes kokku need, kes näevad mõningast ohtu ja suurt ohtu, tuleb ilmsiks ametliku tööpuuduse ja subjektiivse hinnangu lahknevus aastatel 1993-1995. Kui antud aastatel subjektiivsetes hinnangutes tööpuuduse oht küsitletute arvates langes - 1993. aastal kokku 50 protsenti küsitletutest nägid tööpuuduses ohtu, 1994. ja 1995. aastal vastavalt 47 ja 43 protsenti, siis samal ajal tegelik tööpuudus kasvas. Võib oletada, et majapidamiste optimismi põhjustasid tööturuvälised asjaolud, nagu näiteks inflatsioonitempo langemine või sissetulekute kasv. Viimasel viitab ka asjaolu, et 1993. aastal kasvas brutopalk võrreldes eelmise aastaga 1,6 korda, 1994. aastal 1,5 korda ja 1995. aastal 1,4 korda (ESA, 1998).

Kindlustunde mõju säästmisele on raske eitada, kuid on samas küllalt keeruline uurida. Pikkani ja Randveeru uurimus säästmise kohta Eestis püüdis empiirilisel hinnata majapidamiste tulevikuootuste ja kindlustunde mõju agregeeritud säästmismääradele. Nad kasutasid EKI tarbijabaromeetri koostamisel kogutavatest andmetest hinnanguid perekonna ja riigi majandusliku olukorra kohta võrreldes aastatagusega, hinnanguid säästmise kasulikkuse kohta hetkel ja säästmise võimalikkuse kohta järgmise 12 kuu jooksul, samuti EKI poolt arvatavat tarbija kindlustunde indikaatorit. Neist näitajatest ei osutunud ükski statistiliselt oluliseks (Pikkani, Randveer, 1999). Põhjuseks võib olla nii lühike aegrida kui mitmeti mõistetavad testi küsimused.

Majapidamiste hinnang pensionireformile ja Euroopa Liiduga liitumisele

Kui uurida pikaajalist säästmist, siis on oluline teada majapidamissektori valmisolekut lükata tarbimine osaliselt edasi kaugemasse tulevikku ja nende hinnangut Eesti majandusarengu stabiilsusele pikemas perspektiivis. Järgnevalt käsitletakse kaht pikaajalise säästmise seisukohalt olulist protsessi: pensionireformi ja Eesti võimalikku astumist Euroopa Liitu.

Tulenevalt meie riigi "rahutust" minevikust ning sellest, et praegustel noortel ja keskealistel inimestel puudub eelnevate põlvkondade poolt üle antav pikaajalise

investeermise kogemus, on pensionireformi vastu usalduse loomine küllaltki raske. Seda näitas ka Saar Polli poolt läbiviidud küsitlus. Saar Polli 2000. a. juunis läbiviidud küsitlus tõi välja kolm peamist põhjust, miks Eesti majapidamised ei ole pikaajaliseks säästmiseks ja pensionireformiks valmis (Saar Poll, 2000):

1. Informeeritus – elanikkonda on kavandatavast pensionireformist liiga vähe informeeritud. Ligikaudu viiendik elanikkonnast on enda hinnangul pensionireformiga hästi kursis (1% väga hästi ning 18% pigem hästi). Enamus elanikkonnast on pensionireformiga halvasti kursis (37% pigem halvasti ning 23% väga halvasti), 19% pole enda hinnangul üldse kursis ning 2% elanikkonnast ei osanud oma seisukohta öelda. Selgus ka, et parem informeeritus tingis suurema toetuse reformile.

2. Majanduslikud põhjused – madal sissetulekute tase ei luba säästa pikema aja peale. Kõige rohkem sõltub suhtumine pensionireformi inimeste sissetulekust: mida kõrgem sissetulek, seda rohkem toetatakse. Pensionireformi suhtuvad positiivsemalt need inimesed, kelle arvates asjad Eestis arenevad paremuse suunas ning kes usaldavad ka Eesti riigi institutsioone rohkem.

3. Inimeste väärtushinnangud ja hoiakud – 1999. aasta sügisel läbiviidud uuringu tulemustel peab 57% Eesti elanikkonnast tulevikku nii ebakindlaks, et on parem elada päev korraga. Sama uuringu tulemuste kohaselt arvab 78% Eesti elanikkonnast, et pigem riik peaks vastutama inimeste pensioni eest ning ainult 17% arvab, et iga inimene peaks ise vastutama oma pensioni eest.

Nagu selgus, on toetus reformile lahutamatu seotud hinnanguga riigi kui terviku arengule. Majapidamised vajavad kindlustunnet tuleviku tulude suhtes, et oleks võimalik pensionipõlveks säästa, kindlust, et pensionisüsteem on paika pandud nii, et sinna investeeritud raha ka säilib ja et riik ise on suuteline arenema stabiilselt, tagades sellega ühtlasi ka säästude säilimise.

Euroopa Liiduga liitumine mõjutab kaheldamatult Eesti majandusarengu stabiilsust. Samuti on selle protsessiga seotud lootused ja hirmud sissetulekute muutuse suhtes. Euroopa Komisjoni eestvedamisel läbiviidud Kesk- ja Ida-Euroopa Eurobaromeetri uuring peaks andma mingisuguse pildi selles, kuidas võiks EL-i astumine mõjutada majapidamissektori kindlustunnet. Küsitleti 1071 inimest. Mida siis küsitletud arvasid Eesti EL-i astumise kasulikkuse kohta? 63% küsitletute arvates on eurointegratsioon otseselt Eestile, aga ka Euroopa Liidule kasulik (Eesti Euroopa Liidu lävepakul, 1998).

Isiklikul tasandil oli hinnang palju vähem optimistlik. 1996. aasta märtsis läbiviidud küsitlus näitas, et vaid 15 % eestlastest ja 17% venelastest lootsid EL-iga liitumisest tulenevat isikliku majandusliku olukorra paranemist. Paremini oli hinnang üldise julgeoleku paranemisele – 41% eestlastest ja 33% venelastest arvasid, et EL-ga ühinemine annaks Eestile kindla julgeolekugarantii (*ibid.*). Tabel 2 annab pildi sellest, milliseid positiivseid arenguid oodati Eesti astumisest EL-i.

Tabel 2. Euroopa Liidu oodatav toetus Eesti arengule (% vastanutest)

Ootus, et EL-iga ühinemine parandab ...	keskmine	sissetulekugrupp kuni 1500 kr. kuus	sissetulekugrupp kuni 3500 kr. kuus
majanduse arengut	73	65*	83*
sõjalist julgeolekut	66	61	70
väliskaubanduse olukorda	64	55*	71*
ametitühingute positsiooni ühiskonnas	44	36*	54*
sotsiaalset turvalisust	42	35*	49*
üldist elatustaset	41	32*	52*
töökoha leidmise võimalusi	36	33	39
pensionäride olukorda	27	23	32
põllumajanduse olukorda	27	24	32

Allikas: Eesti Euroopa Liidu lävepakul, lk. 79

*grupi sees esinevad erinevused on statistiliselt olulised

Tabelist ilmneb, et sissetulek oli oluliseks ootuste mõjuriks: kõrgema sissetulekuga küsitlused olid optimistlikumad oma tulevikuootustes kogu riigi arengu suhtes. Praeguste valupunktide vähendamist, tööpuuduse ja pensionäride olukorra leevendamist, ootasid vähem kui pooled vastanutest.

Tabelis 3 on kajastatud peamised kartused seoses liitumisega. Ka siin torkab kohe silma suhtumise erinevus sõltuvalt küsitletu sissetulekust. Väiksema sissetulekuga inimesed on pessimistlikuma hoiakuga. Kui võrrelda tabeli 2 ja 3 keskmisi hoiakuid, siis suhteliselt üksmeelsed oldi selles, et liitumine parandab väliskaubanduse olukorda, elanike sotsiaalset turvalisust, töö leidmise võimalusi, kuid põllumajanduse olukord halveneb ning pensionäride olukorra suhtes oli optimistide ülekaal väiksem kui teistes valdkondades.

Tabel 3. Euroopa Liiduga seotud kartused (% vastanutest)

Hirm, et Eesti ühinemine EL-ga halvendab ...	keskmine	sissetulekugrupp kuni 1500 kr. kuus	sissetulekugrupp kuni 3500 kr. kuus
põllumajanduse olukorda	45	52	37
Eesti suhteid Venemaaga	37	37	34
töökoha leidmise võimalusi	20	25	16
üldist elatustaset	17	25*	11*
pensionäride olukorda	15	21*	9
Elanike sotsiaalset turvalisust	15	15	14
väliskaubanduse olukorda	14	20	11

Allikas: Eesti Euroopa Liidu lävepakul, lk. 80

*grupi sees esinevad erinevused on statistiliselt olulised

Sotsiaalteadlased töötasid küsitluse andmete põhjal välja eurolootuste-hirmude taseme mõõtmise indeksi, mille alusel selgus, et 13% küsitletutest olid suured kartused Eesti liitumise suhtes, 37% oli teatud hirm, 37% olid lootusrikkad ja 13% olid väga suurte lootustega (Eesti Euroopa Liidu lävepakul, 1998). Seega jagunesid lootused-hirmud pooleks. Kui vaadata hoiakuid gruppide kaupa, siis optimistlikumad hoiakud on omased kõrgema sissetulekuga Põhja-, Lääne- ja Ida-Eestis (Ida-Virumaal) elavatele inimestele (*ibid.*).

Kokkuvõte

Küsitluste tulemused annavad tunnistust nii tulude jaotuse ebavõrdsusest kui sellest tingitult erinevast arusaamast, kui palju suureneb majapidamissektori kindlus tuleviku suhtes Eesti liitumisel EL-ga ja kas pensionireform on vajalik või mitte. Eeltoodud analüüsi põhjal võib teha üldistuse, et mida kõrgem on sissetulek, seda tõenäolisemalt kuulub inimene “eurooptimistide” hulka ja seda tõenäolisemalt suhtub ta ka pensionireformi ning pikaajalisse säästmisesse positiivselt. Küsitlustest ilmneb ka, et suur hulk majapidamisi peavad oma sääste ebapiisavateks, selle peamiseks põhjuseks on madal sissetulek. Samas on täheldatav hoiak, et ebakindla tuleviku tõttu ning arusaama tõttu, et riik peaks kindlustama pensioni, ei soovi küllalt palju inimesi pikaajalisi sääste soetada. Olemasolevates uuringutes sisaldub aga küsimusi, mida vastaja võib mitmeti mõista ning seetõttu ei saa teha nende põhjal tugevaid üldistusi. Ilmselt peaks riik pöörama suuremat tähelepanu nii pensionireformi selgitamisele kui lähema info andmisele, millised on Euroopa Liiduga liitumise mõjud sotsiaalkaitsele, pensionäride olukorrale ja tööhõivele. Paremini informeeritus aitab paremini teadvustada toimuvaid protsesse isiklikul tasandil ja seega aitab kaasa kindlustunde suurendamisele.

Kasutatud kirjandus

1. **Barr, N.** The Welfare state as Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State. Oxford, New York, Oxford University Press, 2001.
2. **Deaton, A.** Understanding Consumption. Clarendon Press, Oxford, 1992.
3. **Carroll, C. and D. Weil.** Saving and Growth: a Reinterpretation. NBER Working Paper No. 4470, 1993.
4. Eesti Euroopa Liidu lävepakul. Sotsiaalsete gruppide nägemus Eesti liitumisest Euroopa Liiduga. Koostanud R. Ruutsoo ja A. Kirch. Teaduste Akadeemia Kirjastus, Tallinn, 1998.
5. EKI test 1998. Eesti Konjunktuuriinstituut, Tallinn, 1999.
6. Eesti pere majandus 1999. Eesti Konjunktuuriinstituut, Tallinn 2000.
7. Eesti statistika aastaraamat 1998. ESA, Tallinn, 1998.
8. **Engen, E., and J. Gruber.** Unemployment Insurance and Precautionary Saving. Journal of Monetary Economics 47 (2001), pp. 545 – 579.
9. **Guiso, L., T. Japelli and D. Terlizzese.** Earnings Uncertainty and Precautionary Saving. Discussion Paper Series, no. 699. Centre for Economic Policy Research, London, June 1992.

10. Leibkonna sissetulekud ja kulutused 1998. ESA, Tallinn, 1999.
11. **Modigliani, F.** Life Cycle, Individual Thrift and the Wealth of Nations. In: The Collected Papers of Franco Modigliani. Ed by S.Johnson. Volume 5. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts and London, England, 1989, pp. 260-282.
12. **Pikkani, R., M. Randveer.** Säästmine Eestis. Eesti Panga Toimetised nr. 3, 1999.
13. Saar Poll. Riik ja rahvas. Kevad 2000. Elanikkonna monitooringu aruanne. www.riigikogu.ee/osakonnad/msi/tood/tell01_120.html

Summary

UNCERTAINTY AS A FACTOR INFLUENCING HOUSEHOLDS' SAVING BEHAVIOUR IN ESTONIA

Marge Sults
Tallinn Technical University

One of the aims of the long-term economic policy both in Estonia and in the countries – members of the EU is to promote households' saving, especially saving for the old-age. The saving behaviour depends on many factors, one of which is the households' view on the degree of uncertainty.

An example of the households' attitude towards saving is presented using the data of Estonian Market Research Institute. It occurred that in 1999 52% of the respondents did not have savings and only 8% estimated their savings as sufficient. The data show that Estonian households are characterised by risk aversion attitude and quite conservative view on investing savings. Almost half of the respondents considered real estate as the best investment target, only 9% of the respondents were ready to invest savings into pension insurance and even less, 5% have considered buying securities.

The research data provided in 2000 by Saar Poll, the market research firm, showed that there were three main reasons why households were not ready to carry out long-term savings decisions:

- low level of income;
- lack of information about pension reform and investment opportunities;
- uncertainty about future economic conditions.

The support to the pension reform is closely related to the assessment of the future economic development of the country and of the dynamics of personal income. The integration of Estonia with the European Union will influence the households' optimism or pessimism in respect of their future earnings. The Eurobarometer, the poll provided by European Commission, showed that most of the respondents considered the integration process very useful for the Estonia as a whole, but less than one-fifth expected to gain from the process personally. Obviously, there is a need for better information about the consequences of the integration on the social

security, employment, and other areas, which allows to decrease uncertainty and to carry on better decisions in the field of personal finance.

TULUKONVERGENTS EESTIS EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISE KONTEKSTIS

Dorel Tamm
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Euroopa Liiduga (EL) ühinemise protsessil on Eesti elanikkonnale oluliseks valdkonnaks tulukonvergens ehk sissetulekute tasemete ühtlustumine Eesti ning Euroopa Liidu vahel. Uurides Eesti ja EL-i tulutasemete omavahelist suhet ja ning selle muutumist teatud perioodil, saab analüüsida vastava protsessi senist kulgu ning prognoosida, kui kaua aega võib kuluda sissetulekute tasemete täieliku ühtlustumiseni. Tulukonvergensti uurimine on tähtis ka seetõttu, et viimane on positiivselt seotud hinnakonvergenstiga. Nimelt tingib tulutaseme 1%-line tõus vähem kui 1%-lise tõusu hinnatasemes ning see avaldab otsest positiivset mõju madalama sissetulekuga inimeste toimetulekuvõimele.

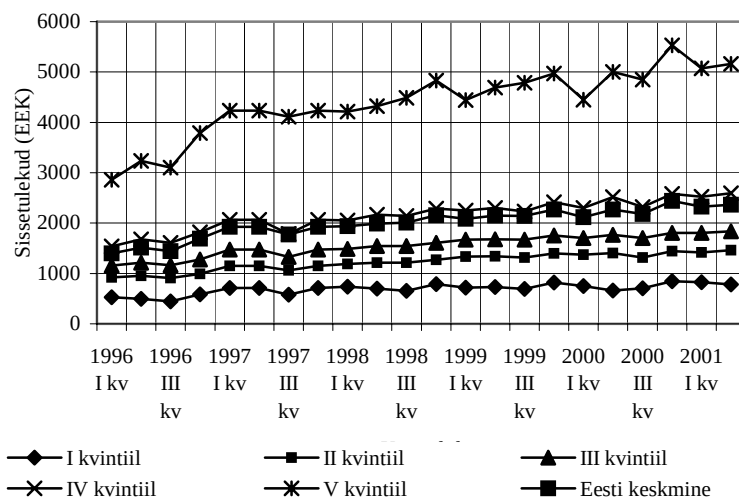
Sageli võetakse Eesti ning Euroopa Liidu vaheliste sissetulekute tasemete erinevuste võrdlemisel aluseks keskmised suurused mõlemas piirkonnas ning vaatluse alt jäetakse välja Eesti sisesed tulutasemete erinevused. Antud artikli eesmärgiks on lähemalt uurida Eesti elanikkonna kuluviidide sissetulekute tasemeid perioodil 1996-2001 ning välja selgitada, kas riigisiselt on toimunud tulukonvergens erinevate kvintilide sissetulekute vahel. Peale sissetulekute on vaatluse all ka toidukulude osatähtsus väljaminekutes, kuna selle abil saab kaudselt hinnata muutusi eri rühmade toimetulekuvõimes. Võib väita, et mida väiksem on toidukulude osatähtsus sissetulekus, seda parem on vastava leibkonna elukvaliteet ning toimetulekuvõime, kuna ülejäänud tulu saab jagada muude kuluartiklite vahel.

Eesti elanikkonna sissetulekute kirjeldamiseks vaatlusalusel perioodil ning selles toimunud muutuste analüüsimiseks kasutatakse Eesti Statistikaameti poolt läbi viidud leibkonnauuringuid, mis on kõige autoriteetsem vastavasuunaline regulaarne uurimisprojekt Eestis. 2001. aasta andmed sisaldavad kahe kvartali tulemusi, kuna analüüsi tegemise ajal olid hilisemad andmed töötlemisel.

Eesti elanikkonna sissetulekute muutus kvintilide lõikes perioodil 1996-2001

Perioodil 1996. aasta algusest kuni 2001. aasta esimese poolaasta lõpuni on keskmine leibkonnaliikme rahaline sissetulek Eestis suurenenud 55% võrra. Samal perioodil on Eesti Statistikaameti andmetel tarbijahinnad kasvanud kokku 37,7% ja toidukaupade hinnad 19,3%. Seega võiks esialgse üldistusena teha järelduse, et keskmiselt on leibkonnaliikme sissetulek kasvanud ennaktempos, kui seda hindadega võrrelda. Siiski eeldab põhjalikuma ülevaate saamine elanikkonna sissetulekute muutuste täpsemat käsitlust ning seetõttu vaadeldakse antud artiklis elanikkonda jaotatuna viide rühma ehk kvintilidesse (tulenevalt nende kulutuste tasemest). Sissetuleku all mõistetakse palgatöö, individuaalse töise tegevuse eest, omanditulust, siiretest ja muust tulust saadud sissetulekut (Sotsiaaltrendid 2, lk. 58).

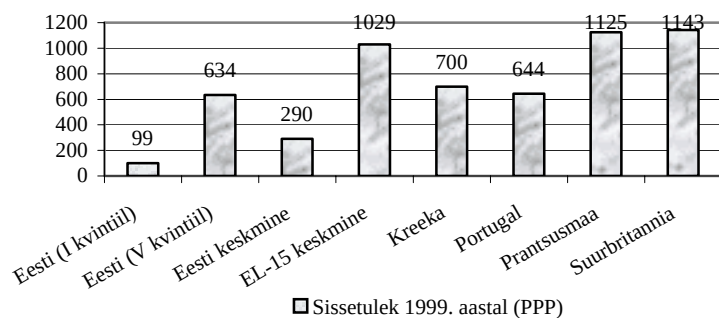
Joonisel 1 on kujutatud sissetulekute muutust kvintiliide lõikes. Kõige vähem (51%) olid vaatlusalusel perioodil kasvanud III kvintiili sissetulekud (1203 kroonilt 1820 kroonini) ning suurim tulude kasv (58%) ilmnas V kvintiili tuludes (3246 kroonilt 5116 kroonini). I kvintiili tulude kasv aastatel 1996-2001 oli 57%. Kuigi protsentides oli esimese ja viimase sissetulekugrupi tulu tõus ligikaudu võrdne, oli absoluutväärtusi võrreldes erinevus suur ning nende omavaheline suhe kasvav. Nimelt oli V ja I kvintiili kuuluvate leibkondade sissetulekute erinevus 1996. aasta I kvartalis 5,4 kordne, mis 2001. aasta II kvartaliks oli suurenenud 6,6 kordseks. Erinevus ka teiste kvintiliide sissetulekute tasemetes on vaatlusalusel perioodil aina suurenenud.



Joonis 1. Sissetulekute muutus leibkonna liikme kohta perioodil 1996-2001 kvintiliide lõikes (Statistikaameti leibkonnauuringud).

Joonisele 1 on kantud ka Eesti elanikkonna keskmine sissetulek. Selgelt tuleb esile asjaolu, et ca 60 protsendil Eesti elanikkonnast on sissetulek leibkonnaliikme kohta madalam Eesti keskmisest sissetulekute tasemest ning neljanda kvintiili sissetulekud on keskmisega ligikaudu võrdsed. Suurimate tuludega leibkonna viiendiku sissetulekud on aga aastate lõikes olnud Eesti keskmisest suuremad ligikaudu 2 korda.

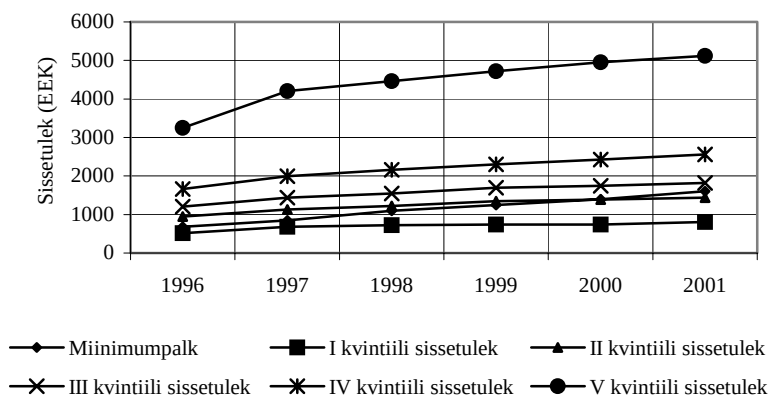
Et analüüsida Euroopa Liidu ja Eesti sissetulekute vahelisi erinevusi, viidi vastavate piirkondade sissetulekud võrreldavale alusele, milleks on ostujõu pariteet (PPP – *Purchasing Power Parity*). Tulemused on esitatud joonisel 2.



Joonis 2. Sissetulekud 1999. aastal Eestis ja valitud Euroopa Liidu riikides. (Statistikaameti leibkonnauuringud ja Eurostati andmed)

Selgub, et Eesti keskmine sissetulek oli 1999. aastal Euroopa samast näitajast 3,5 korda väiksem. Samas V kvintili sissetulek oli vaatlusalusel aastal ligikaudu võrdne tuluga Portugalis ja 1,6 korda väiksem Euroopa Liidu keskmisest. Kui aga võrrelda I kvintili sissetulekuid teiste piirkondade näitajatega selgub, et see moodustas 9,6% EL-i, 8,7% Suurbritannia ning 15,4% Portugali keskmisest sissetulekust.

Järgneval joonisel 3 on esitatud Eesti miinimumpalk ning kvintilide sissetulekud aastatel 1996-2001. Alates 1996. aastast on suurenenud nende leibkondade osatähtsus, kus sissetulek ei ulatu miinimumpalgani.

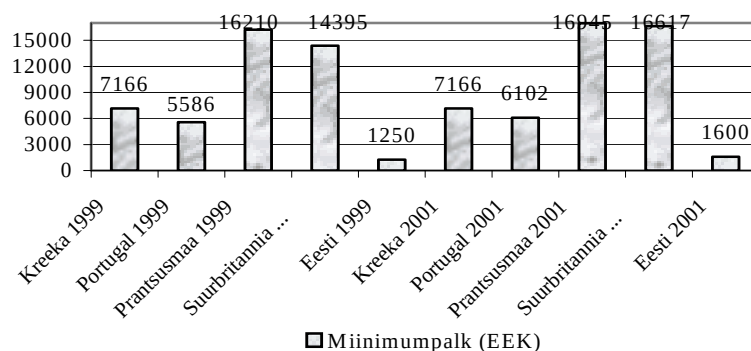


Joonis 3. Kvintilide sissetulekud ja Eesti miinimumpalk aastatel 1996-2000 (Statistikaameti leibkonnauuringud).

Kui vaadeldava perioodi alguses olid ainult esimese kvintili sissetulekud miinimumpalgast madalamad, siis 2001. aastal jäid juba 40% elanikest tulud alla

miinimumpalga. Seega miinimumpalga kasv on olnud kiirem (680 EEK 1996. aastal kuni 1600 EEK 2001. aastaks) kui leibkonnaliikmete keskmise sissetuleku kasv.

Joonisel 4 on ära toodud miinimumpalkade suurused Eestis, Kreekas, Portugalis, Prantsusmaal ja Suurbritannias 1999. ja 2001. aastal. Kreeka ja Portugal esindavad vähem ning Prantsusmaa ja Suurbritannia enamarenenud Euroopa Liidu riike.



Joonis 4. Miinimumpalgad Eestis ja valitud Euroopa Liidu riikides 1999. ja 2001. aastal (Statistikaameti leibkonnauuringu ja Eurostati andmed).

Kõige väiksem miinimumpalk vaatlusaluste EL-i riikide seas on Portugalil, mis tõusis kahe aasta jooksul 5586 kroonilt 6102 kroonini, ületades Eesti sama näitajat 3,8 kordselt 2001. aastal. Samas on miinimumpalk Kreekas jäänud antud aastatel samaks ning vahe Eestiga on olnud 4,5 kordne. Kõige suurem tõus on toimunud nendel aastatel Suurbritannia miinimumpalgas (14 395 kroonilt 16 617 kroonini).

Võrreldes Euroopa Liidu riikide miinimumpalkade suurust Eesti sama näitajaga, ületavad need 1999. ja 2001. aastal viimast 3,8-10,6 kordselt. Muidugi peab arvestama ka nende riikide kõrgema hinnatasemega (Varblane *et al*, 2001), kuid vahe hinnatasemetes ei ole nii suur kui miinimumpalkade suuruste vahel.

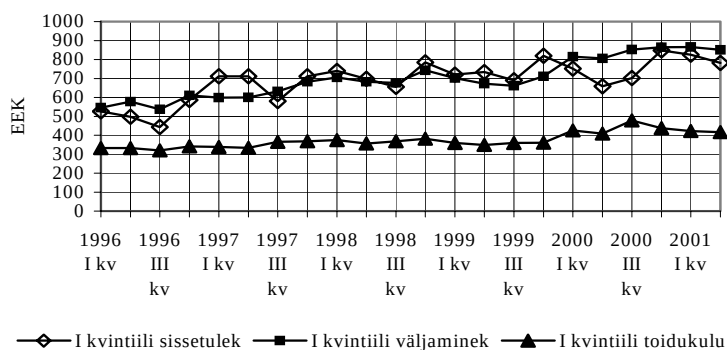
Eesti elanikkonna toidukulude muutus erinevate kvintilide lõikes perioodil 1996-2001

Järgnevalt antakse ülevaade Eesti elanike toidukulude osatähtsusest väljaminekutes ning võrdlusena esitatakse vastav näitaja Euroopa Liidu riikides. Toidukulude lähem analüüs on tingitud asjaolust, et need moodustavad suurima osa Eesti elanikkonna väljaminekuteist. Samuti võimaldab toidukulude osatähtsuse muutuse jälgimine kaudselt hinnata inimeste toimetulekuvõimet. Näiteks toob I kvintilis oleva leibkonna sissetuleku tõus kaasa toidukulude ja eluaseme kulutuste tõusu, kuna odavad toiduained asendatakse kvaliteetsematega ning parandatakse oma elamistingimusi. Järelikult ei võimalda lisasissetulek sellel leibkonnal suurendada muude kuluartiklite kulusid vaid ainult parandada kõige primaarsemate vajaduste

rahuldamist. Samas V kvintiili sissetulekute kasv ei avalda toidukuludele mingit mõju.

Toidukulud moodustasid leibkondade kogukulutustest 1996. aasta I kvartalis 48% ning 37% 2001. aasta II kvartalis. Seega leibkonnad tervikuna on hakanud toidule kulutama väiksema osa nende kogukulutustest. Vastav näitaja on siiski suurem kui Euroopa Liidus, kus see oli 1994. aastal 18,9%. (The European ..., 04.02.2001) Suurim oli toidu osatähtsus väljaminekutes Iirimaal, moodustades kulutustest 26,3% ning väikseim Belgias (14,0%). Eelnevast järeldub, et vastavate näitajate võrdluses kuulub Eesti arengumaade hulka ning vahe EL-iga on suur, kuigi see on vaatlusalusel perioodil vähenenud. EL-i liikmesriikide ning Eesti vahel esineb erinevusi ka kulutuste struktuuris. Kui Eestis moodustavad suurima osa väljaminekute toidukulud, siis Euroopa Liidus on suurimaks leibkonna kuluallikaks kommunaalmaksud. Vajalik on siiski ka analüüsida muutusi Eesti erinevate leibkondade kulukvintilide lõikes ning lähemalt käsitletaksegi I ja V kvintiili sissetulekuid, väljaminekuid ning toidukulude osatähtsust kogukuludes.

Joonisel 5 on näha, et esimese kuluviiendiku sissetulekud ja väljaminekud on vaatlusalusel perioodil kasvanud. Võrreldes aastate keskmisi on sissetulekud kasvanud väljaminekute kiiremini (vastavalt 57% ja 51%). Kolmas kvartal on aga kaasa toonud sissetulekute languse, mis on seotud mitmete toetuste saamise sesoonsusega (näiteks saadakse lastetoetused kätte II kvartali jooksul ja sageli ei jõuta kolmandas kvartalis kätte saada sügise toetusi). Toidukulude osatähtsus väljaminekutes on sellel kvintilil langenud 59%-lt 49%-ni.

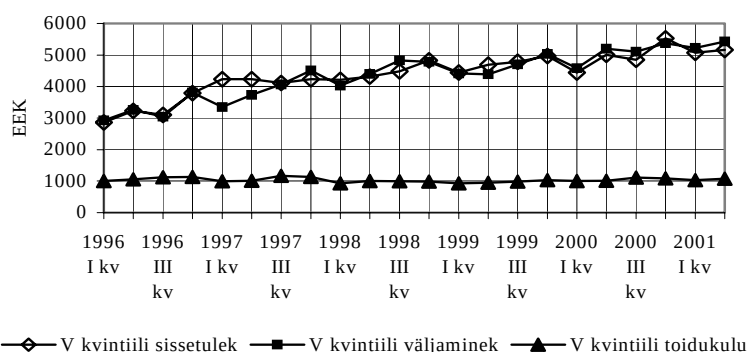


Joonis 5. I kulukvintiili sissetulekud, väljaminekud ja toidukulutused perioodil 1996-2001. (Statistikaameti leibkonnauuringud).

Muutused sissetulekutes ja väljaminekutes mõjutavad ka kulutusi toidule. Joonisel 5 võib täheldada, et väljaminekute suurenemine on toonud kaasa toidukulude kasvu. Näiteks tõi väljaminekute kasv 712 kroonilt 1999. aasta IV kvartalis 815 kroonile 2000. aasta I kvartaliks (kasv 14%) kaasa toidukulude 64 kroonise kasvu (18%). Selle põhjal võib järeldada, et suurenenud sissetulekute püütakse katta rahuldamata

jäänud vajadusi just toidu osas. Samas mõjutab nii sissetulekuid kui ka toidukulusid inflatsioon ning tegelik tarbimine võis jääda endisele tasemele ja suurenenud sissetulek ei toonud kaasa täiendavat heaolu.

Kontrastseks võrdluseks esimesele kuluviiendikule on joonisel 6 välja toodud V kvintiili sissetulekute ja väljaminekute muutused ning selle kuluviiendiku toidukulutused perioodil 1996-2001.



Joonis 6. V kulukvintiili sissetulekud, väljaminekud ja toidukulutused perioodil 1996-2001. (Statistikaameti leibkonnauuringud)

V kvintiili sissetulekud on vaatlusalusel perioodil kasvanud 58% (3246 kroonilt 5116 kroonini). Selles kuluviiendikus on väljaminekud kasvanud tuludest kiiremini (väljaminekute kasv 63%). Muutused sissetulekutes ja väljaminekutes ei ole aga mõjutanud ülemisse kulukvintiili kuuluvate leibkondade kulutusi toidule. Toidukulutused on vaatlusalusel perioodil langenud 2%, jäädes siiski 1000 krooni piirimaile. Samal ajal on toidukulude osatähtsus väljaminekutes langenud 34%-lt 1996. aasta I kvartalis 20%-ni 2001. aasta II kvartalis. Selle näitajaga olid V kvintiili leibkonnad jõudnud oma toidukaupade tarbimise suhtelise osakaalu poolest samale tasemele Skandinaaviamaadega. Näiteks Rootsis ja Soomes kulutati 1994. aastal keskmiselt toidule 19-21% kogukulutustest (The European..., 04.02.2001).

Kui kõigi kvintiilide toidukulutuste osatähtsused sissetulekus kokku võtta saab väita, et mida madalam kulukvintii, seda suurema osa sissetulekust moodustavad toidukulud ning järelikult on seda madalam ka vastava kuluviiendiku toimetulekuvõime.

Kokkuvõte

Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimiste protsessiga samaaegselt on järjest rohkem hakatud tähelepanu pöörama tulukonvergensile EL-i ja Eesti vahel. Oluline on aga analüüsida erinevate tulutasemega Eesti elanikkonnagruppide vahelisi erinevusi ning vähendada vahet madalama ja kõrgema sissetulekuga inimeste vahel. Selles artiklis

analüüsitigi erinevusi Eesti elanikkonna kuluviiendike sissetulekute tasemetes perioodil 1996-2001. Samuti uuriti toidukulutuste osatähtsust kogukuludes, et kaudselt hinnata eri elanikkonna rühmade toimetulekuvõimet. Sissetulekute tasemete ja toidukulude osatähtsuse kirjeldamiseks kasutati Eesti Statistikaameti poolt läbiviidud leibkonnauuringuid, kus vastajad jagati viide gruppi tulenevalt nende kulutuste tasemest.

Võrreldes Eesti erinevate kvintilide sissetulekuid perioodil 1996-2001, selgub, et vahe I ja V kuluviiendiku sissetulekutes on kasvanud 5,4 korralt 6,6 kordseks. Samal ajal on protsentuaalne kasv vaatlusalused perioodil olnud ligikaudu võrdne (I kvintiili sissetulekud kasvasid 57%, V kvintiili sissetulekud 58%). V kvintiili tulu moodustas 1999. aastal 61,6% Euroopa Liidu keskmisest sissetulekust, kuid I kvintiili sissetulek ainult 9,6%. Miinimumpalkade võrdluses on erinevused Eesti ja valitud Euroopa Liidu riikide vahel 3,8-10,6 kordsed.

Toidukulude osakaal kogukulutustes on kvintilide lõikes vaatlusalusel perioodil muutunud langedes 48%-lt 37%-le. Samas esinevad suured erinevused vastava näitaja väärtuses kvintilide lõikes. Nimelt oli toidukulude osatähtsus 2001. aastal I kvintilil 49%, kuid V kvintilil 20%. Viimane osakaal on võrreldav EL-i keskmisega 1994. aastal, mil vastava näitaja suurus oli 18,9%. Madalamate kvintilide toidukulude suur osatähtsus viitab aga nende madalale toimetulekuvõimele.

Eelnevat arvesse võttes peaks Eestis Euroopa Liidu ja Eesti vahelise tulukonvergensti jälgimise kõrval suuremat tähelepanu pöörama ka riigisisese tulukonvergensti saavutamisele. Kuigi täielikku riigisisest tulukonvergensti ei ole võimalik saavutada, peaks siiski kaaluma erinevaid võimalusi sissetulekute tasemete üksteisest kaugenemise peatamiseks ning nende lähenemise esilekutsumiseks, kasutades erinevaid majanduspoliitilisi instrumente.

Kasutatud kirjandus

1. Eesti Statistikaamet. Sotsiaaltrendid 2. Tallinn: Eesti Statistikaamet, 2001
2. Eesti Statistikaameti Isikustatistika teenistuse leibkonna paneeluuringu andmed 1996-2001
3. Minimum Wages in the European Union, 1999 – Now Applied in 8 Countries. [http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=02-Statistics%20in%20Focus&product=CA-NK-99-007-__-I-EN]. 04/02/2001.
4. Minimum Wages in the European Union 2001. Eurostat. [http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=02-Statistics%20in%20Focus&product=KS-NK-01-002-__-I-EN]. 04/02/2001.
5. The European Consumer in 1994. [http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=02-Statistics%20in%20Focus&product=CA-NK-99-009-__-I-EN]. 04/02/2001

6. **Varblane, U., Selliov, R., Riik, H., Tamm, D., Võrk, A.**
Põllumajandustoodete hinnaerinevused Eestis ja Euroopa Liidus: hetkeseis ja prognoosid. Aruanne: I etapp, Tartu, 2001

Summary

INCOME CONVERGENCE OF ESTONIA IN CONTEXT OF EU ACCESSION

Dorel Tamm
University of Tartu

Income convergence between European Union (EU) and Estonia is the important realm for population of Estonia during the process of accession. Examination of the income relations would help to answer some important questions. For example how long does it take for Estonia to achieve the same income level as in European Union?

Often when differences in income levels between EU and Estonia are compared and analysed the average incomes are used and the disparity in income levels in Estonia is disregarded. The aim of this article is to explore the income levels of the five different groups of households in Estonia during 1996-2001 and analyse correspondingly convergence. Additionally the share of the food expenditure compared to total is examined. The smaller index is the better the life quality of the household would be because the rest of the income could be spent on other expenses. The households are distributed into five groups according to their expenditures.

The average income of the households in Estonia was increased 55% during the period from 1996 to 2001. Incomes of the first and fifth expenditure group were increased almost the same amount (57% and 58%). Still the difference between these income levels was increased 5,4 to 6,6 times. When the comparison was made between the income level of the fifth expenditure group of Estonia and average income level of European Union the difference was 1,6 times in 1999. At the same time the income level of the first household group was forming only 9,6% of the EU's average.

The average share of the food expenditure was decreased from 48% in 1996 to 37% in 2001. But differences between household groups became evident. The share of food expenditure of the first group was 49% of total expenditure (59% in 1996). This indicates to the low ability to cope with increased expenditures in the future. Same indicator of fifth group was only 20% in 2001. That is equal to European Union average. In conclusion the differences between different expenditure groups in Estonia are big and increasing. So we should consider how to stop the growth of differences and to reduce the gap in income levels of household groups with help of different instruments of economic policy.

TOLLIPOLIITIKAST EESTI VABARIIGIS

Eve Tomson
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Juba aastasadu on kasutatud riigi sissetulekute suurendamiseks ja teatud majanduspoliitika elluviimiseks tolle. Turgude ühendamise ja ühtse tollipoliitika rakendamise eesmärgil luuakse tollitsoone ja tolliliite. Toll kaitseb ühiskonda, tõkestades ohtlike kaupade ebaseaduslikku importi ja eksporti ning maksupettusi, et kindlustada tollitulude laekumine. Seadus tollimaksude (-tariifide) kohta taasiseseisvunud Eesti Vabariigis võeti vastu 14. oktoobril 1997. aastal (RT 1997). Tollitariifiseaduse vastuvõtmine on eriti oluline Euroopa Liiduga ühinemise seisukohalt. Selleks tuleb tollid siduda teatud tariifimääradega. Eestil on viimastel aastatel tugev surve imporditollide rakendamiseks teatud kaupadele, eriti põllumajandustoodetele. Eestis nagu teisteski riikides, kus kaubad liiguvad vabalt, kasutatakse tollimaksu siseturu kaitsmiseks. Tollilõivude tähtsus eelarvetulude allikana on vähem oluline eesmärgist kaitsta turgu. Eesti on sõlminud paljude riikidega vabakaubanduslepingud. Nendest maadest toodud kaupadel ei ole tollimaksu. Eesti Vabariigi strateegiline asend Ida- ja Lääne-Euroopa vaheliste kaubateede ristumiskohal ja väliskaubanduse suur osatähtsus SKP-s on tegurid, kus liberaalsel kaubanduspoliitikal on oluline tähtsus. Kaubavahetuse edasine liberaliseerimine on seotud ka integreerumisega Euroopa Liiduga. Eesti integreerumisel Euroopa Liiduga on nii positiivseid kui ka negatiivseid muutusi riigi majanduslikule heaolule.

Käesoleva artikli eesmärgiks on näidata tollide osatähtsust ja Eesti tollipoliitikat aastatel 1918-1940 ning taasiseseisvunud Eesti Vabariigis.

Tollipoliitikast aastatel 1918-1940

Eesti tolli ajalugu algab aastast 1918. Eesti tolliasutuste võrk kujunes välja 1918. aasta lõpus ja 1919. aasta alguses. 21. novembril 1918. aastal alustas tegevust Tallinna Tollivalitsus. Lisaks Tallinna Tollivalitsusele avati tolliasutused ka Kuressaares, Haapsalus, Pärnus, Loksas, Kundas, Narvas, Irboskas (hiljem Petseri) ja Paldiskis. 16. detsembril 1918. aasta moodustati Tolli Peavalitsus, mis alguses allus Rahaministeeriumile ja alates 1929. aastast Maksude Valitsuse koosseisus Majandusministeeriumile.

Kuni 1. aprillini 1919. a. kehtis Saksa okupatsioonivõimude poolt 24 juunil 1918. a. väljaantud tolliseadus ja -tariif, mis koosnes Saksamaa üldise tollitariifi alusel koostatud üksikute määrustest ja juhenditest (RT 1919, nr. 21, lk. 162). Kuna aga see tolliseadustik ei vastanud Eesti huvidele (näiteks puudusid selles tariifid Soomest tulevate puidule ja tselluloosile), kehtestati Ajutise Valitsuse 25. märtsi 1919. a. määrusega ajutiselt alates 1. aprillist 1919. a. endine Tsaari-Venemaa

tolliseadus. Vastavalt kohalikele vajadustele muudeti mitmeid tollitariife. Üldjoontes tõsteti Vene tariifimäärasid masinate, laevade, villa ja teiste tööstustoorainete kohta kolmekordseks, riidekaupadel viiekordseks ning luksuskaupadel rohkem kui sajakordseks (Krinal 1992, lk. 87). Neid tariife muudeti aga pidevalt. Kuna tollimäärad olid antud absoluutarvudes, siis marga kursi languse ja hindade tõusu tõttu tariifi sissevedu reguleeriv mõju tegelikult kadus. Seda lünka pidi täitma lubade ehk litsentside süsteem. 5. novembril 1919. a. võeti Asutava Kogu poolt vastu vormiliselt uus tollitariif, mis hakkas kehtima 15. novembrist 1919. a. (RT 1919, nr. 89/90, lk. 706). Marga kursi langusest tulenevalt kaotas nimetatud tariif oma importi reguleeriva tähtsuse.

Tollide osas esinevad puudused vajasisid uut tollikorraldust. Uus tollikorraldus hakkas kehtima 2. märtsi 1920. a. Asutava Kogu määrusega 1920. aasta lõpul ja 1921. aasta algul mitmes etapis. 19. novembri 1920. aasta määrusega (RT 1920, nr. 203/204, lk. 1621) kaotas valitsus eksportööride kohustuse müüa 25% ekspordist saadud valuutast riigikassale. Selle asemele seati sisse ekspordimaks, mis olenes:

- a) maailmaturuhindadest;
- b) sellest, kas kaup oli tooraine või valmisaadus.

Ekspordimaks taotles ekspordi piiramist, kuid näiteks linamonopoli likvideerimisega kaotas riik tähtsa sissetulekuallika. Seda pidi korvama lina-eksportööridelt võetav väljaveomaks (30% lina baashinnast, mida hiljem alandati 15 %le ja 1920. aasta novembris 5 %le). Muudatusi tehti ka imporditollides. Uus tollitariif (1. maist 1921. a.) määras importkaupadele tollimaksud kindlate protsentidena kauba hinnast. Need kõikusid 10-30% piires. Endise tariifiga võrreldes vähenes mõningate toorainete (kakao, toortubakas jt.) toll. Samas tõsteti valmistoodete (tubakatooted, šokolaad jne.) tolle kuni 100%-ni kauba hinnast (Pauts 1961, lk. 88). Tollitariifi eesmärgiks oli üksikute ettevõtete soodustamine:

- a) odavama imporditava tooraine võimaldamise ja
- b) samast toorainest valmistatud toodete sisseveo piiramisega.

Mõningate tööstuslikuks otstarbeks imporditavate kaupade tollid olid väga madalad või lausa puudusid. Uutel tollitariifidel oli kaupade sisseveo reguleerija osa. Töö tollitariifide täiendamisel jätkus ning 7. märtsil 1923. aasta võeti vastu uus Eesti tolliseadus, mis hakkas kehtima 1924. aastast (Krinal 1992, lk. 87-88).

Uue seadusega lihtsustati tollioperatsioone. Näiteks loobuti laevade igakordsest läbiotsimisest sadamasse sissesõitmisel. Seda tehti vaid siis, kui oli põhjendatud kahtlus, et laeval on salakaupa. 1926. aastast mindi üle Lätiga ühisele tollikontrollile. Rongis näiteks alustasid Eesti ja Läti tolliametnikud kontrolli ühel ajal (Krinal 1992, lk. 88). Kaubalepingute sõlmimise soodustamiseks enama arvu riikidega hakkas kehtima kahekordne tollitariif:

- a) minimaaltollitariif lepinguriikide jaoks
- b) üldtollitariif ülejäänud riikidest saabuvate kaupade tollimiseks.

Minimaaltollimäärad olid 50% madalamad üldtollitariifi määradest (Valitsusasutuste ... 1934/35, lk. 46).

Riigivanema dekreediga kehtestati 1936. aastal uus tolliseadus, millega muudeti järjekordselt tasumäärasid. Tollimäärasid muudeti ka vastava ajaperioodi vajadustele. Näiteks alandati ajavahemikul 10. veebruarist kuni 31. märtsini 1937. aasta puuviljade sisseveo tollimäärasid, sh. sidruneid lubati importida tollivabalt (Valitsusasutuste ... 1936/37, lk. 45, 98). Põlevkivisaadusi võis eksportida majandusministri igakordsel loal. Tollimaksudest laekunud tulu oli küllaltki suur. Perioodil 1918-1933 saadi tollimaksudest ligikaudu 250 miljonit krooni. Eraldi võiks välja tuua 1922. aasta, mil tollitulud moodustasid 22,61% Eesti Vabariigi üldtuludest. See oli kõrgeim näitaja riigi ajaloos. Eestis toodetud kaupu turustati 1930. aastate lõpus 98 riigis. Enamus toodangust eksporditi Suurbritanniasse (34,0%) ja Saksamaale (31,4%). Eesti Vabariigi tollisüsteem täitis oma ülesandeid vaatamata mõningatele puudustele hästi. Tolli Peavalitsus, mis oli moodustatud 16. detsembril 1918. aastal, likvideeriti 9. augustil 1940. aastal (RT, 1940, nr. 99, lk. 1306).

Eesti Tolli taastamise momendiks võib pidada 16. jaanuari 1990. aastat, mil ENSV Valitsus võttis vastu määruse Eesti NSV riiklike ametite moodustamise kohta. Eesti vabariigi taasiseseisvumine 1991. aasta augustis tõi kaasa teiste riigivalitsemisasutuste seas ka Eesti Tolli ümersünni. Oma tegevuses juhindub Tolliamet Eesti vabariigi seadustest, Vabariigi Valitsuse määrustest ja teistest õigusaktidest. Tolliamet teeb koostööd ka teiste riikide tollivõimudega. Maailma Tolliorganisatsiooni (WTO) liige on Eesti alates 1992. aastast (Ajalugu ja ... [<http://www.customs.ee>])

Tollimaksud ja -lõivud

Tollitariifiseadusega, mis võeti vastu 14. oktoobril 1997. aastal, reguleeritakse Eestis rakendatavaid tollimakse ja tollitariifide kinnitamise korda. Alates 1. jaanuarist 2000. aasta hakkas kehtima enamsoodustusrežiimi tollimaksu seadus (RT, nr 1, 1999). Seaduse kohaselt maksustatakse tollimaksuga kolmandatest riikidest pärinevad toidukaubad. Kolmandateks maadeks nimetatakse riike, millega Eestil ei ole sõlmitud vabakaubanduslepingut. Tollimaksust vabastav vabakaubandusleping on sõlmitud Ukrainaga, Türgiga, Lätiga, Leeduga, Poolaga, Slovakkia, Sloveeniaga, Ungariga, Tšehhiga, EFTA-riikidega (Norra, Island, Šveits, Liechtenstein), Euroopa Liidu riikidega ja Fääri saartega.

Nende riikide päritoluga toidukaubad, millega on kaasas vabakaubanduslepingus sätestatud nõuetekohaselt vormistatud päritolutõendid, on tollimaksust vabastatud. Päritolutõend antakse välja ja vormistatakse ekspordivas riigis ja see esitatakse tollivormistusel tolliasutuses. Kauba tollimaksumäär sõltub kaubast ja kaubakoodist, mis määratakse vastavalt Eesti kaupade nomenklatuurile (Tollis kogutavad ... [<http://www.customs.ee/yearbook/>]). Tollimaksust ei ole vabastatud tagastamatu välisabina saadud raha eest ostetud kaup. Eesti tollis kogutavad impordimaksud on tollimaks, aktsiisid ja käibemaks. Käibemaks ja tollimaks arvestatakse väärtuse järgi. Aktsiisimaksu määramisel on maksustamise kord erinev (näiteks tubaaktsiis arvestatakse koguse järgi, mootorsõiduki aktsiis sõiduki vanuse ja silindrite töömahu järgi, kütuseaktsiis kilogrammi või 1000 liitri kohta).

Riigilõivuga ei maksustata selliseid tollivormistusi nagu tollitransiit, tolliladustamine ja reisijate deklaratsioonid. Ka ei maksustata niisuguste kaupade tollivormistusi nagu riigi-, valla- ja linnaasutuste, Eesti kirikute ja koguduste liitude registrisse kantud juriidiliste isikute poolt riikliku välisabina saadud raha eest välisriigis ostetud kaupa. Riigilõivuga ei maksustata ka raamatukogude fondidesse saadetud trükiseid ja infokandjaid.

Käibemaksu impordilt maksavad maksukohuslased ja kõik teised Eestisse kaupu importivad isikud. Eesti tolliterritooriumile imporditud kaupade tolliväärtuseks on kogu tehingu maksumus (kauba maksumus koos pakkimis-, laadimis-, veo- ja kindlustuskuludega kuni Eesti tollipiirini). Üldjuhul on käibemaksumäär 18% kauba maksustavast väärtusest. 5% käibemaksuga maksustatakse raamatud, ravimid, meditsiiniseadmed ja -tooted ja 0% käibemaksu määraga ettetellitud ajakirjandusväljaanded, Haridusministeeriumi poolt heakskiidetud õpikud ja töövihikud ning kauba eksport. Kauba sisseveol ei maksustata käibemaksuga kaupu tolliprotseduuridel nagu tollitransiit, tolliladustamine, taas sissevedu (v.a. töötlemisel lisandunud väärtus kaupade taas sisseveol), ka sissevedu töötlemiseks taasväljaveo kohustusega. Peale nimetatud protseduuride on näiteks käibemaksust vabastatud kaubad:

- raamatukogudele annetustena saadetud raamatud, ajalehed, ajakirjad;
- Eesti Panga poolt Eestisse toimetatav kuld;
- Eesti alaliste elanike poolt välisriikides saadud autasud ja auhinnad;
- pärandvara, mis toimetatakse Eestis asuvalle pärijale jne. (Tollis kogutavad ... [<http://www.customs.ee/yearbook/>])

Eestisse imporditavalt tubakatoodelt makstakse aktsiisi. Tubakatooteid on lubatud importida vabaks ringluseks ainult maksumärgistatult. Kütuseaktsiisiga maksustatakse Eestisse imporditud mootorikütus ning mootori- ja kütteõli. Kütuseaktsiisiga ei maksustata :

- Eestisse sissesõidul mootorsõidukite kütusepaakides olevat mootorikütust;
- mootorkütuse ning mootori- ja kütteõli piirkoguseid, mida on füüsilisel isikul lubatud Eestisse tuua;
- toorainena keemiakaupade tootmiseks kasutatavaid mootorikütuse ning mootori- ja kütteõli sarnaseid tooteid ja lisandeid aktsiisivabastuse loa alusel (Tollis kogutavad ... [<http://www.customs.ee/yearbook/>]).

Tollitulud ja riigieelarve

Tolli kaudu laekus 2001. aastal riigieelarvesse 13,73 miljardit krooni, mis ületab 2000. aasta summat 2,45 miljardi krooniga (2000. aastal laekus 11,3 miljardit krooni, 1999. aastal vaid 9,3 miljardit krooni). Tollitulude laekumise võrdlemiseks on artiklis vaadeldud ka aastaid 1999 ja 2000. Tollitulude laekumist nendel aastatel kajastab tabel 1.

Tabel 1. Tollitulude laekumine (miljonites kroonides)

Laekumiste liigid	1999. aastal laekunud summa	2000. aastal laekunud summa
Impordi- ja ekspordimaksud kokku	9 179,9	11 144,1
Riigilõiv	111,7	134,4
Segatulud (tolliteenuste tasu, trahvid)	10,1	7,9
Selgitamata laekumine (laekumine tuleva perioodi kohustuste katteks või eelmisel perioodil laekunud summa kasutamine)	33,0	-5,6
Kokku	9 334,7	11 280,8

Allikas: Tollitulud <http://www.customs.ee/yearbook/Aastaraamat%2099/est-05.htm>.
07.02.2002.

2001. aasta 22 protsendiline kasv võrreldes 2000. aastaga oli tingitud aktsiisiladude süsteemi käivitamisest. See tähendab seda, et Tolliamet võttis Maksuametilt üle siseriikliku alkoholiaktsiisi kogumise. Aktsiisideklaratsioonide alusel laekus 2001. aastal tollile 683 miljonit krooni. Käibemaksu kogus toll 2001. aastal 10,23 miljardit krooni (2000. aastal 8,8 miljardit krooni). Riigieelarvesse laekus käibemaksu 8,67 miljardit krooni (kuna Maksuamet tagastab maksustatavalt käibelt arvestatud käibemaksu, siis on tolli kogutud ja riigieelarvesse laekunud summad erinevad). Käibemaksu laekumise aluseks oli 2001. aastal elavnenud kaubavahetus ja kaubavahetuse ühe populaarsema valuuta – USA dollari – vahetuskursi tõus Eesti krooni suhtes võrreldes 2000. aastaga. Alkoholiaktsiisi laekus 2001. aastal tolli kaudu 960,97 miljonit krooni, millest 555,8 miljonit krooni moodustas aktsiis kangelt alkoholilt. Arvestades ka Maksuametile laekunud summasid, oli kange alkoholi aktsiisi laekumine riigieelarvesse vähenenud 20,7 miljonit krooni. See oli tingitud maksukohustuse tekkimise momendi edasinihkumisest, sest piiritus ja muu kange toore maksustatakse aktsiisiga alles lõpptoote kaubandusvõrku suunamisel. Kütuseaktsiisi 2001. aasta laekumine moodustas 1,704 miljardit (2000. aastal laekus 1,124 miljardit krooni). Aktsiisi laekumise suurenemise põhjuseks oli eelkõige kütusekomponentide ja –lisandite maksustamine alates 2000. aasta septembrikuust (Aivar Pau, Tolliameti pressiesindaja. Autori intervjuu. Üleskirjutus 19.veebr. 2002.a. Tallinn, Tolliamet).

2000. aastal laekus tolli kaudu riigieelarvesse 21% rohkem kui 1999. aastal. 1999. aasta laekumisega võrreldes kasvas impordi käibemaksu laekumine 26% — 7 miljardilt 8,8 miljardile kroonile ning riigilõivu laekumine kauba tollivormistuse eest 11 % — 111,7 miljonilt 123,6 miljonile kroonile.

Tolliliit

Tolliliit on majanduspiirkond, mille liikmed ei rakenda üksteise suhtes tollimakse, sarnase mõjuga muid makse ega koguselisi piiranguid. Liitu mittekuuluvate nn. kolmandate riikide suhtes kasutatakse ühtseid tollitariife. Tolliliidu eesmärgiks on piiranguteta majanduse integratsioon.

1969. aastal jõustus suhetes kolmandate riikidega ühtne tollitariif (Common Customs Tariff). Aastatel 1968-1993 areng jätkus. Ühtlustati tolliseadusi, lihtsustati tolli- ja kaupade ladustamise protseduure, kavandati ühtseid päritolureegleid jne. (Ettevõtja ... 2000, lk.2).

Praegu reguleerib Eesti ja Euroopa Liidu vahelisi suhteid Euroopa Leping, mis jõustus 01.02.1998. Euroopa Liidu ja Eesti vaheline vabakaubandusleping sõlmiti 1994. aastal, mis jõustus 01.01.1995. aastal. (Ettevõtja ... 2000, lk. 1). Euroopa Liidust pärinevale kaubale on antud vaba pääs Eesti turule. Impordimaksu ei rakendata, tasuta tuleb ainult käibemaks ja aktsiisimaks (vastavalt kaubagrupile). Liitumisel Euroopa Liiduga hakkavad Eesti poolt sõlmitud kaubanduskokkulepete asemel kehtima Euroopa Liidu kaubanduskokkulepped. Eestis hakkab kehtima Euroopa Liidu ühtne tollitariif ja kaupade koondnomenklatuur (Eesti ja ... <http://spunk.mfa.ee/euro/pressiteated/2000/0614ELseis.htm>). Tollialase seadusandluse edasiseks ühtlustamiseks Euroopa Ühenduse õigusega esitati 2001. aasta esimeses kvartalis valitsusele tolliseadustiku eelnõu. Samaaegselt tolliseadustiku eelnõu menetlusega alustati ka sellest tulenevate ja selle rakendamiseks vajalike määruste eelnõude väljatöötamist. 2000. aasta juulis kiitis valitsus heaks Eesti tollitariifistiku loomise projekti, mille esimene ülesanne on süstematiseerida olemasolevad meetmed, sidudes nad kaubakoodidega (Tolliliit ..., 2002). 2000. aasta 1. jaanuarist jõustus ka enamsoodustusrežiimi tollimaksu seadus, millega kehtestati tollimaksud teatud riikide päritoluga põllumajandustoodetele.

Aastatel 2001 ja 2002-2003 on Tolliameti poolt rakendatavad meetmed suunatud haldussuutlikkuse tõstmisele, näiteks tollitulude kogumise, arvestamise osas, tolliprotseduuride lihtsustamise ja ühtlustamise osas, ka kontrolli ja järelevalves arendamises. Eesti tollitariifistiku ettevalmistustööde eesmärgiks on Eesti vajadustele vastava ning Euroopa Liidu tollitariifistikuga ühilduva tollitariifistiku väljatöötamine 2002. aasta teiseks pooleks. Tollitariifistiku väljatöötamiseks on käivitatud vastav projekt, kuhu kuuluvad Rahandusministeeriumi, teiste ministeeriumite ja Tolliameti esindajad. Projekti on rahastatud PHARE 2000 rahvusliku programmi poolt kogusummas 2,1 miljonit eurot, lisaks eelarvevahendeid 0,5 miljoni euro suuruses kogusummas (Tolliliit, 2002).

Infotehnoloogiliste rakenduste arendamine on põhiliselt suunatud ettevalmistustele integreerumiseks Euroopa Liidu maksu-ja tollialaste arvutiseeritud süsteemidega. Euroopa Liit soovib saada veenva kinnituse Eesti tolliadministratsiooni tõhususest.

Muudatustest seoses integreerumisel Euroopa Liitu

Selleks, et toll oleks Euroopa Liiduga ühinemise hetkeks valmis rakendama ühtset tollitariifi, käivitub 2003. aasta juunis Eesti tollitariifistiku elektrooniline süsteem, mis tagab Eesti tollile õigeaegse ja täpse teabe tariifide rakendamiseks. Eesti tolli arvutisüsteemide ühtlustamist Euroopa Liidu omadega rahastab Euroopa Komisjon 2,1 miljoni euroga. Eestipoolne kaasfinantseerimine on 0,5 miljonit eurot. 2001. aasta strateegiliseks sündmuseks tollialases õigusloomes oli Tolliseadustiku

vastuvõtmine Riigikogus (17. okt. 2001. a.). On ju toll see hoob, mille kaudu on võimalik ellu viia nii Eesti kui ka kogu suure majandusruumi (Euroopa Liidu) ühtseid majanduspoliitilisi huve eesmärgiga kaitsta ja võimaldada ausat konkurentsi juba liikmesriigina. Euroopa Liidu seadusandlus on keeruline. Õigusloome alal on Rahandusministeeriumis loodud osakond, kellega koostöös on valminud rahvusvaheliste nõuetega kooskõlas olev tollialane seadusandlus. 1. septembrist 2001 jõustus intellektuaalset omandit rikkuva kauba sisse- ja väljaveo tõkestamise seadus. Selle seadusega anti Tolliameti käsutusse piisavad rahvusvahelisele õigusele vastavad vahendid võitlemaks intellektuaalse omandi rikkumise vastu. Tolliametil koos Rahandusministeeriumiga seisab ees Euroopa Liiduga peetavatel liitumisläbirääkimistel tolliliidu peatüki sulgemine ja tolliseadustiku rakendamiseks vajalike rakendusaktide väljatöötamine (Marek Uusküla: Autori intervjuu. Üleskirjutus. Tallinn, 19. veebruar 2002.a.).

Kokkuvõte

Eesti Vabariigi (1918-1940) tollisüsteem täitis oma ülesandeid küllaltki hästi, kuigi esines ka väikesed puudused. Vabariigi algaastatel oli tollipoliitika väheaktiivne ning väliskaubanduse mahud väikesed. Väliskaubanduse kiire kasv andis võimaluse tollipoliitikat rakendada riigi tulude suurendamiseks (Tollilugu 2001, lk.8). 1929. aasta lõpuni olid Eesti tollitariifid puudulikud ja maksustatavate kaupade nomenklatuur küllaltki väike, sisaldades veidi üle 200 kaubaartikli. Praktikas oli tariifide rakendamine küllaltki komplitseeritud tegevus. Märkimisväärsele osale toorainest (metallid, toornahad, vill, puuvill) sisseveetolle ei rakendatud. Paindliku tollipoliitikaga loodeti, et laekumised tolli kaudu püsivad ühtlasel tasemel, kuid seda ei suudetud tagada. Taasiseseisvunud Eesti on lähtunud avatud majanduse mudelist. Eesti on sõlminud vabakaubanduslepingud 11 riigiga, topeltmaksustamise vältimise kokkulepped 21 riigiga ning muid majandust ja kaubandust soodustavaid leppeid 51 riigiga (Tollilugu 2001, lk. 131). Taasiseseisvunud eesti väliskaubanduspoliitika on rajatud liberaalsuse põhimõttele, mis avaldub kaubavahetuse ja kapitali liikumise piirangute puudumises. Imporditollid on rakendatud ainult põllumajandustoodetele (enamsoodustusrežiimi tollimaks hakkas kehtima 2001. aasta algusest). Eesti väliskaubanduspoliitika üheks põhimõtteks on võimalikult vähene vahelesegamine ettevõtjate väliskaubandustegevusse.

Ajavahemikus 1992-2000 kasutas Tolliamet erinevate mitme maa programmide kaudu saadud PHARE abi peamiselt koostööprojektidesse kaasatud tolliorganisatsioonide omavahelise koostöö tõhustamiseks, tolliprotseduuride parendamiseks, piiriületuste kiirendamiseks, transiidi soodustamiseks ja kaubavahetuse hõlbustamiseks (Tollilugu 2001, lk. 135). Ajavahemikus 1997-2000 ehitati kaasaegsed maantee piiripunktid Luhamaal, Koidulas, Iklas ja Narvas.

Euroopa Liit ootab Eestilt selge strateegia esitamist ühinemise ajaks. Eestis on vajalik rakendada asjakohased tollid ning luua kõiki sektoreid hõlmav turujärelevalve infrastruktuur. Samuti on nõutav Euroopa Liidu seadusandlusega harmoniseeritud seadustik ja efektiivne koostöö Euroopa Liidu liikmesriikide,

samuti ka naabermaade tolliteenistustega ning teiste ametkondadega, mis on tollitegevusega seotud.

Kasutatud kirjandus

1. Ajalugu ja ülesanded.
[[http://www.customs.ee/yearbook/Aastaraamat %2099/est_05.htm](http://www.customs.ee/yearbook/Aastaraamat%2099/est_05.htm)]. 8.02.2002.
2. Eesti ja Euroopa Liit.
[<http://spunk.mfa.ee/euro/pressiteated/2000/0614ELseis.htm>]. 15.02.2002
3. Ettevõtja Eurokäsiraamat. Koostanud KPMG, aprill 2000.
4. **Krinal, V.** Tolliteenistus Eesti Vabariigis ja selle kogemuste kasutamine tänapäeval. TÕ Toimetised, nr. 946, 1992.
5. **Pauts, H.** Kodanliku Eesti tollipoliitikast aastail 1919-1924. TRÜ Toimetised. Majandusteaduslikke töid III. Tartu, 1961.
6. **Pau, A.** Tollitulude laekumine 2001. aastal. Autori intervjuu. Üleskirjutus. Tolliamet. Tallinn, 19.02.2002.
7. Riigi Teataja. 1919, nr.21.
8. Riigi Teataja. 1919, nr. 89/90.
9. Riigi Teataja. 1920, nr. 203/204.
10. Riigi Teataja. 1940, nr.99.
11. Riigi Teataja. 1997, nr. 78/79.
12. Riigi Teataja. 1999, nr. 1.
13. Tolliliit [http://www.eib.ee/files/25_tolliliit.pdf]. 08.02.2002.
14. Tollilugu. Tolliameti areng 1991-2001. Tallinn, 2001, 154 lk.
15. Tollis kogutavad maksud. Teine osa.
[http://www.customs.ee/yearbook/Aastaraamat%2099/est_05.htm]. 08.02.2002.
16. Tollitulude laekumine.
[http://www.customs.ee/yearbook/Aastaraamat%2099/est_05.htm]. 07.02.2002.
17. **Uusküla, M.:** Õigusloome. Autori intervjuu. Üleskirjutus. Tolliamet. Tallinn, 19.02.2002.
18. Valitsusasutuste tegevus 1934/35. a. Tallinn, 1935.
19. Valitsusasutuste tegevus 1936/37. a. Tallinn, 1937.

Summary

ABOUT CUSTOMS POLICY IN ESTONIA

Eve Tomson
Tartu University

For centuries the Customs have been used to increase an income and implement an economic policy. In Estonia as in many other countries where goods move freely, the customs duty is used to protect the internal market.

Estonia has concluded free trade agreements with many countries. No customs duty is imposed on the goods imported from these countries. The strategic geographical location of Estonia at the crossing of the trade-routes between eastern and western

Europe and great foreign trade share in the GDP are the factors that are closely related to the liberal trade policy. The further liberalization of goods exchange is also connected with the integration into the European Union.

The first part of the article examines the history of the customs policy. The history of the Estonian Customs originates from 1918, when customs law and tariff were passed. However, the shortcomings of the Customs required a new customs law, which was adopted in 1920. The Customs tariff of 1931 consisted of the maximum and minimum part. While fixing the customs tariff the country's financial interests were considered. The operation of the Estonian Customs was broken off in 1940 due to the occupation of Estonia by the Soviet Union. Estonian Customs activity resumed on 16 January 1990. The customs and tariff law of the republic of Estonia was passed on 14 October 1997.

The passing of the customs tariff law is especially relevant in Estonia in respect of joining the European Union. The law of the most favorable customs duty policy came into force on 1 January 2000. According to the law, the customs tax is imposed on the food imported from the third countries (the countries that have not concluded a free trade agreement with Estonia).

The participation of the Estonian Customs in the World Customs Organization (WCO) legal supervision committee's activity and co-operation with the control and inspection institutions of the European Union and its member countries have helped to develop and reinforce the role of the legal trade protector.

With regard to the European Union and integration it can be stated that the Customs office has developed stable co-operation with the customs institutions of the European Union and its member countries. By the second half of the year 2002 it is planned to produce the customs table of rates that would conform to the needs of Estonia as well as be in accordance with the customs table of rates of the European Union. The important precondition for joining the European Union is also unification with the transit convention

SOME SUGGESTIONS FOR SHAPING ESTONIAN ECONOMIC POLICY TOWARD FOREIGN DIRECT INVESTMENTS

Tiia Vissak
University of Tartu

Abstract

The goal of this article is to analyze several positive and negative impacts of foreign direct investments' (FDI) inflows and to give some recommendations for Estonian economic policy-making toward FDI. At first, some aspects of Estonian economic situation will be discussed and the importance of this subject is demonstrated. Then, several positive effects of foreign direct investment inflows will be drawn out. After that, some negative aspects of FDI and their consequences for host country's economic policy will be introduced. Finally, several suggestions for Estonian FDI policy will be given.

Some aspects of Estonian economic situation

A "Joint Assessment of medium-term economic policy priorities of the Republic of Estonia", signed in March 2000 by Estonia and the EU Commission for the period up to 2003, states that the most serious macroeconomic problem of Estonia is its high current account deficit (Joint, 2000). In 2000, it was 5.4 billion EEK, 6.4% of the country's GDP. It is evident that the deficit is mainly caused by Estonian negative trade balance: in 2000, imports exceeded exports by 13.5 billion EEK (see Table 1).

Table 1. Some data about Estonian economic situation (in million EEK)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Current account	279	-2146	-1811	-4807	-7810	-6760	-3608	-5443
Current account (as % of GDP)	1.3	-7.2	-4.4	-9.2	-12.1	-9.2	-4.7	-6.4
Exports	10763	15829	19428	21833	31847	37786	36995	56013
Imports	12688	20444	27044	34122	47499	53512	49092	69507
FDI inflows	2153	2819	2313	1814	3694	8071	4448	6645
FDI outflows	82	30	29	485	1913	82	1240	1043

Sources: Current, 2002; Balance, 2002.

As Estonia is a relatively small and open country, it depends highly on imports. Thus, achieving high export increase is almost the only way to reduce its foreign trade deficit. In the absence of strong domestic demand growth, exports are the main driving force for the Estonian economy (Joint, 2000). Still, it is not easy for Estonian enterprises to become successful exporters, especially if they are small or recently established. They often lack technology, financial and other resources, and have too little or no information about foreign markets, trade barriers, prices, standards and quality requirements. High production costs, small production amounts and lack of contacts with potential foreign business partners are also a problem (A Survey,

2000). These aspects, especially the limits of domestic companies' access to finance, reinforce the dependence of Estonian economic growth on foreign investors (Regular, 2001). The competitiveness of the Estonian economy was and will be based on the transfer of technology connected to FDI inflows. They will promote structural changes and stimulate reorientation to European markets (On nominal, 2000). FDI have been crucial in restructuring the supply side of the economy, increasing firms' ability to innovate, raising efficiency and creating the export potential. They have so far also been the main source of financing Estonia's current account deficit (Joint, 2000; Regular, 2001). During the last years foreign direct investment inflows have continued to increase, and have diversified from early investments in the financial, transport and storage sectors to areas such as manufacturing and retailing (Regular, 2001). In 2000, FDI inflows into Estonia were 6.6 billion EEK, 6.5 times higher than outflows (See Table 1). By the end of September 2001, Estonian inward FDI stock was 50.2 billion EEK and FDI stock per capita 37 thousand EEK (Estonian, 2002).

Positive effects of foreign direct investment inflows

There are several positive effects of FDI inflows on the host country: they give foreign affiliates access to resources and foreign markets, help them to transform their production, reduce risk and uncertainty, improve company image, etc. (see Table 2). They also impact host country exports in the following ways (Blomström, 1990; Kaminski et al., 2001; Lall, 1993; Rhee et al., 1990; World, 1995). Foreign affiliates may have a better export potential than the local firms because of their business contacts abroad, management and marketing skills, better technology and greater general know-how. The owners can also help the affiliates to set up a distribution network, keep up with consumer tastes, industrial norms and safety standards, and shape a new product image. Sometimes the affiliate may also use the parent's brand names that are already popular abroad. In addition, foreign investors may start new export-oriented industries with privileged access to export markets due to their outward linkages. Multinationals are also firm supporters of common markets, customs unions, and free trade areas; these arrangements help foreign affiliates to increase their exports.

The evidence from Estonian enterprises shows that firms with foreign ownership in general export a larger share of their turnover than local companies. They have also larger exports per employee. At the same time, foreign affiliates remain relatively autonomous from the parent enterprise, especially regarding sales promotion, personnel, production and pricing decisions. Estonian foreign affiliates can also get access to export markets, receive know-how, technology and raw materials from their parent companies, have rights to use their brand names, get help with product and process innovation and meeting ISO requirements. In addition, foreign-owned firms are generally more optimistic about their future and do not have as many problems in operating and exporting as Estonian locally owned companies (Vissak, 2001).

FDI also have an indirect impact on host countries' exports – host country local firms may, too, start exporting or increase their exports (Blomström, 1990; Battat et al., 1996; Rhee et al., 1990), especially if they are located near a multinational exporter

(Aitken et al., 1997). Many locally owned firms succeed in entering world markets because they become subcontractors of multinational corporations, observe their export activities and get information about foreign markets and technology. These firms may also get links to final buyers and use the infrastructure of transport, communications and financial services that develops to support foreign firms' activities (Aitken et al., 1997; Blomström, 1990; World, 1995). In addition, linkages with foreign affiliates rise their domestic suppliers' output and employment, promote production efficiency, productivity growth, market diversification, technological and managerial capabilities, etc. These firms may sometimes also get considerable support directly from the parent company, including technology and knowledge transfers, employee training and financing (World, 2001). As a result, those local suppliers that succeed in serving foreign investors operating in their country will often develop a capacity to directly supply other clients abroad (Battat et al., 1996).

Table 2. Reasons for attracting foreign direct investments

<i>Market(ing)-related</i> • Facilitating firms' international expansion (penetrating or speeding up entry into new markets or distribution channels, getting links with major buyers, etc.) • Gaining knowledge about foreign markets • Obtaining new brands or getting initial brand recognition • Gaining access to additional marketing capabilities, (e.g. unique distribution networks abroad), obtaining market power, increasing market share and maintaining its stability
<i>Resource-related</i> • Gaining access to higher-quality inputs (e.g. capital, raw materials, new product or process technology) with better availability, delivery and/or lower price • Coordinating use of (scarce) resources and increasing efficiency in resource utilization • Gaining access to privileged assets (e.g. mining rights or oilfield reserves), advantaged relationships (access to regulators, operating licenses, exclusive distributor relationships) or intangible assets, e.g. manufacturing, technology, management expertise, and patents • Gaining access to information and knowledge (e.g. new insights to problems, news of technical breakthrough or failures), acquiring new or bringing together complementary skills, talents and ideas • Gaining access to other resources not owned by the investor itself but by its partners
<i>Product(ion)-related</i> • Sharing risky R&D projects and developing new (innovative) products or product lines • Improving product quality and design and reducing costs • Achieving economies of scale and/or scope • Gaining access to additional production capabilities
<i>Other</i> • Improving firm's competitive position, gaining good reputation, image, prestige • Getting new entrepreneurship and management styles, different customs, work cultures and more dynamic competitive practices • Forecasting and reducing risk and uncertainty and achieving greater stability and flexibility • Reducing dependence on other firms (suppliers, buyers, etc.) • Finding new sources of revenue for firms and additional tax revenue for governments

Sources: Dunning, 1994; Vissak, 2001

Some negative aspects of FDI and their consequences for host country's economic policy

As it was shown above, there is much evidence on positive impact of foreign direct investments on Estonia and other countries. Still, FDI is not the only vehicle of technological upgrading, acquiring knowledge or raising host country export competitiveness. It is evident that, beside positive effects, foreign investments may also have some negative impacts on host countries. For example, they may provide too few, or wrong kind of resources and assets, limit the upgrading of local resources and capabilities, worsen the balance of payments, e.g. limit exports, promote imports and out-compete those local firms that export more and import less (Dunning, 1994). If from the view of investors, firm specific advantages of the host country mainly lie in market access and availability of lower-cost resources, rather than proprietary technology or production management, they tend to retain their technological capacity at home and concentrate on relatively low value-added activities (Hardy, 1994). For example, in Estonia, in larger enterprises, foreign affiliates' R&D costs are 1,7 times higher than in local firms; in small companies, they are even 9% smaller in foreign-owned firms (Vissak, 2001).

In addition, although FDI may increase some firms' exports, it may also restrict some other firms' international expansion. Also, getting FDI does not necessarily solve all exporting problems, e.g. strong competition abroad, foreign countries' trade barriers, high production costs, lack of qualified labor and innovative products (Vissak, 2001). In addition, in less advanced countries, especially if local suppliers are relatively weak, knowledge flows from foreign affiliates (buyers) to domestic firms are likely to be more one-sided. They can also contain more basic technological and managerial knowledge that would not advance local firms as much. Some linkages of this kind may even foster a supplier base that is unable to survive international competition. Weak capabilities of domestic firms also increase the chances that foreign affiliates source the most sophisticated and complex parts and components either internally or from suppliers outside a host country (World, 2001).

Consequently, FDI projects in more advanced countries are more likely to be export-oriented, more integrated into the parent's production process and more likely to exploit the comparative advantage of the host economy than projects in less advanced countries (Lankes et al., 1998). Thus, it is important to provide matchmaking, market and business information, managerial or technical assistance, training and sometimes, financial support or incentives (World, 2001). Basic research, education, standards, and encouraging inter-company knowledge flows are also important as stimulators of innovation. Industries with high R&D expenditure, in turn, attract more FDI inflows (Anand et al., 1997). Governments should also invest in technological and physical infrastructure to get more "high-quality" investments (Hobday, 1996). Otherwise, the host countries may get only FDI in simplest of assembly and processing activities (Lall, 1993) or natural resource-oriented FDI, which limits the spillovers foreign investors will create for the economy and creates only few linkages with local firms (Narula et al., 2000). Thus, the objective of the host countries should not be to attract FDI for their own sake, but only those that are useful for their economy. This means

promoting more advanced, export-oriented, advanced-technology activities, using and creating sophisticated skills and taking the host economy into dynamic systems of international production (Lall, 2000; World, 2001).

Implications for Estonian economic policy

It requires a sufficient amount of capital to cope with competitive pressure and market forces within the European Union. All enterprises need to invest to improve their efficiency. Furthermore, the more access they have to outside finance (including FDI) and the more successful they are at restructuring and innovating, the greater will be their capacity to adapt (Regular, 2001). The large inflows of foreign direct investment show the success of Estonian economic policy in this area. In addition to Estonia's stable economic environment and good geographical location, the high level of FDI is supported by the relatively high qualification of the labor force, the relatively low labor costs, the completion of the remaining large infrastructure privatization projects. Estonia's further integration into the EU is also an important FDI attracting factor as it will improve the legal and institutional framework of the economy and simplify Estonian enterprises' access to European markets (Joint, 2000). The Estonian government also tries to attract FDI via favorable business conditions, liberal economic policy and low taxes. It also stresses its well-developed infrastructure, large Internet usage and low production costs (Key, 2002).

Still, Estonia could attract even more foreign direct investments. Lack of awareness about Estonia or negative views of the country as a potential market are still problems for many potential foreign investors. Thus, even more attention should be given to Estonian marketing and public relations. Certainly, the small size of Estonia in terms of population or GDP is sometimes unattractive. The relatively short post-independence history and closeness to Russia are also negative factors for some investors. Thus, it is of paramount importance that the international marketing and public relations exercises for Estonia be consolidated (Chong, 1997). For example, the government should use its Internet pages more actively to introduce our enterprises that need foreign investments, give information about trade fairs, etc. both in Estonia and abroad where our firms could find new foreign partners. It is also important what factors to emphasize in attracting foreign investors. Good geographical location, cheap labor and low production costs will mainly attract FDI oriented to market access and using lower-cost resources, not more innovative, high-technology, strategic-asset foreign direct investments that would have a more positive impact on the Estonian economy. Until now, it seems that in promoting FDI inflows, this aspect has not got enough attention. Thus, especially in small firms, R&D costs of foreign affiliates are relatively low (Vissak, 2001).

In addition to attracting additional foreign direct investments from abroad, it is also vital to give assistance to these firms that are already operating in Estonia. This should also include small and medium-sized enterprises. Unfortunately, it seems that government has not sufficiently informed local and foreign-owned Estonian firms of different export- and innovation-supporting opportunities. As different questionnaires have shown, most firms are not even aware of them. These opportunities should also

be introduced to potential foreign investors, so that Estonia could attract more export-oriented FDI and reduce its foreign trade deficit.

It is also important to welcome FDI to regions outside Tallinn, especially to the eastern part of Estonia that has suffered from closure of non-competitive production and insufficient new investments (Regular, 2001). The government could also help firms outside the Tallinn region to get contacts with foreign-owned firms so that they could e.g. start subcontracting or supplying details, etc. for them.

To gain the full benefits from the inflows of FDI, the government should also try to alleviate the problems of the labor market. Although the average wage in Estonia is lower than in industrial countries, the cost-based advantage is declining and it is becoming increasingly important to raise the quality of the labor force, as the lack of qualified labor may become a limitation to higher FDI and economic growth. In order to cope successfully with the need for productivity growth, considerably more funds should be dedicated to active labor market measures, especially training and re-training of the young and adults. It is also important to involve employers (including foreign investors) in the process of developing and financing of vocational and advanced training of employees (On nominal, 2000; Joint, 2000).

In addition, Estonia requires improvements in its legal framework, finance and loans system (e.g. in financing start-ups and expanding firms), communications and transport to help future investment and economic growth. It needs a long-term strategy to coordinate economic policy, together with strong information and marketing operations in the EU. Investors and business partners should be informed accurately of the country's economic potential (Chong, 1997; Regular, 2001). It should also be explained to them what changes in the economic policy, business environment, etc. could happen after Estonian accession to the EU. If these suggestions are taken into account, Estonia will have a strong chance of sustained economic development.

Conclusion

The importance of FDI for the Estonian economy is widely recognized. In the light of Estonian large current and trade account deficit, their positive impact on exports is especially important. Foreign direct investments can also give the affiliates new ideas, technology, skills, financial, and other necessary resources, reduce their risk and improve company image. Locally owned firms may also gain from FDI. For example, they can start subcontracting for the parent or the affiliate, get support from them and through that, increase their productivity, get information about foreign markets, find new customers abroad or increase their exports to the existing ones. Still, as FDI can also have a negative effect on the host country (e.g. worsen its current account, promote too few or wrong kinds of capabilities), it is not wise to promote them unreasonably: foreign investors should be chosen with great care. To get more "high-quality" investments, the government should invest in infrastructure, education, increase awareness of business possibilities, and improve country image among potential investors. Only then, Estonia will get these FDI that bring in new

technology and knowledge and/or lead to export growth.

References

1. A Survey of Estonian Exporters, Tallinn: Ariko Marketing, 2000.
2. **Aitken, B., Hanson, G.H., Harrison, A.E.** 1997. Spillovers, foreign investment, and export behavior. *Journal of International Economics*, 43: 103-132.
3. **Anand, J., Kogut, B.** 1997. Technological capabilities of countries, firm rivalry and foreign direct investment. *Journal of International Business Studies*, 28: 445-465.
4. Balance of payments, 2002 [<http://www.ee/epbe/sdds/balance.html.en>]
5. **Battat, J., Frank, I., Shen, X.** 1996. Suppliers to multinationals, linkage programs to strengthen local companies in developing countries. Occasional Paper 6, Washington: Foreign Investment Advisory Service,
6. **Blomström, M.** 1990. Transnational Corporations and Manufacturing Exports from Developing Countries, UNCTC: New York.
7. **Chong, Y.Y.** 1997. Likely effects of EU-integration for Estonia. Estonia Country Guide [http://www.ciesin.ee/ESTCG/EandT/Eff_EU_Integr.html]
8. Current account, 2002 [<http://www.ee/epbe/makromajandus/14.1.html.en>]
9. **Dunning, J.H.** 1994. Re-evaluating the benefits of foreign direct investment. *Transnational Corporations*, 3 (1): 23-51.
10. Estonian international investment position and external debt, 2002 [<http://www.ee/epbe/sdds/iip.html.en>]
11. **Hardy, J.** 1994. Eastern promise? Foreign investment in Poland. *European Business Review*, 94 (5): 28-37.
12. **Hobday, M.** 1996. Innovation in South- East Asia: Lessons for Europe? *Management Decision*, 34 (9): 71-81.
13. Joint assessment of the economic policy. Priorities of the Republic of Estonia. Brussels, 2000 [http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/joint_assessments/2001/estonia_en.pdf]
14. **Kaminski, B., Smarzynska, B.K.** 2001. Foreign direct investment and integration into global production and distribution networks: The case of Poland, Working Paper 2646, Washington: World Bank.
15. Key reasons why you should invest in Estonia. Tallinn: Estonian Investment Agency, 2002 [<http://www.eia.ee/pages.php3/0201>]
16. **Lall, S.** 1993. Promoting technology development: The role of technology transfer and indigenous effort. *Third World Quarterly*, 14 (1): 95-108.
17. **Lall, S.** 2000. The technological structure and performance of developing country manufactured exports. *Oxford Development Studies*, 28 (3): 337-369.
18. **Lankes, H.P., Stern, N.** 1998. Capital flows to Eastern Europe and the former Soviet Union. Working paper 27, London; EBRD.
19. **Narula, R., Dunning, J.H.** 2000. Industrial development, globalization and multinational enterprises: New realities for developing countries. *Oxford Development Studies*, 28 (2): 141-167.
20. On nominal and real convergence: The case of Estonia. Bank of Estonia, 2000 [http://www.ee/epbe/en/art010117_2/]
21. Regular report on Estonia's progress towards accession. Brussels, 2001

- [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/ee_en.pdf]
22. **Rhee, Y.W., Belot, T.** 1990. Export catalysts in low-income countries- A review of eleven success stories. Discussion Paper 72, Washington: World Bank.
 23. World Investment Report. Transnational corporations and competitiveness, New York: UNCTAD, 1995.
 24. World Investment Report. Promoting linkages, New York: UNCTAD, 2001
 25. **Vissak, T.** 2001. The role of FDI in internationalisation of small Estonian enterprises: A network perspective. — 4th McGill Conference on International Entrepreneurship, Glasgow, 2: 498-518.

Kokkuvõte

SOOVITUSI EESTI MAJANDUSPOLIITIKA KUJUNDAMISEKS OTSESTE VÄLISINVESTEERINGUTE SUHTES

Tiia Vissak
Tartu Ülikool

Käesoleva artikli eesmärgiks on analüüsida mitmeid otseste välisinvesteeringute (OVI) sissevooluga kaasnevaid positiivseid ja negatiivseid mõjusid ja anda soovitusi Eesti majanduspoliitika kujundamiseks OVI suhtes. Esmalt analüüsitakse mõningaid Eesti majandusolukorra aspekte ja näidatakse käesoleva teema olulisust. Seejärel tuuakse välja mitmed otseste välisinvesteeringute sissevooluga kaasnevad positiivsed efektid. Pärast seda tutvustatakse mõningaid OVI sissevooluga kaasnevaid negatiivseid aspekte ja nende tagajärgi sihtriigi majanduspoliitikale. Lõpuks antakse soovitusi Eesti majanduspoliitika kujundamiseks OVI suhtes.

Artiklist on näha, et otseste välisinvesteeringute tähtsust Eesti majandusele on raske üle hinnata. Eriti on rõhutatud OVI ekspordi suurendavat mõju, mis on Eesti jooksevkonto ja kaubandusbilansi defitsiidi juures ka loomulik. Lisaks sellele kaasneb otseste välisinvesteeringute sissevooluga ka uute ideede, tehnoloogiate, oskuste, kapitali ja muude vajalike ressursside sissevool väliskapitaliga ettevõtetesse. Need firmad võivad ka vähendada oma riske ja parandada mainet. Peale selle võivad OVI sissevoolust ka kohaliku kapitaliga firmad. Näiteks võivad nad hakata väliskapitaliga ettevõtetele või nende välisomanikele allhanketöid tegema, saada neilt mitmesuguseid toetusi (nt. tootlikkuse suurendamiseks), informatsiooni, teadmisi ja oskusi, tehnoloogiaid ja leida ekspordipartnereid välismaal või suurendada oma olemasolevat ekspordi nendes firmadesse.

Samas peaks Eesti valitsus ka mõistma, et otseste välisinvesteeringute sissevooluga kaasneb ka mitmesuguseid negatiivseid mõjusid meie majandusele. Riigi maksebilanss võib isegi halveneda, tehnoloogiate ja teadmiste ülekanne võib jääda ebapiisavaks jne. Seega tuleb hooliga mõelda, milliseid otseseid välisinvesteeringuid Eesti vajab. Et neist rohkem kasu saada, tuleks investeerida infrastruktuuri ja haridusse, tutvustada Eesti ärivõimalusi välismaal, parandada oma riigi mainet. Ainult siis saab ligi meelitada neid investeeringuid, mis toovad siia uut (kõrg)tehnoloogiat, teadmisi ja oskusi ning suurendavad meie ekspordi.

KULTURELLE FAKTOREN IM TRANSFORMATIONSPROZESS: DIE ENTWICKLUNG INTERNER UND EXTERNER INSTITUTIONEN IN DEN DREI BALTISCHEN STAATEN

Ralph Michael Wrobel
Universität Erfurt

Kultur und Kulturräume in der politökonomischen Theorie

Die Betrachtung von kulturellen Faktoren in politischen und ökonomischen Prozessen hat Konjunktur. Der Politologe Samuel Huntington beschreibt beispielsweise die „Bruchlinien zwischen den großen Kulturen der Welt“ und prognostiziert entsprechend einen „Kampf der Kulturen“¹. Der Historiker und ehemalige estnische Ministerpräsident Mart Laar sprach einmal sogar davon, daß die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen eine einzigartige Pufferzone zwischen „westlicher Kultur und östlicher Barbarei“ bilden würden². Für die Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa geht es in diesem Zusammenhang um die Frage, ob eine klare kulturelle Trennung zwischen einem lateinischen Westeuropa und einem orthodoxen Osteuropa (sowie einem muslimisch geprägten Zentralasien) wirklich vorhanden und für Transformationsprozesse relevant ist. Das gilt ganz besonders auch für die drei Baltischen Staaten, die direkt an dieser zwischen den beiden Teilen Europas projizierten kulturellen Grenze liegen.

Das Thema ist allerdings nicht neu. Bereits Müller-Armack hat eine ausführliche religionssoziologische Untersuchung dazu vorgelegt. Er macht darin deutlich, daß durch das Fehlen ständischer Zwischenschichten zwischen Staat und Volk im orthodoxen Osteuropa dem ersteren eine besondere Stellung zufällt. Der „byzantinische“ Staat war Staat und Kirche in einem, hierarchische Ordnung und demokratisches Gemeinwesen zugleich.³ Diese Vorstellung findet sich – so z.B. Wagener (1999) – auch in der leninistisch-stalinistischen Auffassung von der kommunistischen Gesellschaft, so daß die „lateinischen“ Länder Mittel- und Osteuropas mit dem Staatssozialismus ein fremdes System ablegen konnten, für die „orthodoxen“ Transformationsstaaten die Barrieren zur „Europäisierung“ jedoch erheblich höher sind.⁴ Diese Sichtweise ist jedoch zu stark religions-orientiert und damit monokausal, auch wenn die Religion lediglich als Abgrenzungskriterium gewählt wird⁵.

Außerdem muß die beobachtete „Zielabweichung“ in Transformationsprozessen absolut wertfrei verstanden werden. In der bisherigen Literatur – nicht nur bei Müller-Armack – besteht hingegen die Tendenz, „Kultur“ als negatives Element zu

¹ Huntington (1997), S. 18

² Vgl. Laar (1992), S. 1.

³ Vgl. Müller-Armack (1945/59), S. 368.

⁴ Vgl. Wagener (1999), S. 16.

⁵ Vgl. Panther (1997), S. 96.

verstehen, z.B. im Sinne einer eindeutigen Dichotomie Osteuropa/Westeuropa oder in Form des Fortlebens sozialistischer Traditionen⁶. Die Diskussion „kultureller“ Unterschiede ist gerade bezüglich der Transformation in den Staaten Mittel- und Osteuropas notwendig und aktuell, denn es kann von einer erheblichen Einschränkung der möglichen Entwicklungspfade von Transformationsstaaten ausgegangen werden, gerade auch was ihre zukünftigen Möglichkeiten einer Integration in die Europäische Union angeht. Sie darf aber nicht zu einer pauschalen „Kulturraum-Theorie“ führen, die beispielsweise westliche Kultur gegen östliche oder europäische gegen asiatische hermetisch abgrenzt. Stattdessen muß eine Theorie der „Kultur“ in eine Theorie des institutionellen Wandels integriert werden. Ein solcher Ansatz soll im folgenden kurz umrissen und anschließend am Beispiel der drei baltischen Staaten illustriert werden.

Die Interdependenz interner und externer Institutionen

„Institutionen“ sind von besonderer Bedeutung für das Verständnis ökonomischer Prozesse, da sie die Kosten der Koordination menschlicher Handlungen reduzieren. Deshalb ist es sinnvoll, Gesellschaftssysteme durch Regeln oder Gewohnheiten, d.h. die Institutionen, die zur Lösung der Konflikte beim Gebrauch knapper Ressourcen beitragen, zu charakterisieren. Dabei sind diese Regeln als Ergebnis menschlichen Handelns zu interpretieren, aber nicht unbedingt konstruktivistisches Design, denn ihre Entstehung kann sowohl auf explizite wie auch auf implizite Versuche der Individuen zurückgeführt werden, Interaktionsbeziehungen zu strukturieren. Legt man die Kriterien des Ursprunges und der Durchsetzung von Institutionen zugrunde, lassen sie sich in interne und externe Institutionen unterteilen. Diese Unterscheidung geht auf Lachmann zurück, der äußere und innere Institutionen betrachtet, wobei er die äußeren Institutionen für das notwendige Rahmenwerk der marktwirtschaftlichen Ordnung hält, die gegeben sein müssen, bevor von Marktwirtschaft die Rede sein kann, die inneren Institutionen jedoch als sich im Marktgeschehen langsam herausbildend. Sie seien dann „Geschöpfe, nicht Voraussetzungen des Marktes.“⁷

So bildet sich im Verlauf einer gesellschaftlichen Entwicklung eine Vielzahl von Regeln. Davon haben aber nur wenige den Charakter von Gesetzesregeln. Durch das staatliche Gewaltmonopol durchsetzbar sind nur diese externen Institutionen. Diejenigen von ihnen, die das Verhalten der Akteure in ihren wirtschaftlichen Beziehungen zueinander bestimmen, bilden die Wirtschaftsordnung eines Wirtschaftssystems. Sie geben den rechtlich verbindlichen Rahmen an, der nicht ohne weiteres verändert werden kann. Allein im politisch-legislativen Willensbildungsprozeß sind Änderungen möglich. Externe Institutionen haben ihren Ursprung somit im staatlichen Rechtssystem, werden auch von diesem überwacht. Aber auch interne Institutionen wie Sitten und Konventionen, die nicht der gesetzlichen Kontrolle unterliegen, dürfen in ihrer Bedeutung nicht unterschätzt werden. Sie entstehen auf Basis menschlicher Erfahrungen und unterliegen nicht der staatlichen Kontrolle. Sie können noch

⁶ Vgl. Herrmann-Pillath (1999), S. 11.

⁷ Lachmann (1963), S. 67.

in Konventionen (z.B. grammatikalische Regeln der Sprache), ethische Regeln (z.B. der kategorische Imperativ), Sitten (z.B. gesellschaftliche Umgangsformen) und formelle private Regeln (z.B. selbstgeschaffenes Recht der Wirtschaft) eingeteilt werden.⁸ Zur Unterscheidung der Institutionen kann demnach auf die Durchsetzungs-komponente, Staat bzw. Gesellschaft, abgestellt werden.

Wenn Transformation lediglich die Imitation bekannter marktwirtschaftlicher Regeln in einer homogenen Welt bedeuten würde, wäre ein „raise to the top“ innerhalb kurzer Zeit möglich. Dann sollten alle Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa heute gleichermaßen über ein einheitliches marktwirtschaftliches System verfügen. Man muß jedoch auch die Heterogenität der Welt, d.h. die speziellen Anfangsbedingungen, berücksichtigen, die für das Einschlagen eines Pfades politökonomischer Systeme von Belang sind. Die spontane Ordnungsbildung im Transformationsprozeß basiert sowohl auf den vorhandenen Gewohnheiten, Sitten und Gebräuchen im Transformationsland (internen Institutionen), als auch auf dem konkreten Entwicklungspfad des politischen und ökonomischen Systems (externen Institutionen). Allgemein kann man sagen, daß historische Bedingungen aktuelle Entscheidungen präformieren und über diese auch die zukünftige Entwicklungsrichtung. „Pfadabhängigkeit“ engt demnach die Menge der potentiellen Alternativen ein und verbindet Entscheidungen über die Zeit miteinander.⁹ Die regional spezifischen Gewohnheiten, Sitten und Gebräuche können dabei als „kulturelle Randbedingungen“ des Transformationsprozesses betrachtet werden¹⁰. Sie stellen jedoch kein exogenes Datum dar, sondern nur eine langsamere Variable in Bezug auf die Zeitdimension in diesem Prozeß.

Für Transformationsprozesse ist die Interdependenz von externen und internen Institutionen deshalb von besonderer Bedeutung. Damit ordnungskonforme Regeln nicht nur staatlich proklamiert, sondern auch tatsächlich durchgesetzt werden können, müssen die gesetzlichen Regelungen (externen Institutionen) die moralischen Überzeugungen einer überwiegenden Zahl der Gesellschaftsmitglieder (interne Institutionen) widerspiegeln. Eine wettbewerbliche Ordnung verlangt insbesondere nach einem „spirit of competition“, genauso wie ein Markt Unternehmer braucht. In welchem Ausmaß in einem Transformationsland Überzeugungen vorhanden sind, die etwa Institutionen wie das Privateigentum, die Vertragsfreiheit oder das Haftungsprinzip begünstigen, ist eine empirische Frage. Das gilt ebenso für positive Einstellungen zu individueller Verantwortung, Risiko und Wettbewerb sowie für Toleranz gegenüber Einkommensunterschieden. Wo diese Einstellungen und Überzeugungen, welche die Herausbildung eines marktwirtschaftlichen Systems begünstigen, weitgehend fehlen, dürften Transformationsversuche mit diesem Ziel kaum erfolgreich sein.¹¹

⁸ Vgl. Kiwit/Voigt (1995), S. 123 – 124.

⁹ Vgl. Leipold (1996), S. 110.

¹⁰ Vgl. dazu bereits Eucken (1952/90), S. 251.

¹¹ Vgl. Streit (1995), S. 40.

Da es bei einer Transformation um die reibungslose Veränderung der Wirtschaftsverfassung geht, bietet es sich an, der Anpassung der externen Institutionen (der Wirtschaftsverfassung!) die Anpassung der internen Institutionen gegenüberzustellen.¹² Diese Vorgehensweise ist klarer als beispielsweise die Verwendung des Begriffes „Kultur“ als Synonym für interne bzw. informelle Institutionen. In der „wirtschaftskulturellen Transformationsforschung“ hat sich nämlich bisher keine einheitliche Definition des Begriffs Kultur gefunden¹³, der Begriff hat somit eher vagen Charakter. Zwar kann man Kultur, Kasper/Streit folgend, als „all capabilities and habits acquired by a man as member of society“¹⁴ definieren, die Bandbreite divergierender Definitionen ist aber groß. Der Begriff „Kultur“ ist mit dem der Institutionen eng verknüpft. Kultur beinhaltet Sprache, Ideen, Werte, Organisationsformen, Recht etc., also „interne“ und „externe“ Institutionen. Es scheint daher sinnvoll, für eine ökonomische Analyse nicht den Begriff „Kultur“, sondern die Begriffe der externen und internen Institutionen zu gebrauchen.

Die Entwicklung externer und interner Institutionen in den baltischen Staaten

In allen drei baltischen Staaten gibt es zwar eine Jahrhunderte dauernde unternehmerische Tradition. Bis ins 20. Jahrhundert hinein waren die wirtschaftlichen Aktivitäten aber weitestgehend in den Händen einer kleinen elitären Gruppe konzentriert. Estlands und Lettlands Geschichte ist eine Geschichte der Fremdherrschaft: Deutsche, Schweden, Russen wechselten sich ab, wobei die deutsche Oberschicht sowohl auf dem Lande (Adel) als auch in den hier bedeutenden Hansestädten (Kaufleute, Handwerker) durchgehend bis zum Ende des 19. Jahrhunderts dominierte. In den Grenzen der mittelalterlichen Sozialordnung waren Esten und Letten allerdings nicht nur passive Werkzeuge, sondern auch Mitträger des wirtschaftlichen Lebens.¹⁵ Litauen war zunächst ein unabhängiger, noch lange heidnischer Staat im Spannungsfeld zwischen dem katholischen Deutschen Orden und den orthodoxen Staaten Rußlands, bevor es 1387 endgültig von der katholischen Kirche christianisiert wurde. Durch die dann bis 1795 andauernde Union mit Polen ging Litauen einen anderen Weg als Estland und Lettland, auch dadurch, daß es katholisch blieb. In Alt-Livland, d.h. im heutigen Estland und nordwestlichen Lettland fand die Reformation hingegen bereits in der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts Einzug und begünstigte die Entwicklung der estnischen und lettischen Schriftsprache und damit auch die Alphabetisierung der Landbevölkerung. Wie auch immer, als Resultat dieser Geschichte empfinden sich die Esten, Letten und Litauer zu Recht als Teil der westlichen, europäischen Kulturgemeinschaft. Alle drei Länder wurden durch den Import von internen und externen Institutionen aus den westlichen Teilen Europas geprägt. Als Ergebnis müßten die Transformationsprozesse in allen drei baltischen Staaten gleichmäßig erfolgreich verlaufen sein. Das ist jedoch nicht der Fall: Estland hält

¹² Vgl. dazu z.B. das Konzept der „cultural reciprocity“ von Jones (1995) und seine Anwendung bei Panther (1997).

¹³ Vgl. Panther (1997), S. 97.

¹⁴ Kasper/Streit (1998), S. 162.

¹⁵ Vgl. von Rauch (1986), S. 16.

dauerhaft eine Vorreiterposition innerhalb des Baltikums, gefolgt von Lettland und - mit einigem Abstand - Litauen.¹⁶ Diese Reihenfolge läßt sich anhand einer Dichotomie Osteuropa-Westeuropa aber nicht erklären, denn als Ergebnis des Nordischen Krieges kam Alt-Livland bereits 1721 zum Russischen Reich, also in den Einflußbereich des „orthodoxen“ Osteuropas, Litauen hingegen erst bei der dritten polnischen Teilung 1795.

Durch die privilegierte Stellung als „Deutsche Ostseeprovinzen“ des Russischen Reiches wurde in der Provinz Estland (Nordestland) die Leibeigenschaft bereits 1816 abgeschafft, in der Provinz Livland (Südestland und Nordlettland) 1819, ca. ein halbes Jahrhundert vor der Bauernbefreiung in Rußland und Litauen. Dies brachte der estnischen und lettischen Bevölkerung zwar noch keine wirtschaftliche Sicherung aber die persönliche Freiheit. Der bäuerliche Landbesitz fand dann eine kontinuierliche Ausdehnung durch die Agrarreformen der baltischen Ritterschaften in den 40er bis 60er Jahren des 19. Jahrhunderts. In Latgallen, dem Südosten Lettlands, und in Litauen fand die Bauernbefreiung hingegen erst 1861 statt. Es kann deshalb nicht verwundern, daß auch der Verstärkerungs- und Industrialisierungsprozeß in Estland und dem nordwestlichen Lettland im 19. Jahrhundert an Bedeutung zunahm, die Infrastruktur der Städte in Litauen zu dieser Zeit hingegen noch unterentwickelt war.¹⁷ Im nordwestlichen Baltikum konnten sich demnach über einen längeren Zeitraum entsprechnende marktwirtschaftliche interne und externe Institutionen entwickeln¹⁸.

Die Entwicklung der Städte als Hort persönlicher und wirtschaftlicher Freiheit scheint hier eine bedeutendere Rolle gespielt zu haben als eine Dichotomie Osteuropa/esteuropa. Panther spricht etwa davon, daß „civicness is centered in a set of values and norm requiring actors to treat each other as equals, be tolerant of each other and encouraging mutual solidarity.“¹⁹ Durch solche Hansestädte wie Riga, Reval (Tallinn) und Dorpat (Tartu) oder die bedeutende Handelsstadt Narva an der russischen Grenze hatte sich „civicness“, d.h. im allgemeinen Sinn städtische Kultur, in dieser Region bereits seit dem 13. Jahrhundert etabliert. Durch die relativ frühe Bauernbefreiung in dieser Region konnte sich dieser Prozeß im Zeitalter der Industrialisierung verstärken. In Litauen, das immer ein Agrarland geblieben war, entwickelte sich die Industrie hingegen nur langsam. Mit dem Anteil städtischer Strukturen scheint demnach ein entscheidenderes Argument für die kulturelle, oder korrekter gesagt institutionelle Entwicklung im Baltikum gefunden zu sein als mit der Dichotomie Osteuropa/Westeuropa. Trotz einer teilweise 200 Jahre dauernden Zugehörigkeit einzelner Teile des Baltikums zum Russischen Reich wurde diese Region kaum von der sogenannten „orthodoxen“ Kultur beeinflusst.

¹⁶ Vgl. EBRD (1999), S. 29.

¹⁷ Vgl. Kiaupa et al. (1999), S. 119.

¹⁸ Zur Frage, in welchem Zeitraum externe Institutionen die Entwicklung adaptiver interner Institutionen bewirken können, vgl. z.B. Jones (1995), S. 278 – 281.

¹⁹ Panther (1997), S. 111.

In Estland und Lettland entstand in der Zeit der Unabhängigkeit zwischen den Weltkriegen zunächst ein liberales marktwirtschaftliches System, das an der Binnennachfrage und an der Nachfrage westlicher Handelspartner orientiert war.²⁰ Parallelen zu der Entwicklung nach 1991 sind hier sicherlich nicht zufällig. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden auf Basis der historischen Erfahrungen und Vorbilder auf die estnischen und lettischen Verhältnisse angepaßte externe Institutionen entwickelt und entsprechende interne Institutionen, Verhaltensregeln etc., gelernt und verbreitet. Sie konnten zumindest teilweise tradiert und 1991 wiederbelebt werden. Die Entwicklung in der Landwirtschaft der drei baltischen Staaten verlief in dieser Zeit wieder parallel. Entscheidend war die in allen drei Staaten zu Beginn der Unabhängigkeit stattfindende Bodenreform, die privatwirtschaftliche Produktionsweise (im Gegensatz zur bisherigen Landnutzung durch die Dorfgemeinschaft!) und damit das weitere Erlernen unternehmerischer und marktwirtschaftlicher Verhaltensweisen auch auf dem Lande ermöglichte.

Diese positive marktwirtschaftliche Entwicklung wurde 1939/45 jedoch brutal unterbrochen, indem alle drei baltischen Staaten als Ergebnis des Zweiten Weltkrieges gewaltsam der Sowjetunion einverleibt wurden. Alle sowjetischen externen Institutionen wurden den drei baltischen Völkern oktroyiert. Die sowjetische Okkupation hat deshalb bis heute ihre Spuren im Verhalten der Menschen in dieser Region hinterlassen.²¹ Andererseits ist es insbesondere den Esten und Letten über Jahrhunderte der Fremdherrschaft gelungen, ihre eigene Sprache und Kultur zu erhalten. Deshalb waren sie auch in der Lage, die sowjetische Okkupation zu überstehen, ohne sich völlig in das neue System zu „integrieren“. Bezüglich der Esten formulierte Haamer beispielsweise: „Eine Nation, die nicht aggressiv ist und sich darauf beschränkt, daß sie sich vor ihren Feinden versteckt und vor den Angriffen der kriegerischen Stämme schützt und trotz den zahlreichen Okkupationen und Vernichtungsversuchen im Laufe eines Jahrtausends (...) noch heute besteht, ist eine ziemlich eigenartige Erscheinung. Die Tatsache, daß diese Nation sich den größeren Nationen, die lange über sie geherrscht haben, nicht angeglichen hat, verweist auf eine ganz andere Geistigkeit, auf eine unterschiedliche Denkweise und unterschiedliche Bewertungen, die für die Esten kennzeichnend sind.“²² Mit der politischen Herrschaft im Baltikum wurden kulturelle Traditionen aus drei Regionen Europas, Skandinavien, Mitteleuropa (insbesondere Deutschland) und Rußland, ins Baltikum exportiert. Ihnen stand und steht aber permanent ein deutlicher individueller als auch kollektiver Selbsterhaltungswille der drei baltischen Völker entgegen. Dieser ermöglichte es ihnen, sich auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion - trotz anhaltender Adaptionsprobleme - relativ schnell an die neue Situation anzupassen.

²⁰ Vgl. Kiaupa et al. (1999), S. 151.

²¹ Vgl. Aer et al. (1998), S. 6.

²² Haamer (1996), S. 51.

Ergebnis

Die Gründe für die Transformationserfolge im Baltikum sind vielschichtig. Dazu gehören ganz allgemein tradierte Erfahrungen und Leitbilder aus den jahrhundertelangen „westlichen“ oder „lateinischen“ Traditionen und Einbindungen, die durch die deutsche bzw. polnische Oberschicht in diesen Ländern vermittelt wurden. Hinzu kommen insbesondere in Estland und Lettland tradierte marktwirtschaftliche Verhaltensweisen, die auf die städtischen Strukturen seit dem 13. Jahrhundert und die relativ freie Entwicklung des Bauerntums in dieser Region seit dem Beginn des 19. Jahrhundert zurückgehen. Außerdem muß eine tiefergehende, diesen Völkern eigene Mentalität der Selbstbehauptung gesehen werden. Eine monokausale Argumentation, die nur auf die Zugehörigkeit zu einem Kulturkreis abstellt, ist zu grob, um Transformationserfolge oder –mißerfolge zu erklären bzw. Prognosen über eine mögliche oder weniger mögliche Integration in die Europäische Union zu machen.

Es darf v.a. nicht übersehen werden, daß „Kultur“ ein pluralistisches Konzept ist und sich in überlappenden Referenzsystemen ereignet. Huntington selbst gibt beispielsweise zu, daß „Kulturkreise“ keine klar umrissenen Grenzen haben, daß es Überlagerungen gibt. Andererseits bleibt er vollständig in einem hierarchischen Schema – Dorf, Region, Nationalstaat, Kulturkreis – gefangen.²³ Es ist ungemein schwierig, „Kultur“ direkt individuellem Verhalten zuzuordnen. Die Referenzsysteme sind wiederum nicht unabhängig von individuellem Verhalten zu beobachten. Der Begriff der „Kultur“ muß deshalb pluralistisch, dynamisch und „fuzzy“ verstanden werden. Beobachtbares individuelles Verhalten stellt dann gewissermaßen den Schnittpunkt vieler „Kulturen“ dar, und ist niemals nur durch eine bestimmte vollständig geprägt.²⁴

Allein die hier in aller Kürze gebotene Analyse der interessanten Grenzregion „Baltikum“ macht klar, daß es das „Baltikum“ gar nicht gibt. Stattdessen läßt sich zeigen, daß sogar in dieser kleinen Region an der Grenze zwischen dem „lateinischen“ Westeuropa und dem „orthodoxen“ Osteuropa kulturelle Heterogenität, divergierende historische Pfade externer Institutionen und tiefgehende Mentalitäten eine Relevanz haben. Die Analyse kultureller Faktoren in ökonomischen Prozessen steht deshalb vor erheblich größeren Schwierigkeiten, als in der theoretischen Diskussion bisher vielfach angenommen wurde. Für die drei baltischen Staaten ist eine Rückbesinnung auf die „westlichen“ oder „lateinischen“ Wurzeln ihrer Kultur sicherlich richtig. Als alleiniges Argument für einen Erfolg oder Mißerfolg im Transformationsprozeß kann eine Dichotomie Osteuropa/Westeuropa aber nicht dienen. Das Problem ist vielschichtiger und komplexer und bedarf deshalb einer tiefergehenden wirtschafts- oder politikgeschichtlichen Analyse.

²³ Vgl. Huntington (1997), S. 53 – 54.

²⁴ Vgl. Herrmann-Pillath (1999), S. 3 – 4.

Literatur

1. **Aer, V; Kestilä, K.; Lehtonen, J.; Suonpää, K. (1998)** Cross-Cultural-Business Report Estonia, Helsinki University of Technology, Helsinki.
2. **Eucken, W. (1952/90)** Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. durchgesehene Auflage, Tübingen.
3. **European Bank for Reconstruction and Development [EBRD] (1999)** Transition Report, London
4. **Haamer, E. (1996)** Estentum als ein Teil der Urkultur und Geistigkeit Europas, als ökumenischer Typ, der Osten und Westen verbindet, in: AEGEE-Tartu, 2. Forum Baltikum in Zusammenarbeit mit der Konrad-Adenauer-Stiftung und Paul-Kleinewefers-Stiftung, Tartu, S. 48 – 58.
5. **Herrmann-Pillath, C. (1999)** Wege zur Erforschung komplexer ökonomischer Systeme: Ein methodologischer Vergleich von Theorien der „Ordnung“ und der „Regulierung“, Diskussionspapier der Universität Witten/Herdecke, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Nr. 35.
6. **Huntington, S. (1997)** Der Kampf der Kulturen – The Clash of Civilizations. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert., München.
7. **Jones, E. (1995)** „Culture and its Relationship to Economic Change“, in: Journal of Theoretical and Institutional Economics, Bd. 151, S. 269 – 285.
8. **Kaspar, W.; Streit, M. (1999)** Institutional Economics. Cheltenham, UK.
9. **Kiaupa, Z.; Mäesalu, A.; Pajur, A.; Straube, G. (1999)** Geschichte des Baltikums, o.O.
10. **Kiwit, D.; Voigt, S. (1995)** Überlegungen zum institutionellem Wandel unter Berücksichtigung des Verhältnisses interner und externer Institutionen, in: ORDO, Bd. 46, S. 117-147.
11. **Laar, M. (1992)** War In The Woods. Estonia's Struggle For Survival 1944 - 1956, Washington.
12. **Lachmann, L. (1963)** Wirtschaftsordnung und wirtschaftliche Institutionen, in: ORDO, Bd. 14, S. 63-77.
13. **Leipold, H. (1996)** Zur Pfadabhängigkeit der institutionellen Entwicklung – Erklärungsansätze des Wandels von Ordnungen, in: Dieter Cassel (Hrsg.): Entstehung und Wettbewerb von Systemen, Berlin, S. 93-115.
14. **Müller-Armack, A. (1945/81)** Zur Religionssoziologie des europäischen Ostens, in: ders.: Religion und Wirtschaft, 3. Auflage, Bern, S. 328 – 370.
15. **Panther, S. (1997)** Cultural Factors in the Transition Process – Latin Center, Orthodox Periphery?, in: J. Backhaus/G. Krause (Hrsg.): Issues in Transformation Theory, Marburg, S. 95 – 122.
16. **Streit, M. (1995)** Ordnungsökonomik - Versuch einer Standortbestimmung, Diskussionsbeitrag 04/95 des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, Jena.
17. **von Rauch, G. (1986)** Geschichte der baltischen Staaten, Nachdruck der 2. Auflage von 1977, Hannover.
18. **Wagener, H.-J (1999)** Rückkehr nach Europa, Arbeitsbericht Nr. 16/99 des Frankfurter Instituts für Transformationsstudien, Frankfurt/ Oder.

Summary

CULTURAL FACTORS IN THE TRANSITION PROCESS: THE DEVELOPMENT OF INTERNAL AND EXTERNAL INSTITUTIONS IN THE THREE BALTIC STATES

Ralph Michael Wrobel
University of Erfurt

Since the beginning of transformation in Central and Eastern Europe cultural factors are discussed in political and economic sciences more and more. For example authors like Huntington or Panther offered the cultural division of Europe as argument for success in transformation in a “Latin Center” vs. “Orthodox Periphery”. But as can be shown by analysing the example of the Baltic States such a division of Europe is only one argument. Also civicness and basic mentalities are relevant parameters for success in transformation. As Herrmann-Pillath had pointed out, culture must be understood as happening in different overlapping systems of reference. Culture is “fuzzy”. Therefore an analysis of “cultural” factors in economics better should be integrated into the analysis of interdependence of external and internal institutions.

A TEST OF COMPETITION IN ESTONIAN BANKING MARKET

Kalle Ahi, Mainor School of Economics
Janek Uiboupin, University of Tartu

Introduction

The timeframe of the development of Estonian financial sector is limited to one decade – 1992—2001, as the re-introduction of the national legal tender in Estonia in June 1992 can be considered the real starting point for financial sector reforms. Developments before 1992 were largely of premature nature and hence can be treated as background information only. See for example Lepik and Tõrs (2001) for a comprehensive review.

The Estonian financial intermediation is based on the universal banking model, where banking sector has a dominant role and the share of securities market is relatively low. Estonian banking market is a concentrated, mainly foreign-owned and fully privatized market. Some specific features are stemming from (a) the small size of the country, (b) the short period of development, and (c) the status of Estonia as an EU accession country. Leading banking institutions have formed financial groups and are active in all three Baltic countries.

The structure of banking market is highly concentrated, The share of 3 biggest banks in the market is currently more than 90 percent. These developments in the markets have raised discussion, whether the sector is performing efficiently and is not vulnerable to exogenous shocks from international financial markets. Currency board arrangement as a cornerstone of our financial system sets an additional pressure on credibility and soundness of banks.

From one hand, the rigidities in banking sector (high interest rate spreads, substantial credit rationing, bargaining power of banks) may have substantial welfare loss on society. But differently, lesser degree of competition among financial intermediaries in the context of economies in transition which have severe problems of credit market imperfections like asymmetry of information may induce banks to collude and it can also be justified by monetary authorities.

In the theoretical part of the paper an overview of traditional structure- conduct-performance paradigm and it's critics, associated with the efficient structure hypothesis new empirical industrial economics' (NEIO) approaches to banking competition is given. The recent studies that take into account the informational structure of the market and argue the importance of such imperfections as adverse selection, moral hazard and hold-up problems in the analysis of first and secondary effects of banking competition on welfare are also discussed. An overview of the results of most influential empirical studies in this area is to be given as well.

We also test the competitive conditions in Estonian banking market using a test proposed by Bresnahan (1982) and Shaffer (1993). The results show that despite the

high concentration among financial intermediaries, the market is fairly competitive and indeed very closely related to international financial markets.

Traditional approach to market competition

A vast number of theoretical and empirical literature have emphasised on the competition and efficiency issues in last decades. It has become a main field in industrial organisation theory. Traditionally competition policy has assumed, according to the structure- conduct- performance (SCP) paradigm that firm's market power increases with industrial concentration as a direct link from industry structure to competitive conduct is perceived. The original formulation of the SCP hypothesis (Bain, 1951) simply asserted that fewer firms in a market (that is, a concentrated structure) will generally lead to less competitive conduct (in terms of higher prices and reduced output levels) and less competitive performance (higher ratios of price to cost and higher profits at the expense of lower consumer welfare). A bank that has some monopoly power faces downward sloping demand curve, sets its output (e.g. volume of loans) according to standard conditions of equality between Lerner indices and inverse elasticity's (e.g. Monti-Klein model of banking competition). More competition (e.g. more banks) reduces the mark-up the banks can charge and will lead to less *substantial credit rationing*.

Higher concentration in the market as SCP predicts, will provide market participants with additional incentive for collusive conduct and according to the theory will lead to higher margins and profitability of banks (Vesala 1995). Beginning around 1970's, a more rigorous theoretical basis for the SCP hypothesis was sought. Work by Cowling and Waterson (1976) and others demonstrated that there are some market conditions under which the hypothesis is valid and the performance indicators are correlated with measures of industry's concentration- e.g. Herfindahl- Hirschmann (HHI) index.

According to current "screening guidelines" of competition policy if the post-merger market HHI is lower than 1,800 points, and the increase in the value, for example due to merger doesn't exceed 200 points (1,800/200 rule), the merger is assumed to have no anticompetitive effects and is usually approved by the authorities.

We used the data of Estonian banks, and according to the market shares in lending, the value of HHI index is currently approximately 4,500. This number however doesn't suggest that there is a severe collusion in Estonian banking. In fact, HHI index fails to account for the influence of contestability in the banking market. Under these conditions, contestability can enforce competitive conduct without regard to number of firms and even a monopoly may produce a socially optimal outcome, as freedom of entry and exit constrains the incumbent monopolist to operate efficiently and hold it's profit at reasonable level. Thus this policy rule that is closely associated with the SCP paradigm can be most probably somewhat arbitrary in many cases.

However, both newer and older economic theory has challenged the realism of those specialised conditions and has also shown that the uniform linkage between structural concentration and market performance can disappear under alternative conditions.

At one extreme, Baumol and others (1982) have shown that competitive pricing (that is, a price that just covers the costs of production plus a normal rate of return on capital) could result for any number of firms in a market if an entering firm can attract customers by charging a low price and could recover any cost of entry while abandoning the market if older firms retaliate by underpricing in turn. A similar outcome is predicted by the nineteenth-century analysis of Bertrand, regardless of the ease of entry or exit, whenever firms produce identical products and try to maximise profits by setting their prices rather than by setting targets for how much they would like to sell (see Tirole, 1988, p. 210)

At the other extreme, Friedman (1971) and others have shown that even large number of firms in a market may tacitly collude to set high prices if they think ahead, since the temporary profits one firm could gain by underpricing its rivals today could be more than offset by subsequent losses if its rivals retaliate by cutting their prices in turn. Other recent models, such as those by Rotemberg and Saloner (1986) and Worthington (1990), predict patterns of conduct and pricing that are intermediate between perfectly competitive and monopolistic, depending on such factors as interest rates, the cost of adjusting size or capacity or unanticipated demand shocks.

A challenge to this traditional interpretation is the efficient-structure hypothesis posited by Demsetz (1973), Peltzman (1977) and others. This argument maintains that firm-specific efficiencies can create unequal market shares and therefore lead to market concentration. However, it is usually assumed that high levels of concentration also results in greater than average efficiency in these markets. This is a result of evolution, where more efficient firms are gaining larger market share at the expense of smaller and less efficient ones, yielding a positive profit-concentration relationship (Berger *et. al.*, 1989). Thus the SCP hypothesis and this form of efficient structure hypothesis result imply an observationally equivalent relationship between concentration and profits, but differ as a structural model creating it. This certainly gives a rise to important policy question, since standard SCP hypothesis implies a potentially beneficial role of anti-collusion policy, while the efficient- structure hypothesis suggest that such enforcement may well be counterproductive.

New empirical industrial economics' approach

These studies, together with several others not discussed here, demonstrate at a minimum that economic theory alone cannot determine whether the degree of firms' monopoly power is uniformly linked to market structure. Later on we will turn to empirical research that addresses to efficiency and competition, as the theory leaves it as an open question¹. The theoretical and empirical problems SCP and efficient structure hypothesis have onset the motivation for the new empirical industrial organisation (NEIO) approach in empirical industrial organisation. The NEIO approach follows the competitive conduct of firms analysed directly, without the use of structural measures that have been found poorly indicate the use of market power. (Vesala 1995)

¹ For instance, Hannan (1991) has tried to formalize an explicit model to capture the effects of market structure on one hand and bank deposit and profit rates on the other

Bresnahan (1989, p 1012) summarises the new approach having those central ideas:

1. Firm's price-cost margins are not taken as observable; economic marginal cost (MC) can't be directly or straightforwardly observed. The marginal costs are directly inferred from the behaviour of economic agents in different closely related markets (input and output markets for example). In some cases, the quantification of market power is possible even without measuring costs at all.
2. There are substantial idiosyncrasies within individual industries. Therefore important institutional details doesn't usually permit inter-industry studies (as SCP paradigm does).
3. The behavioural equations by which competitors set (equilibrium) price and quantity are to be estimated in order to identify firm or industry conduct parameters or co-ordination terms.
4. The theoretical models of competition allow us to test different forms and alternative hypothesis of competitive interactions

Panzar and Rosse (1987) and Bresnahan (1982) introduced the first direct measures of monopoly power, thus avoiding pitfalls of imperfect structural measures. Panzar and Rosse method relies on comparative statics of firm's reduced form revenue equations while Bresnahan's test (see also Lau (1982) for similar approach) can be applied to single product-industries where the industry demand is not separable in exogenous variables. The method utilises a simultaneous- equation model to solve the econometric identification problem . The key parameter in this test is interpreted as the extent to which the average firm's perceived marginal revenue schedule deviates from the demand schedule, and thus represents the degree of market power actually exercised by the firms in the sample.

Empirical studies

To assess whether structural indices tend to be associated with monopoly power in practice, many previous studies have measured the historical relationship between profit rates and market concentration or between price levels and concentration. Such studies have a long tradition and continue to be undertaken.

Gilbert (1984) reviews several dozen profit-concentration studies, noting that they present a mixed set of results in aggregate and tend to suffer from various methodological flaws. A primary shortcoming of conventional profit-concentration studies is that they cannot distinguish between market power and efficiency as a source of concentration and profitability.

Other studies instead, have focused on the correlation between concentration and price levels. Berger and Hannan (1989), Calem and Carlino (1991), Hannan (1991), Hannan and Liang (1993) all find some evidence that high market concentration is correlated with prices (e.g. interest rates) that are unfavourable to the consumer.

Calem and Carlino (1991) found evidence of some monopoly power in deposit rates even in unconcentrated markets, contrary to the predictions of the SCP paradigm. Berger (1991) examined the price-concentration relationship that remains after

efficiency is taken into account, concluding that "SCP may have some validity in deposit markets, but not in loan markets" (p. 25). Moreover, price-concentration studies do not fully control for differences in costs across banks and therefore cannot prove the existence of market power.

A great number of empirical work has also conducted using methodology of conjectural variations. Gelfand and Spiller (1987) have analysed Uruguayan banking, treating the banks as multiproduct firms (loans in US dollars and domestic currency were considered). They found that evidence of non-competitive behaviour, where competitors are found to be rigid in changing the behaviour in one market fearing retaliation in other market. Berg and Kim (1998) also investigate Norwegian banks as multioutput firms. They distinguished between corporate and retail markets. They found evidence of monopoly power to be relatively high in the retail market and lower in corporate market. Shaffer (1989) made a research using data from U.S. banking industry, using single output model as a theoretical basis for empirical research. He strongly rejected collusive behaviour and found the competition to be consistent with perfect competition. Similar study was also made about Canadian banking industry (Shaffer, 1993). It was found that despite structural and regulatory changes, Canadian banks operate in a market with perfect competition.

On the contrary, Suominen (1994) finds evidence of monopoly power in Finnish banking industry. Surprisingly, he shows that anticompetitive conduct has even increased after deregulation of financial markets, and hence prior mid-1980s, the markets were rather competitive.

However, studies which cover banking competition and its various applications in transition economies are rather scarce. Theoretical studies (Hainz 1999, Schnitzer 1998) concentrate on informational structure of the market and deal with policy issues (market regulation) and the influence of market structure on restructuring of the firms, credit allocation, corporate control. The main conclusion is, in that transition countries which financial systems are mostly bank-oriented, and suffer greatly from informational imperfections like adverse selection and moral hazard a more concentrated banking system with some monopoly power is preferred to one with atomistic competitors. In the following part of this paper we study the structural model of Estonian banking sector, in order to estimate the actual level of competition faced by banks.

Testing the competition with Estonian data

Mathematical model

A standard way to formalise a model of conjectural variations is the following. In this respect, we will closely follow Bresnahan (1982) and Shaffer (1993). The test relies on fact, that profit-maximising firm will set marginal cost equal to their perceived marginal revenue, which coincides with the demand price in competitive equilibrium but corresponds to the industry's marginal revenue in the collusive extreme.

We can represent the industry's marginal revenue function as:

$P + h(Q, Y, \alpha)$, where P is the industry price, Q is the aggregate output quantity and Y is a vector of exogenous variables, and α is a vector demand system parameters to be estimated. Marginal revenue function of a single firm can be expressed as $P + \lambda h(Q, Y, \alpha)$, where λ is a parameter to be estimated and $h()$ is the semi-elasticity of market demand, $Q/(\partial Q/\partial P)$. λ represents here the extent to which firms recognise the distinction between the demand and marginal revenue functions. $\lambda = 1$ represents a joint monopoly, or perfect collusion. $\lambda = 0$ can be attributed to perfect competition (e.g. marginal cost pricing) and the intermediate values correspond to different degrees of competition. For the estimation purposes of λ first, an inverse demand function is needed, and a supply relation equal to the marginal cost function minus $\lambda h()$. A demand function, for estimation purposes, can be specified as

$$Q = \alpha_0 + \alpha_1 P + \alpha_2 Y + \alpha_3 PZ + \alpha_4 Z + \alpha_5 PY + \alpha_6 YZ + e \quad (4)$$

where Q is the quantity of banking services (usually proxied with aggregate value of total assets or by the number of transactions, if such data is available), P is a price of such services (interest earned from assets), Y is an exogenous variable such as income (measured as gross domestic product), Z is another exogenous variables such as the price of substitute for banking services (usually interest rate on government bill is employed). The interactive terms are added into demand function in order to allow for rotation of the demand curve, as necessary to identify λ^2 .

We relied on intermediation approach of bank modelling, where both labour and deposits are used to originate loans and the price of the bank output is proxied by total income on assets. There are indeed other possibilities to model banking activities, namely production and modern approaches. The intermediation approach solicited by the theory of imperfect information and high transaction costs seems more appropriate in modelling banks in transition economies.

A marginal cost function can be estimated using the translog cost function usually involved in studies of depository institutions (it can be argued of course, whether the banks are operating on efficient cost frontier, or not) (Shaffer 1993). The translog is one of the most widely used functional forms in the empirical literature on bank efficiency. It presents the well-known advantages of being a flexible form and of including, as a particular case, the Cobb-Douglas specification. The total cost function has is given by

$$\begin{aligned} \ln C = & \beta_0 + \beta_1 \ln Q + \beta_2 (\ln Q)^2 + \beta_3 \ln W_1 + \beta_4 \ln W_2 + \beta_5 (\ln W_1)^2 / 2 + \\ & + \beta_6 (\ln W_2)^2 / 2 + \beta_7 \ln W_1 \ln W_2 + \beta_9 \ln Q \ln W_2 \end{aligned} \quad (5)$$

² Lau (1982) has shown, that necessary and sufficient condition to identify λ is that the demand function must not be separable in at least on exogenous variable that is included in the demand function but excluded from the marginal cost function. This condition is satisfied if α_3 and α_5 do not both equal zero.

where C is total cost and W_1 and W_2 are exogenous input prices. Inputs are usually defined as labour and deposits. Physical capital is also often treated as a third input, but in this formulation we preferred to skip it as its share in total costs of banking firms is small. It implies a marginal cost function of the form:

$$MC = [C/Q][b_1 + b_2 \ln Q + b_3 \ln W_1 + b_4 \ln W_2]$$

The second equation that is to be estimated is the industry supply relation, derived from the marginal cost function under the assumption that banks are input price takers and profit-maximisers:

$$P = -\lambda Q/[\alpha_1 + \alpha_3 Z + \alpha_5 Y] + [C/Q][b_1 + b_2 \ln Q + b_3 \ln W_1 + b_4 \ln W_2] + u \quad (6)$$

The system $\{(1), (2)\}$ can be estimated simultaneously.

The advantage of the model is that it is estimate exploiting aggregated data, e.g. no micro-level data is needed.

Data and empirical specification

We used aggregated quarterly data of Estonian banks (balance sheet, profit and loss statements) for the period 1994 to 2001. According to the theoretical model of banking competition above we used the following empirical specification for the demand function

$$RTA = \alpha_0 + \alpha_1 BROA + \alpha_2 RGDP + \alpha_3 BROA DBOND + \alpha_4 DBOND + \alpha_5 BROA RGDP + \alpha_6 RGDP DBOND \quad (1)$$

Where RTA is an aggregate output of banking services proxied by the total value of assets. The price of bank services is measured as the ratio of total income to total assets. $RGDP$ is an exogenous variable representing (real-) aggregate demand and the coefficient α_2 is expected to be positive. $DBOND$ constitutes for a price of the substitute and is proxied by three-month bond rate of DEM . The interaction terms, the products of $BROA DBOND$, $BROA RGDP$ and $RGDP DBOND$ are necessary to permit rotation of the demand function in order to identify the conduct parameter λ . Lau (1982) has shown that in order to identify λ , the coefficients of the interaction terms must be different from zero. The supply relation utilising the translog cost function under the assumptions that banks are input price-takers and seek to maximise profits is therefore:

$$BROA = \frac{RCOST}{RTA} [(\beta_1 + \beta_2 \ln(RTA) + \beta_3 \ln(INTRDEP) + \beta_4 \ln(RWAGE))] + \frac{-\lambda RTA}{(\alpha_1 + \alpha_3 DBOND + \alpha_5 RGDP)} \quad (2)$$

Where $RCOST$ is the total cost of bank services deflated with CPI (consumer price index). $INTRDEP$ and $RWAGE$ stand for the proxies of input prices (total interest expenses on deposits and the sum of real wages in financial intermediation). Other proxies for the variables were also used to test for the robustness of the results. The

predicted values of the variables in general remained approximately the same, but the estimated values became less significant.

The assumption that banks are input price takers in order to identify λ , may be a shortcoming in our analysis, especially for deposit interest rate. We assume here, that deposit rates are exogenous to the bank and there is an effective competition in deposit markets. However, Shaffer (1993) has shown that any misattribution of deposit power to the asset side may overstate the overall degree of competition and finding empirical evidence of perfect competition would be even more striking.

The system of two equations was estimated with iterated Three-Stage Least Squares (3SLS), because of the possible endogeneity problem. It is an appropriate technique when right-hand side variables are correlated with the error terms, and there is both heteroskedasticity, and contemporaneous correlation in the residuals. We also used the Full Information Maximum Likelihood (FIML). This method estimates the likelihood function under the assumption that the contemporaneous errors have a joint normal distribution. Results from OLS are used as the starting variables for iterations.

Results

The results from the estimation are presented in appendix below. The goodness of fit of the system is good with high value of R-squared. All the parameters are statistically significant (most of them at 1 percent level), except for the conduct parameter λ . Both, the coefficients of α_3 and α_5 are statistically different from zero, ensuring that λ is identified within the system. The null hypothesis of perfect competition can't be rejected at reasonable level of significance. This means that according to model Estonian banks operate in a competitive environment.

The FIML and 3SLS methods produce similar results, the values and the signs of the coefficients generally the same, partially indicating the robustness of the results. The signs of the values are as expected, except for the parameter α_1 , as a downward sloping demand curve should be expected.

The results of the estimation are interesting. They show that despite the high structural concentration of the banking market, the market is still adequately competitive. The main reason, already pointed out above is that Estonian financial system is well integrated into world financial markets. The competition in Estonian banking market can not be limited to locally active banking institutions. Therefore, the financial intermediation in Estonia has to be treated in a much broader context of European integration. High contestability of the market links the domestic money and credit market closely to euro area and hence the lending rates and margins are not solely determined by domestic factors. Estonian banks in a perfectly competitive environment are thus more vulnerable to exogenous shocks and the ability to absorb the negative developments in the world financial markets may decrease dramatically. One could expect the lending margins e.g. quasi- monopoly profits to be eroded after the accession to EMU. The empirical evidence show Estonian financial system is in fact well integrated into world financial system and the pressure from increasing

outside competition from joining EMU may have little, or no effect at all on Estonian banks.

APPENDIX

Estimations of econometric model of banking competition

3SLS				FIML (Marquardt)			
	Coefficient	Prob.	Coefficient	Prob.	Coefficient	Prob.	Coefficient
			nt				nt
α_0	-217 248.9 (-7.35*)	0.0000	α_6	-1.93738 (-4.30)	0.0001	α_0	-181 638.4 (-9.36)
α_1	2 085 600.0 (5.44)	0.0000	λ	-0.00364 (-0.64)	0.5244	α_1	1 554 194.0 (9.18)
α_2	18.3237 (7.88)	0.0000	β_1	7.5672 (2.17)	0.0353	α_2	15.9525 (11.13)
α_3	-230 458.1 (-5.72)	0.0000	β_2	0.9681 (3.41)	0.0014	α_3	-151 417.1 (-6.94)
α_4	30 320.68 (5.05)	0.0000	β_3	-1.1007 (-3.65)	0.0007	α_4	22 772.41 (5.43)
α_5	-115.222 (-4.62)	0.0000	β_4	-2.3811 (-3.32)	0.0019	α_5	-90.327 (-7.17)
						β_4	-2.4623 (17.26)

Determinant residual covariance	68.56991	61.47551
Log Likelihood		-132.4481

summary statistics for demand function (P0)

R-squared	0.965	0.973
Adjusted R-squared	0.955	0.964
S.E. of regression	1728.12	1549.76
Durbin-Watson stat	1.678	1.707

summary statistics for supply function (Q0)

R-squared	0.799	0.779
Adjusted R-squared	0.726	0.697
S.E. of regression	0.006	0.007
Durbin-Watson stat	1.918	1.735

* t-statistics are in parentheses

References

Bain, S. (1951) Relation of Profit Rate to Industry Concentration, Quarterly Journal of Economics 65, p. 293-324;

- Baumol, W., Panzar, J. and Willig, R.** (1982) Contestable Markets and the Theory of Industry Structure, HBJ, New York (quoted from Vesala (1995));
- Berg, S.A., Kim, M.** (1998) Banks as Multioutput Oligopolies: An empirical Evaluation of the Retail and Corporate banking Markets, *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 30, No. 2, p. 135- 153;
- Berger, A., Hannan, T.** (1989) The Price- Concentration Relationship in Banking, *Review of Economics and Statistics* 71, p. 291- 299;
- Bresnahan, Timothy F.** (1982), The Oligopoly Solution Concept Is Identified, *Economics Letters* 10), p. 87-92.
- Bresnahan, Timothy F.** (1989) Empirical Studies of Industries with Market Power, Chapter 17 in Richard Schmalensee and Robert D. Willig, eds., *Handbook of Industrial Organization*, Vol. II. New York: North-Holland, p. 1011-57
- Calem, P. and Carlino, G.** (1991) The Concentration/Conduct Relationship in Bank Deposit Markets, *Review of Economics and Statistics* 73 (May 1991), pp. 268-76.
- Cetorelli, N., Gambera, M.** (1999) Banking Market Structure, Financial Dependence and Growth: International Evidence from Industry Data, Federal Bank of Chicago;
- Cowling, K., Waterson, M.** (1976) Price-Cost Margins and Market Structure, *Economica* 43, p. 267-74;
- Demsetz, H.** (1973) Industry Structure, Market Rivalry, and Public Policy, *Journal of Law and Economics* 16, p. 1-10;
- Gelfand, M., Spiller, P.** (1987) Entry Barriers and Multiproduct Oligopolies, *International Journal of Industrial Organisation* 5, p. 101- 113;
- Gilbert, A.** (1984) Bank Market structure and Competition: A Survey, *Journal of Money, Credit and Banking* 16, 617- 45;
- Gollop, F., Roberts, M.** (1979) Firm Interdependence in Oligopolistic Markets, *Journal of Econometrics* 10, p. 313- 331;
- Hainz Ch.** Credit Contracts and Restructuring in Transition Economies: on the Role of Bank Competition and Collateral, University of Munich, 1999;
- Hannan, T.** (1991) Bank Commercial Loan Markets and the Role of Commercial market Structure: Evidence from Surveys of Commercial Lending, *Journal of Banking and Finance* 15, p. 133- 149;
- Hannan, T. Liang, N.** (1993) Inferring Market Power from Time-series Data, *International Journal of Industrial Organization* 11, p. 205- 218;
- Lepik, I., Tõrs J.** The Structure and Functioning of the Financial Sector in Estonia. Overview compiled by the Bank of Estonia for the workshop on "Financial Sector Structure and Functioning in Accession Countries", Frankfurt am Main, 24-25 October 2001. available at www.ee/epbe (16. veebr, 2002)
- Lau, L.** (1982) On Identifying the Degree of Competitiveness from Industry Price and Output Data, *Economic Letters* 10, 93- 99;
- Friedman, James W.** (1971) A Non-cooperative Equilibrium for Supergames, *Review of Economic Studies* 38, p. 1-12 (quoted from Shaffer (1994));
- Panzar, J., Rosse, J.** Testing for Monopoly Equilibrium, *The Journal of Industrial Economics* 35, p. 443- 456;
- Patti, E. B., Dell'Ariccia, G.** (2000) Bank Competition and Firm Creation, (MIMEO)
- Peltzman, S.** (1977) The Gains and Losses from Industrial Concentration, *Journal of Law and Economics* 20, p. 229-63.

- Petersen, M., Rajan, R.** (1995) The Effect of Credit Market Competition on Lending Relationships, *Quarterly Journal of Economics* 110 (May), p. 407-443;
- Rotemberg, J., Saloner, G.** (1986) A Supergame-Theoretic model of Price Wars during Booms, *American Economic Review* 76, 391- 407;
- Schnitzer, M.** On the role of bank competition for corporate finance and corporate control in transition economies, University of Munich, 1998, 25p.;
- Shaffer, S.** (1993) A Test of Competition in Canadian Banking, *Journal of Credit, Money and Banking*, Vol. 25, No.1, p. 49- 61;
- Suominen, M.** (1994) Measuring competition in Banking: A Two-Product Model, *Scandinavian Journal of Economics* 96 (1), p. 95- 110;
- Tirole, J.** (1988) *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press;
- Vesala, J.** (1995), Testing for Competition in Banking: Behavioral Evidence from Finland, *Bank of Finland Studies E*:1;
- Worthington, P.R.** (1990) Strategic Investment and Conjectural Variations," *International Journal of Industrial Organization* 8, p. 315-28.

Kokkuvõte

KONKURENTSI TEST EESTI PANGANDUSTURUL

Kalle Ahi
Mainor School of Economics

Janek Uiboupin
University of Tartu

Käesolev uurimus käsitleb konkurentsi ja selle hindamisega seotud teoreetilisi aspekte ja empiirilisi uurimusi, mis on seotud pangandusturuga. Uurimisprobleem on aktuaalne, eriti Eesti turu kontekstis, mille kontsentratsioon on väga kõrge, mistõttu püstitub küsimus turu efektiivsusest toimimisest. Turustruktuuri ning konkurentsi hindamisega seotud küsimusi siirdemajanduste pangandusturgudel on senini väga vähe uuritud, mistõttu käesolev uurimus püüab osaliseltki sellekohast tühimikku täita.

Lähemalt leiab käsitlemist traditsiooniline turustruktuuri, konkurentsikäitumise ning turutulemuse (SCP) paradigma ning selle kriitika, mis on seotud efektiivse turustruktuuri hüpoteesiga. Lisaks vaadeldakse nn uue struktuuriökonomika (NEIO) põhimõtteid ning nende rakendamisevõimalusi panganduskonkurentsi uurimisel. Käsitlemist leiavad ka uusimad teoreetilised uurimused, mis arvestavad turu informatsioonilise struktuuriga, mille kohaselt näiteks negatiivne valik, moraalarisk ja panga- kliendisuhted on olulised panganduskonkurentsi esmaste ning kaudsete mõjude analüüsil ühiskonna heaolule. Lisaks teoreetilistele käsitlustele antakse ülevaade ka põhilisematest empiirilistest uurimustest, mis nimetatud valdkonnas on tehtud.

Töö empiirilises osas testitakse konkurentsi ulatust Eesti pangandusturul, kasutades selleks Bresnahan'i (1982), Lau (1982) ning Shaffer'i (1989) poolt väljatöötatud meetodikat. Tuginedes modelleerimise tulemustele leiti, et Eesti pankadel sisuliselt puudub monopolne turujõud. Vaatamata kõrgele pangandusturu kontsentratsioonile on konkurentsi tase sektoris seega küllalt kõrge. Tulemused viitavad sellele, et

pangandusturu arenguid tuleb vaadelda senisest laiemas kontekstis, st Euroopa integratsiooniprotsesside taustal, mil kodumaine finantsturg on tihedalt seotud arengutega rahvusvahelistel finantsturgudel. Konkurentsi kõrge tase võib omakorda mõjuda negatiivselt Eesti panganduskeskset finantsvahendust ja seeläbi ka reaalmajandust mõjutavate välis-šokkide absorbeerimisvõimele, väljendudes pankade suhteliselt väiksemas paindlikkuses reageerimaks väliskeskkonnast tulenevatele mõjutustele.

POSSIBILITIES FOR SELF-SUSTAINING DEVELOPMENT IN POST-SOCIALIST SINGLE-COMPANY INDUSTRIAL SETTLEMENTS: ESTONIAN CASES

Raigo Ermits
University of Tartu, University of Helsinki

Introduction

Balanced development between different (further) member states and between different smaller areas is one of the basic principles of European Unions regional policy. In the same time, by the principles of partnership and subsidiarity, as well as by the contemporary tendencies around the world is the self-sustaining development on the local level the crucial question in the solving the problems of regional policy. The policy in the direction guaranteeing the self-sustaining development has the ability to avoid the necessity for ever-continuing upholding the disadvantageous regions and communities.

In the focus of this paper are the very specific places of industrial location – the post-socialist single company (called also mono-functional) industrial settlements. Since in several those settlements have taken place the serious crises gone with the problems in dominating company, it arises the question about the future of these settlements. On the basis of empirical research done by the author of this paper in 4 successful Estonian mono-functional (or formerly mono-functional) settlements are studied the different development ways to achieve the self-sustained development in settlements.

1. Industrial location patterns in post-socialist countries

As the results of the conference about the problems of old industrialised cities and regions in Central and Eastern European countries undergoing structural changes held in November 1999 in Krakow in Poland are described 3 different types of industrial areas existing in CEE (Central and Eastern European) countries (The future... 1999).

1. Multi-functional metropolises. The cities with suburban areas where the economy is a mixture of industrial and tertiary sector.
2. Oligo-functional regions. Bigger industrial districts where the industrial agglomerations vary with rural and other areas.
3. Mono-functional settlements. The small towns and villages where exists only one branch of economy or even only the one single enterprise.

The first two types of industrial areas are also characteristic for western-European market-economy countries, but the last one is specific for the CEE transition countries. However, the single-branch-economy settlements exist also in Nordic countries, but there is the one-sided economy with single enterprise represented in less contrast form. In western countries was the creation of industrial plants into the peripheral districts as a result of the regional policy proceeded from the growth poles theory (Oscarson 1989), which to some extent have nevertheless took into account the market factors.

However, also in the communist countries was the main reason to choice of location some rational criteria (usually the nearness of some raw material or energy resource), but sometimes was the single deciding factor even the subjective decision of bureaucrats.

So if Steiner (1999) argues that monostructure of a district is the result of behaviour due to the particular environment, not the assumption (p.1), we cannot agree with him in the case of socialist mono-functional settlements. In communist countries were many enterprises located in the settlements without the functions of social and economical centre (Luse *et al*, 1998; Kovacs *et al*, 1998) and without the traditions of this kind of activity (Uhril, 1998). The management was more concentrated as in fordist-type capitalist economy. The production and related activity was concentrated into the big concerns with very fixed and inflexible stark hierarchy. Also production relations outside the company were fixed by the agencies of government (see for example Soulsby *et al*, 1996). Anyway, the reasons for difficulties are the changes in external environment and the inability to adjust with these changes in internal environment of district.

2. Mono-functional settlements in Estonia

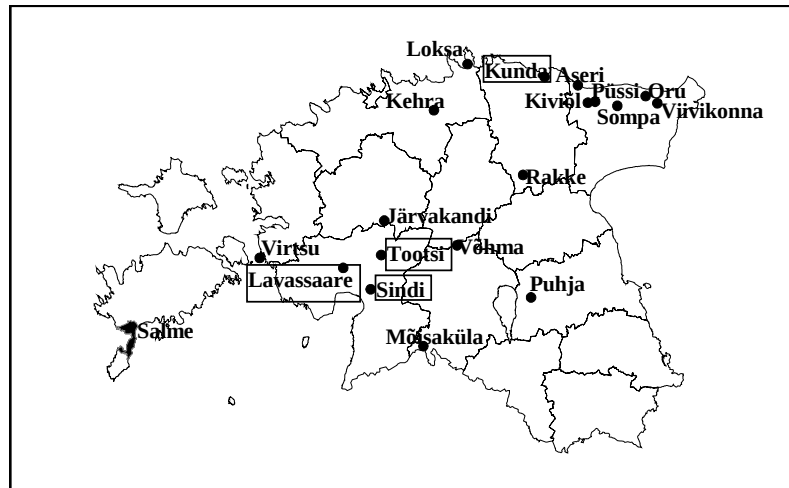
Also in Estonia we can find all 3 types of industrial areas characteristic for post-socialist countries. Estonian mono-functional or single-company settlements are small towns and villages (500 - 10000 inhabitants), in which was at the Soviet time only single industrial enterprise that was the employer of the most employed inhabitants of the settlement. Some of these enterprises are created in the 19th century but the most part of them is created at the Soviet period, especially in 1950-1960 years.

Those settlements have soon several years been also in the focus of Estonian regional policy. In the years 1996-1999 there existed the program of mono-functional settlements with goals to improve the development assumptions and living conditions in these settlements. The program covered 34 settlements in all districts of Estonia included also several settlements what are not the typical living places of workers of the local industrial enterprise. In some settlement exists besides the industry the hidden economy, usually the self-sustained natural one-household farming.

The program covered so big amount of single settlements was quite inefficient and since 2000 year is the program of mono-functional settlements represented by Estonian government with the program of industrial districts, covering the main industrial region of Estonia - Ida-Virumaa (it is the most eastern region of Estonia inhabited mainly with Russian-speaking population and there are located also the big share of Estonian mono-functional settlements (see fig.1)) and some bigger industrial settlements (included also several mono-functional settlements) in other Estonian districts.

Figure 1

Estonian mono-functional settlements during the 1990-s



Although the mono-functional settlements are located in several Estonian districts (see fig.1) they are for the most part concentrated in northern part of Estonia where is located the main share of Estonian industry at all (especially in Ida-Virumaa) and in south-eastern part of Estonia in the sparsely populated midland surrounded with wetland, wooded and agricultural areas.

Two of Estonian mono-functional settlements, Võhma and Oru, have 1996-1997 gone through a significant crisis gone with the bankruptcy of the dominated enterprises. About reasons and for to find possibilities for mitigation the crisis, as well as for to avoid analogues crisis in the future, have an order for Estonian Ministry of Interior made a research project (Võhma... 1998), results of what are used in this paper.

We can divide the reasons for the failure in Võhma and Oru into 2 groups.

1. The reasons resulting from the economical and social environment in settlements

- the bad image of settlement (Võhma) or the district as whole (Oru in Ida-Virumaa);
- the absence of synergy developing the entrepreneurship.

Arise of synergy in Võhma is restricted by the lack of start-up capital and absence of the favourable conditions for loans but in Oru are the problems the lack of people with “entrepreneurial spirit” and the general mentality. Additionally there exist the difficulties in adaptation of the Russian-speaking population with new economical and political circumstances.

2. The reasons resulting from the dominated enterprise. The reasons for failure of the dominated enterprise in Võhma and Oru are following.
 - The lack of knowledge and motivation of owners and managers.
 - The lack of flexibility in the quantity of production.
 - The lack of competitiveness in the conditions of decreasing market and increasing competition.
 - The lack of investments. The present factories were amortised.
 - The mistakes in managerial decisions and inefficiency in management.
 - The inability to adapt with the changes in economical circumstances.
 - The low quality of the work force and too big number of employees.

1998 have been in difficulties 2 enterprises in the single-company settlements due to the problems in Russian market (Salme, Virtsu) and 2 enterprises (Puhja, Kiviõli) where the non-permitting whether or unfavourable situation in the markets was combined with the mistakes of leading.

The significant problems and crises in some such kind of settlement have risen the questions about the possibilities of avoidance, mitigation and solving of the problems. There succeeded in avoiding the bankruptcy and social problems and in continuing the working of the dominating company in the peat-industry settlement Puhja in the autumn 1998 through the agreements between company managers, local, regional and central government authorities and through financial aid by the national government (Ernits 2000b).

However, for the mono-functional settlements is much more actual the question about the possibilities for self-sustaining development in settlements against the background of contemporary trends and tendencies of industrial location. For this there is by the author (Ernits 2000a) of the present paper the development of the entrepreneurship in 4 successful Estonian mono-functional settlements (Tootsi, Lavassaare, Kunda) or in settlements with mono-functional past (Sindi) studied. For start there was two following questions set.

1. How certain is for the settlement the activity (activities) at present time doing?
2. Does in those settlements exist the self-sustaining economical activity?

Next there are some preliminary results of the study in this paper presented.

3. Developments of Estonian mono-functional settlements

3.1. General characterisation of studied settlements

The settlements were chosen for the study regarding the characteristics as typical as possible for the single-company settlements. The goal was to minimise the influence of secondary factors, like agricultural hinterland, the existence of additional firms, and the

functionality of settlement as suburban area of some bigger city. However, the last factor wasn't possible to avoid, totally. There was considered the success and differentiability in fortunes of settlements, as well.

Tootsi settlement (approximately 1200 inhabitants) has arisen as the workers living place at the peat-factory built in 1937-1939 with the aim to take into use the peat bog nearby. The settlement is surrounded with the wooded and wetland. The distance from the nearest highway is 6 km and from the public railway 2 km (at the factory is the branch line belonging to the company). The distance from the nearest centre Pärnu (there is also the port) is ca 40 km - in Estonian conditions is this relatively peripheral district. Tootsi is almost closed labour-market area (96% of the working population worked 1997 in Tootsi what was 98% from people working in Tootsi) (Võhma... 1998).

The main part of working inhabitants is employed in the AS Tootsi Turvas (the present name of the peat-industry company). Besides this there exist a couple of sewing workshops and some smaller producing companies.

Lavassaare settlement (ca 600 inhabitants) is located in the southeastern part of Estonia in the separated place surrounded with wooded and wet areas. The distance from the regional centre (Pärnu) and from the bigger highway is ca 20 km. Although, Lavassaare has in comparison with Tootsi better connection with the other local centres and villages in surrounding and the labour-market area of Lavassaare is less closed as in Tootsi.

Lavassaare peat-industry company is founded in 1919 into the former small village. At the present time there exist the peat-industry-plant as a department of the Tootsi Turvas (peat-industry company in Tootsi) acting in the peat scooping and being the main employer of local working population. The other companies are interrelated with the peat-production system and there are also some sewing workshops.

Sindi town (ca 4000 inhabitants) has arisen likewise Tootsi as the living-place for workers of the cloth mill founded in the 1833, but the favourable location near the regional centre Pärnu (ca 10 km), the essential highways going through town and the longer history have for the town given also alternative functions. So Sindi is functioning as the suburban settlement for Pärnu (ca 55 000 inhabitants). However, in Sindi was the textile factory the main employer before the bankruptcy in 1993 and the social processes in Sindi had functioned at that time very similarly to the processes in typical mono-functional settlements.

The cement-industry-town **Kunda** (ca 4500 inhabitants) is located in Estonian northern part 2-3 km away from the coast of the Finnish Gulf of Baltic Sea. The distance from the bigger highway is ca 15 km and from the regional centre ca 25 km. In surrounding the present town Kunda arose the urban areas due to the expansion of the port in the beginning of the 19th century. Until the middle of 19th century were founded into the settlements several industrial plants. Cement factory is founded by the local landlord in 1870-1873. The present town (in the present location) is arisen as the living place for employees of the cement-factory.

We can see that 2 of the settlements (Tootsi, Sindi) are arisen fully and the rest 2 (Lavassaare, Kunda) partly in the non-evolutionary way. These circumstances put the institutional limits to the possible development sources and ways for the settlements.

3.2. Methods and aims of the empirical study

In the project realised in May-June 2000 were studied by the author of this paper 30 enterprises acting in these 4 above-described settlements. For this are done 30 semi-structured interviews with the managers of enterprises, additionally the interviews with the public authorities and the other studies of the information. There were questioned on principle all enterprises in these 4 settlements excluded the enterprises servicing local inhabitants.

The aim of the research-project was to collect the following information.

- The structure of entrepreneurship by the fields of activity and the share of employment.
- The fortune of dominating (former dominated) enterprise: the probability of crisis in the enterprise, domestic and foreign partners, the position (power relations) in relation to partners (vertical market position), the existence and location of competitors and the position in relation to competitors (horizontal market position), the possibilities to find the new partners and new fields of activities.
- The existence of enterprises in settlement interrelated with the dominating company (subcontractors, servicing firms). Their relationships with the dominating company, their position in relation to the main company, their possibility to find new partners (and in which fields of activity)
- The probability of coming new bigger firms into settlement, the possibility of arising of SME-s in settlement
- The co-operation between enterprises in settlement: has there formed the network around the main enterprise? Does there exist the competition in all links? To what extent has the main enterprise the power position? The rates of dependencies of SME-s? It will be analysed the influence of former communist “nomenclatura” and their relationships as the one possible base to formation of networks
- The existence of alternative entrepreneurship: Would it be substitute to the main present activity in the case of failure in the last one? The possibilities to re-orient of the actors interrelated with the main company, the chances of formation the new networking.

By the all groups of actors, also the dynamic aspect - the arising, formation and development of firms and relationships was analysed.

3.3. Preliminary results

a) Tootsi and Lavassaare

- ⇒ The former peat-industry company has remained the main employer and is the dominating company in settlements. The company has restructured on the basis of present managerial team. Although there have taken place the extensive changes in markets, had the company regularly sold its production to the western market soon in Soviet time so the changes haven't led to any principle change in the nature of relations.
- ⇒ The dominating company has tried to vertically disintegrate itself and to give over the doing of supplementary activities and activities not interrelated with the main activity (peat producing) but the giving over is not very successful (at present time there are separated from the main enterprise the wood-processing workshop, gardening farm in Tootsi and a transport-company in Lavassaare). Anyway, these activities don't play the essential role from the point of view of settlements.
- ⇒ On the basis of 2 former "white-collars" have arisen 2 (interacting between themselves) sewing workshops in Tootsi. Neither the other new nor former enterprises don't play essential role for the settlements.
- ⇒ The stopping of production/bankruptcy/leaving of the peat-industry company from the settlement would be the catastrophe as for Tootsi as well for Lavassaare, but such kind of fortune is by the estimations of local actors not probable.

b) Sindi

- ⇒ After the bankruptcy of the textile factory we cannot talk about the single dominating company in Sindi. The bankrupt estate has sold to several companies who were interested in the qualified labour force in textile industry and the buildings adequate for textile-industry. (However, among those are also the companies of other branches).
- ⇒ The enterprises have everyone the separate niche in the foreign markets. The enterprises have very strong connections with the foreign partners (usually they are the subcontractors for their mother-companies and the resources needed for the activity (access to the foreign markets, know-how, financial resources are in the main part originated from their mother-companies).
- ⇒ The competition inside the settlement exists only in the market of labour. Although there are generally very good relations between the companies, the co-operation between different enterprises in Sindi is minimal.
- ⇒ There is excluded the collapse in all producing enterprises of Sindi at the same time. The problems in few firms wouldn't have any essential effects for the settlement as whole.

c) Kunda

- ⇒ The cement-factory has remained the main employer and is the dominating company in town. At the same time there has been found by the former management the new owner who has equipped the factory with resources necessary for restructuring and re-orientation (financial, new markets, new knowledge and technology).
- ⇒ Around the main enterprise has formed the network of transportation companies with the competition favoured and controlled by the main enterprise.
- ⇒ Similarly to Tootsi settlement has the cement-factory tried to vertically disintegrate itself and to give over the doing of supplementary activities and activities not interrelated with the main activity. This policy has had in Kunda more success as in Tootsi and Lavassaare but among the supplementary activities are normally functioning only the activities interrelated with the dominating enterprise (excluded the service of local inhabitants).
- ⇒ The dominating cement-industry-company has re-open the port with the aim to transport its production, but the functioning of the port has open the new development way for the town Kunda. There are come into Kunda and surrounding the new smaller firms interested in the use of port (so far mainly the wood terminals and wood-transportation companies).
- ⇒ At present time would the stopping of production/bankruptcy/leaving from the settlement of cement-industry be the catastrophe for Kunda, but during several years will the cluster around the port be a new essential and absolutely certain activity for the population of settlement.

3.4. Alternative development ways

The mentality problem has remarked in studies about the old industrial areas. “In regions where industry played an important role, many people can not imagine other paths of development” (FOCUS 2000). Among the observed settlements in this paper has the most various perspectives Kunda. Due to the favourable location at the coast there are the chances for development of tourism and the existence of port gives the development ways for the transit economy. Both this development ways are prognosed also in the local development plans (Kunda... 1996). Besides these there are real the bigger investments of alternative bigger industrial companies in town in the nearest future. Sindi has used their possibilities as location place for different industries and as the suburban area (the living-area) of the town Pärnu.

Tootsi and Lavassaare have less alternative development ways due to the more peripheral location, smaller number of population and the shorter history (there doesn't yet formed the institutional arrangement characteristic for “normal” communities). Since in the peat-industry company are employed the highly most part of local inhabitants, there are the alternative development ways not actual at the present time.

4. Conclusions

We can see that there are very various ways to guarantee the self-sustained development for mono-functional post-socialist industrial settlements and it is very complicated to give the general recommendations for policy makers. Sindi was the case of bankruptcy of main enterprise and the sales of the bankrupt estate to the independent actors following to this, in Kunda were found the new investor by initiative of former managers and in Tootsi-Lavassaare has found place the re-orientation and re-organization on the basis of present managerial team. However, we can to make some generalizations in comparison with the successful and failed settlements.

- in all observed settlements there has found place the change in the markets - usually from the domestic (Estonian) or Soviet Union markets to the Western European markets;
- the continuance and functioning of the former main enterprise assumes the efficiency in management and the hard managerial decisions;
- in so short time (maximum 10 years) cannot the new companies basing on internal resources form to essential actors in settlement's employment.

References

1. **Ernits, R. (2000a)** Interviews with the managers of enterprises and local and regional authorities in Estonian mono-functional settlements. Un-published. Tootsi, Lavassaare, Sindi, Kunda, Pärnu, Tartu, May-June 2000.
2. **Ernits, R. (2000b)** Management specificity in industrial single-company settlements. In: Economics & management - 2000. Kaunas. 2000.
3. **FOCUS (2000)** FOCUS - The future of old industrialised cities and regions undergoing structural changes. Protocol of the FOCUS workshop, Dresden, Germany, May 8th, 2000
4. **Kovacs, Z. Dövényi, Z.** Urbanisation and Urban Development in Hungary. - Windows on Hungarian Geography. Budapest, 1998.
5. **Kunda...** (1996) Kunda linna arengukava. The development plan of Kunda. (<http://www.kunda.ee/oigusaktid/arengukava.htm>)
6. **Luse, M. Grave, Z.** Settlement Pattern in Latvia. Evolution. Background for Development. Challenges. - Paper presented at the 5th Nordic-Baltic Conference in Regional Science, Pärnu, Estonia, October 1-4th, 1998.
7. **Oscarson, G.** Regional Policies in the Nordic Countries. - Origin, Development and Future. The Long Term Future of Regional Policy - A Nordic View. OECD and NordREFO. 1989.
8. **Soulsby, A. Clark, E.** Economic Restructuring and Institutional Change: Post-Communist Management in the Czech Republic. - Journal of Socio-Economics, 1996, Vol. 25, Issue 4, pp.473-496.
9. **Steiner, M.** Institutional change in old industrial areas - lessons for industrial policy in the transformation process. Paper presented at the international conference "Institutions in Transition", Maribor, Slovenia, October 8-9th, 1999 (quoted through the <http://www.gov.si/zmar/akonfer/amedconf.html>).

10. **The future...** (1999) The future of old industrialised cities and regions undergoing structural changes: central and eastern European experiences in comparison. Krakow. Poland. 1999. The results of the conference workshop presented at the Conference of the Network of Spatial Research Institutes in Central and Eastern Europe, 8-9th November 1999, Krakow, Poland.
11. **Uhlir, D.** Internationalization, and Institutional and Regional Change: Restructuring Post-communist Networks in the Region of Lanškoun, Czech Republic. - Regional Studies, 1998, Vol. 32, pp. 673-685.
12. **Võhma...** (1998) Võhma ja Oru kohalike kriiside analüüs. The Analysis of the Local Crisis of Võhma and Oru. Ministry of Interior of Estonia. (Ernits, R.; Madalik, P.; Raagmaa, G.; Rõigas, A.; Seepter, J.) Un-published manuscript. Tartu 1998.

Kokkuvõte

JÄTKUSUUTLIKU ARENGU VÕIMALUSED SIIRDERIIKIDE MONOFUNKTSIONAALSETES TÖÖSTUSASULATES EESTI KAASUSANALÜÜSIDE NÄITEL

Raigo Ernits
Tartu Ülikool, Helsinki Ülikool

Tasakaalustatud regionaalne areng on üks Euroopa Liidu aluspõhimõtteid. Seda nii erinevate (ka tulevaste) liikmesriikide vahel kui ka väiksemate riigisiseste territooriumide suhtes. Samas on nii Euroopa Liidu regionaalpoliitika põhimõtete (partnerlus- ja subsidiaarsusprintsipi) järgi kui maailmas tänapäevaste teoreetiliste arusaamade kohaselt arengu jätkusuutlikkus (*self-sustainability*) kohalikul tasandil võtmeküsimuseks regionaalsete probleemide lahendamisel. Jätkusuutliku arengu tagamisele suunatud regionaalpoliitika peaks püüdma välistada probleemsete piirkondade pideva subsideerimise vajaduse tulevikus.

Käesolev artikkel keskendub ühele väga spetsiifilisele regionaalpoliitilisele huviobjektile – post-sotsialistlikele monofunktsionaalsetele (ühe ettevõtte) tööstusasulatele. Kuna mitmetes nendes asulates on majanduse siirdeperioodil toimunud tõsised kriisid seoses domineeriva ettevõtte pankrotiga, on aktuaalne küsimus nende asulate võimalikust tulevikust ja jätkusuutliku arengu tagamise võimalustest. Nimetatud aspekte Eestis vaadeldakse autori poolt 2000.aasta mais-juunis Eesti monofunktsionaalsetes tööstusasulates läbi viidud 3 kaasusanalüüsi (Tootsi-Lavassaare, Sindi, Kunda) põhjal.

Artiklist näeme, et jätkusuutliku arengu tagamise võimalusi on siirderiikide monofunktsionaalsetes tööstusasulates mitmeid ning seega on raske anda soovitusi konkreetseks poliitikaks. Artiklis analüüsitud asulatest läbis Sindi põhiettevõtte pankroti ning sellega kaasnevad probleemid. Seejärel müüdi tehas pankrotivarana osade kaupa erinevatele, üksteisest sõltumatutele investoritele, mis on taganud asula mitmekülge (multifunktsionaalse) arengu. Kunda tsemenditehases leiti ettevõtte

tolleaegsete juhtide initsiatiivil strateegiline investor. Tootsis-Lavassaares suutis peamine tööandja reorganiseeruda ja kohaneda uutele tingimustele vastavaks senise juhtkonnaga ning juhtimisalase oskusteabega.

Regioonides, kus seni on tööstus mänginud põhilist rolli, on elanikel tihti raske alternatiivseid arenguvõimalusi. Antud uuringus käsitletud asulatest on neid kõige enam Kunda. Rannikuäärne soodne asukoht avab seal võimalused turismiks ja sadama olemasolu transiidi laienemiseks. Samuti on ümbruskonda oodata mitmeid uusi suuremaid tööstusettevõtteid, kes on huvitatud sadama lähedusest. Sindi on kasutanud oma võimalusi erinevate tööstusettevõtete asukohana ja elupaigana Pärnu eeslinna näol.

Tootsil ja Lavassaarel on perifeersema asukoha, väiksema elanike arvu ja lühema ajaloo tõttu vähem alternatiivseid arenguvõimalusi ning need ei ole ka käesoleval hetkel aktuaalsed, kuna turbakombinaadis on hõivatud valdav enamus kohalikust tööealisest elanikkonnast.

Mõningaid üldistusi on võimalik teha, võrreldes edukaid asulaid (Tootsi-Lavassaare, Sindi, Kunda) uuritud perioodil ebaedukate asulatega:

- kõikides vaadeldud asulates on leidnud aset toodangu sihtturgude muutused – tavaliselt kodumaise (Eesti) või endise Nõukogude Liidu turgude asendumine Lääne-Euroopa turuga;
- endise põhiettevõtte püsijäämine ja edasine edukas toimimine nõuab juhtimise efektiivsust ning raskeid juhtimisalaseid otsuseid;
- kohalikust kogukonnast pärit ressurssidel põhinevad uusettevõtted ei suuda nii lühikese aja (maksimaalselt 10 aastat) jooksul kujuneda asula tasandil arvestatavaks tööandjateks.

DEVELOPMENT OF REGIONAL SPECIALISATION IN ESTONIA: EMPIRICAL IMPLICATIONS FOR NEW ECONOMIC GEOGRAPHY HYPOTHESES*

Grigori Fainstein, Natalja Lubenets
Tallinn Technical University

Introduction

Since early 1990s, economic integration of Central and Eastern European countries into the EU has been considered as a mechanism to improve the regional economic well-being, exposing the transition countries to a potential smoothing of variance in income. Conventional growth theory provided analytical framework that underlined the differences in productivity across regions and predicted convergence of regional income levels in the long run. However, a number of empirical studies conducted in Europe at various times confirmed the opposite, and demand for a new explanation arose (see, for example, Karsten (1996), Aiginger (1999), Haaland et al. (1999)).

A new approach to regional dynamics was suggested by new economic geography theorists who borrowed some analytical tools from endogenous growth theory. Their models are based on explicit assumption of increasing returns to scale. This inevitably results in greater concentration of production and shifts in industrial patterns.

New economic geography studies revealed the impact of economic integration on industrial location dynamics, measured by regional specialisation indices. This process is generally driven by two opposite forces. On the one hand, a reduction in trade barriers eliminates dependence of production on local consumer, and production is moved close to the regions with higher potential to consume (specialisation increases). On the other hand, when trade barriers vanish, marginal transport cost becomes less important than costs of immobile factors of production such as labour (specialisation decreases). These opposite forces mutually determine an inverse U-shape relation between geographical advantage and level of trade cost. Thus, under a condition of liberalised trade, theory predicts initial shift of activity into the regions with good market access (or, using professional terminology, into the "centre" at the expense of "periphery"). As integration proceeds, however, the dynamics are reversed: trade costs fall, and firms become more sensitive in terms of marginal cost of labour. This results in an outflow of manufacturing companies from centre to the peripheral regions (see Hallet, 1998).

New economic geography also provides an explanation to the empirical evidence of divergence of regional income levels. Various regional studies suggest that economic integration has complex and non-uniform impact on distribution of

* This research was supported by the Phare ACE Project P98 -1117 – R and Estonian-Revelia Academic Fund. We are grateful also to Andres Võrk for valuable comments.

income. At the earlier stages, the process of integration tends to raise income level in more industrialised regions, as firms exploit economies of scale and concentrate production in the regions with developed consumption and supply networks. Following the argument above, this must widen the differences between rich and poor regions. However, in the longer run, the opposite dynamics are expected to occur, as sufficiently integrated firms face relatively small marginal transportation costs and thus become more sensitive to the cost of labour (less mobile factor of production). This generates demand for capital goods and can stimulate the absolute convergence between the regions.

In the present paper, we are set to find empirical evidence to the theoretical propositions of new economic geography described above. Thus, the purpose of this paper is twofold. First, we aim at analysing the development of regional specialisation in Estonia since the beginning of trade liberalisation and integration into the EU in the early 1990s. Second, given the patterns of developments in specialisation, we study regional dispersion of income level. The results of a study may contribute to a design of “smoothing” regional policy.

The paper is structured as follows. First, we briefly discuss the data and methodology. In the main body, descriptive analysis of regional industrial dynamics is performed, followed by econometric analysis of specialisation for Estonia as a whole. The results obtained are then applied to examine regional variation in the employment-income relation. We conclude by generalising the empirical results and providing some suggestions to further studies.

The data

The data used in this study consist of a panel of 5 geographic regions aggregated at the NUTS3 level by the EU classification. For every region we calculated indices of regional industrial specialisation in 1990-2000. The indices are based on data for employment in manufacturing industries classified by two-digit NACE standard (total of 13 industries). It was impossible to conduct the study at less aggregated level (for example, by counties) due to the lack of more specified employment data.

We analyse regional specialisation dynamics using indices of absolute and relative regional specialisation.

Absolute regional specialisation is measured by Herfindahl index that is calculated as follows:

$$H_j^t = \sum_i (s_{ij}^t)^2,$$

s_{ij}^t = share of employment in industry i in region j to total employment in region j in year t;

$$S_{ij}^S = \frac{E_{ij}}{E_j} = \frac{E_{ij}}{\sum_i E_{ij}} \quad (E \text{ is the number of employed}).$$

Herfindahl index measures the difference between the distributions of employment shares and a uniform distribution.

Relative regional specialisation is measured by Gini coefficient that is calculated as follows:

$$GINI_j^t = \frac{2}{n^2 \bar{R}^t} \left[\sum_{i=1}^n \lambda_i^t \left(R_i^t - \bar{R}^t \right) \right],$$

$$R_i^t = \frac{s_{ij}^t}{s_i^t} \quad (\text{for each industry } i \text{ in region } j)$$

s_i = share of employment in industry i to total employment

$$s_i = \frac{E_i}{E} = \frac{\sum_j E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}}$$

$\bar{R}$ = mean of R_i across the industries

λ_i = position of the industry i in the ranking of R_i

Development of regional specialisation in Estonia in 1990-2000

Appendix 1 shows the dynamics of indices of absolute and relative specialisation in NUTS III regions of Estonia.

Northern region (including Tallinn) is by far the biggest economic region. In 1999, share of employed in industry in this region comprised 40.5% of the total industrial employment. In the same year, share of Northern region in total industrial output was over 42%.

Northern Estonia is industrially most diverse region with largest diversification of manufacturing. As a result, rate of absolute specialisation in Northern Estonia is the smallest. Analysis of dynamics of absolute specialisation shows stable growth in 1990-1997, following the decrease in absolute specialisation. The indices of relative specialisation have the same pattern of development. Both indices confirm the approach of agglomeration theory. The high level of investment into the region (the region has enjoyed the biggest share of FDI) and rapid development of infrastructure have induced the cost-minimising enterprises to (re)locate production into the Northern region. This led to an increasing demand for immobile factors of production (primarily for the labour and mortgage), and consequently, to the rising production cost. At the same time, the infrastructure has developing in other regions of Estonia. As a result, a number of companies re-located their activity to the periphery regions.

North-Eastern Estonia is the second large industrial region. In 1999, the region generated over 22.8% of industrial output.

During the past decade, rate of absolute specialisation in the region has not varied significantly. One explanation might be a relatively modest FDI flow into the region, as well as a consistent representation of industrial branches (most of the companies located in the North-Eastern Estonia are either natural monopolies or depend on economies of scale). At the same time, relative specialisation in the region has decreased since 1995. This can be attributed to the substantial drop in output and employment in the biggest (highly concentrated) industries of the region that were oriented to the Russian market.

Third manufacturing region is Southern Estonia (including second large city, Tartu). In 1999 over 11.7% of industrial output was produced in this region. Similar to the largest industrial region, absolute regional specialisation in Southern Estonia has developed in an inverted U-shape. Absolute specialisation increased until 1997, followed by the moderate decrease in subsequent years. However, based on the data, it is difficult to evaluate the trend dynamics in relative specialisation, though one can notice an overall insignificant decrease.

Central region is the biggest agricultural region of Estonia. In 1999 the region produced ca. 8% of industrial output.

Due to the weak concentration of industries in the region the level of absolute specialisation in manufacturing here is higher than a norm; nonetheless, again a slight decrease can be noticed. The indices of relative specialisation follow the same pattern. It can be explained by intensification of industrial activity in the periphery due to developing infrastructure, increasing FDI inflow and other similar processes. This dynamics were supported by a decrease in concentration of manufacturing industries that use local resources.

Western region produced ca. 8.3% of industrial output in 1999. This is second agricultural region of Estonia. The levels of both absolute and relative specialisation fluctuate and do not reveal the dominant tendency to decrease.

Table 1 compares dynamics of two specialisation indices in 1990-2000. It can be noticed that structure of absolute specialisation by regions has not changed significantly. The most specialised regions have been Western and Central regions; the most diverse is Northern region. On the other hand, structure of relative specialisation has changed due to the movements of index in different directions. Again, most diverse is Northern region. However, rank of relative specialisation has increased in Central, and decreased in North-Eastern and Western Estonia.

Table 1

Comparative table of the specialisation indices for 1990 and 1999

	Herfindahl index	Rank	GINI index	Rank
Western Estonia	0.189	1	0.374	2
Central Estonia	0.172	2	0.314	4

Southern Estonia	0.16	3	0.413	1
North-eastern Estonia	0.151	4	0.315	3
Northern Estonia	0.104	5	0.24	5
Year 1990				
Central Estonia	0.208	1	0.443	2
Western Estonia	0.204	2	0.425	3
North-eastern Estonia	0.145	3	0.413	4
Southern Estonia	0.135	4	0.448	1
Northern Estonia	0.098	5	0.217	5

Applying econometric approach, it is possible to examine the dynamics of regional specialisation in Estonia as a whole. The indices of absolute and relative specialisation were regressed on the time trend. This methodology enables to study the impact of process of integration into the EU on regional specialisation, as time trend is a good proxy for integration dynamics in transition economies.

The model is specified as follows:

$$\log \text{SPEC}_{jt} = \alpha + \beta \log t + \varepsilon_{jt},$$

SPEC = specialisation index

This model was estimated for both Herfindahl and Gini specialisation indices in a pooled data set. Given the nature of the data variation described above, and due to the limited number of groups, a fixed effect model was an appropriate econometric specification. The White test was applied to test the data for heteroskedasticity, since the test allows variances within a cross-section to differ across time. In this case, heteroskedasticity arose due to substantial variation in dependent variable (variance in regional specialisation indices increases with the increase in absolute value of the index). To eliminate the errors in confidence intervals around the estimates, the fixed effect model was estimated using GLS with cross section weights derived from OLS. The results of the estimation are shown in Table 2.

Table 2
Results of econometric estimation of regional specification development model*

Dependent variable	Herfindahl	GINI
Trend	0.023**	-0.043**
t-statistic	1.983	-2.13
Adjusted R-squared	0.874	0.779
Observations	55	55

* fixed effects are not reported

** denote coefficient estimates significant at 5 per cent confidence level

Taking into account logarithmic specification of the model, estimation shows that during the period in question absolute regional specialisation had increased in average by 2.3 percent a year; relative specialisation in average had decreased by 4.3 percent a year.

To summarise outcomes of the above analysis, following explanation is suggested. First, the process of integration into the EU has resulted in overall increase in regional specialisation in industry especially in the premier stage of transition (up to 1995). This tendency supports the hypothesis of new economic geography and

shows concentration of manufacturing industries in the biggest industrial centres with good access to production factors and markets. This tendency is supported by increase in absolute specialisation in the biggest industrial regions. Different directions of the dynamics of relative specialisation index (increase in the Northern and decrease in North-Eastern and Central regions) led to an overall decrease due to spreading of industrial activity into peripheral regions as a result of relocation of production closer to less expensive recourses, increased FDI flows into these regions and the development of regional infrastructure.

It is necessary to mention that the above results should be treated with care, as one of the crucial elements in new economic geography theoretical framework, the additional transport cost associated with re-location, in case of Estonia is of minor significance.

It should be also noted that these results need further examination. One of the possible ways is to analyse these indicators using data for manufacturing output and export that is available by counties. This is possible agenda for future research.

Regional specialisation and income

Analysis above shows that distribution of industrial activity between the regions of Estonia is quite diversified. Regional distribution of incomes also varies. Below we examine regional specialisation-income relation more closely.

Regional average relative wages (relative to average wage in Tallinn) are taken as a proxy of regional income per capita due to availability of these regional data from 1992 on. This also serves to eliminate the problem of wage deflation. The model is specified as follows:

$$\log (WAGE_{jt}/WAGE_{ct}) = \alpha + \beta \log SPEC_{jt} + \varepsilon_{jt},$$

WAGE_j = the wage in region j

WAGE_c = the wage in the capital city

Table 3 below shows the results of econometric estimation using pooled OLS model with common intercept (sector-specific effects were smoothed by calculation of relative wages).

Table 3

Econometric estimation of regional specialisation-income model

Independent variable	Herfindahl	GINI
Intercept	-0.598***	-0.649***
t-statistic	-3.886	-8.924
Regional specialisation	-0.275*	-0.263***
t-statistic	-1.901	-5.095
Adjusted R-squared	0.126	0.509
F-statistics	3.615	25.965
Probability F-statistics	0.06	0.00
Observations	36	36

*, ** and *** denote coefficient estimates significant at 1, 5 and 10 per cent confidence level

These results suggest that most diverse regions have the highest income level; and most specialised regions with small number of industries have the lowest per capita income.

Conclusions

1. Integration into the EU lead to increase of regional specialisation in manufacturing (measured by absolute specialisation index).
2. In Northern (Capital) region, which is by far the most industrialised, both absolute and relative specialisation have increased.
3. Decrease in relative specialisation in the periphery regions can be explained by relocation of production closer to less expensive regional resources, increased FDI into these regions and development of regional infrastructure.
4. During 1992-2000, industrially most diverse regions have enjoyed the highest income levels; most specialised regions with small number of industries have the lowest per capita income.

Below, we present some implications for regional policy that are based on the results obtained. Our conclusions are general, but significant nonetheless.

1. Due to agglomeration process associated with early transition, most effective instruments of regional industrial policy are regional transfers.
2. Stimulation of regional investment (and FDI) can be an effective instrument of regional policy if used according to the regional specialisation.
3. Development of regional infrastructure is by far the most effective stimulus for industrial companies to relocate into the particular region.

References:

1. **Aiginger, K.**, (1999b). Trends in the specialisation of countries and the regional concentration of industries: a survey on empirical literature, WIFO-Working Papers.
2. **Amiti, M.**, (1998). New Trade Theories and Industrial Location in the EU: A Survey of Evidence. Oxford Review of Economic Policy, Vol. 14 (2), pp. 45-53.
3. **Haaland, J. et al.**, (1999). What determines the economic geography of Europe. CEPR Discussion Paper, No 2072.
4. **Hallet, M.** (1998). The regional impact of the single currency. 38th Congress of the ERSA , Vienna, September
5. **Karsten, J.**, (1996) "Economic Development and Industrial Concentration; an inverted U-curve", Kiel Working Paper 770, Kiel.

Appendix 1

Absolute and relative specialisation at NUTS3 regions in Estonia, 1990-2000
Herfindahl regional specialisation index

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Northern Estonia	0.098	0.099	0.097	0.101	0.104	0.114	0.112	0.116	0.104	0.1	0.104
Central Estonia	0.208	0.188	0.18	0.157	0.156	0.148	0.151	0.173	0.183	0.186	0.172
North-eastern	0.145	0.144	0.144	0.15	0.153	0.135	0.14	0.148	0.145	0.148	0.151

Western Estonia	0.204	0.203	0.197	0.192	0.213	0.269	0.265	0.243	0.212	0.205	0.189
Southern Estonia	0.135	0.136	0.128	0.128	0.136	0.151	0.159	0.167	0.162	0.159	0.16

Regional specialisation GINI coefficient

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Northern Estonia	0.217	0.217	0.207	0.221	0.214	0.302	0.3	0.312	0.264	0.216	0.24
Central Estonia	0.443	0.442	0.42	0.378	0.39	0.338	0.384	0.387	0.338	0.323	0.314
North-eastern	0.413	0.398	0.382	0.39	0.375	0.413	0.406	0.364	0.343	0.317	0.329
Western Estonia	0.425	0.403	0.411	0.361	0.327	0.482	0.501	0.448	0.415	0.429	0.374
Southern Estonia	0.316	0.317	0.303	0.35	0.383	0.272	0.332	0.35	0.294	0.302	0.342

Kokkuvõte

REGIONAALSE SPETSIALISEERUMISE ARENGUD EESTIS: UUE MAJANDUSGEOGRAAFIA HÜPOTEESIDE EMPIIRILINE TESTIMINE

Grigori Fainstein, Natalja Lubenets
Tallinna Tehnikaülikool

Käesolevas töös antakse empiirine hinnang uue majandusgeograafia teooria mõnede hüpoteesidele, kasutades viie Eesti geograafilise regiooni (nn. NUTS3 tase Euroopa Liidu klassifikatsiooni järgi) tööstuse tööhõive andmeid. Esiteks käsitletakse regionaalset tööstuse spetsialiseerumise dünaamikat absoluutse (Herfindahl) ja suhtelise (GINI) regionaalse spetsialiseerumise indeksi alusel. Teoreetiline hüpotees on, et liberaliseerumise ja integratsiooni protsessi käigus spetsialiseerumine esialgu kasvab, peegeldades tootmise ümbersuunamist majanduslikult arenenud suure tarbimispotentsiaaliga keskregiooni, seejärel muutub aga keskregiooni tööjõu piirkulu liiga suureks võrreldes integratsioonist tingitud alanevate transpordikuludega ja tootmine suunatakse perifeeriasse. Hüpoteesi toetab regionaalse spetsialiseerumise indeksite dünaamika Eestis: suurema tööstuse osakaaluga piirkondades (Kesk-, Kirde- ja Põhja-Eesti) kasvas spetsialiseerumine kuni 1997. aastani, seejärel hakkas ilmnema vastassuunaline tendents ja spetsialiseerumine mõnevõrra langes. Indeksite dünaamikat regioonide kaupa esitab Lisa 1. Üldine hinnang spetsialiseerumise arengule Eestis on antud ühendatud ristandmete fikseeritud efektiga mudeli alusel, mida korrigeeriti ristobjektide vahelise heteroskedastiivsuse suhtes. Leiti, et absoluutne spetsialiseerumine kasvas 1990.-2000.aastatel keskmise tempoga 2,3% aastas. Samas vähenes suhteline spetsialiseerumine tempoga 4,3% aastas.

Samuti hinnatakse töös seost spetsialiseerumise ja tulutaseme vahel, mille mõõduks on suhtelised palgad. Leiti stabiilne negatiivne seos spetsialiseerumise ja tulutaseme vahel - mida mitmekesisem on tööstuse struktuur piirkonnas (väike spetsialiseerumine), seda kõrgem on regiooni keskmine palk.

Regionaalse ebavõrdsuse korrigeerimisele peab olema suunatud regionaalpoliitika, mille efektiivsemad instrumendid on väidetavalt otsesed regioonidevahelised tulusiirded, infrastruktuuri loomine ja investeringute oskuslik suunamine probleemsematesse piirkondadesse.

MAJANDUSPOLIITILISED SOOVITUSED EESTI MÖÖBLITOOTJATE EKSPORDIPOTENTSIAALI TUGEVDAMISEKS LIITUMISEL EUROOPA LIIDUGA

Mart Haruoja
Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

Eesti mööblitootjad omavad ekspordi vallas pikaajalisi traditsioone. Enne taasiseseisvumist müüdi lääne suunas 11% , ida suunda turustati 44% ja koduturul tarbiti 45% vabariigis toodetud mööblit (7, lk. 12). Peale taasiseseisvumist vähenes müük idasuunas tunduvalt. Rahareformi järgsel perioodil langes ka vabariigi elanikkonna ostujõud ning paljud mööblitootmise ettevõtted sattusid väga raskesse olukorda. Tuli otsida võimalusi toodangu ekspordi suurendamiseks lääne- ja põhjasuunal.

Euroopa Liiduga liitumine esitab meie mööblitootjatele uue väljakutse. Kasutades meie konkurentsieeliseid ja arvestades samal ajal ka meie väiksusest tulenevaid ohte, tuleb meie mööblifirmadel tunduvalt tõhustada koostööd ning ühiselt ette valmistada majanduspoliitiline strateegia , mis toetaks meie mööblitootjate ekspordipoliitikat Euroopa Liidu täisõigusliku liikmena. Artikli eesmärgiks on välja tuua majanduspoliitilised soovitused meie mööblitootjate ekspordipotentsiaali tugevdamiseks liitumisel Euroopa Liiduga.

Euroopa Liidu mööblituru analüüs

Euroopa Liidus on maade lõikes mööblitööstuse ja –kaubanduse struktuur väga erinev. Sama kehtib ka harjumuste, tarbijate soovide, moevoolude, stiilide ning elamistingimuste suhtes. Pole olemas üldist liini ega universaalset stiili, vaid domineerib kultuuride ja rahvuste omapära ning sõltumatus. Euroopa Liidus võib eristada kolme põhistiili: Vahemeremaade romaani stiil, Kesk-Euroopa stiil ja Skandinaavia stiil. Samas on arengutendentse, mis mõjutavad järjest enam kõiki Euroopa Liidu liikmesriike. Siin võib näiteks tuua IKEA poolt pakutavat kerget ja praktilist Põhjamaade sisustust noortele, mis on omaks võetud noorte poolt nii Stockholmis, Brüsselis, Viinis, Münchenis kui ka Milaanos.

Euroopa Liidus on märgata kaht arenguliini: mööblit sisseostvate kontsernide ühinemist ning samuti keskmise hinnatasemega ostukettide ühinemist. Kõige ilmekam on see areng Saksamaal, kus 100 kaubandusfirma arvele tuleb 70% mööbli läbimüügist. Ülejäänud 1100-le kaubandusfirmale kuulub kõigest 30% läbimüügist (2, lk. 3). Prantsusmaal ja Suurbritannias on kummaski umbes sama arv mööblifirmasid. Hispaanias kaupleb mööbliga ca 15000 firmat ja Itaalias ca 20000 firmat ning nende maade mööblikaubandust ootavad ees firmade ühinemised. Euroopa Mööbliliidu poolt läbi viidud uurimused on näidanud, et inimeste eelistustes on esikohal korteri või maja sisustamine mööbliga. Väga suureks mõjutajaks on samal ajal reklaam läbi uue moe ning kujunduse.

Kontsernide ja kaubandusgruppide mööbliosakondades tahetakse ühelt poolt täielikult ära kasutada Euroopa Liidu turu võimalusi, teiselt poolt aga astuda sobivate meetmetega vastu välismaisele konkurentsile kohalikul turul. Seda on eriti tugevalt tunda Rootsi mööbliturul. Rahvusvahelised mööblikaupmehed ühinevad järjest enam sisseostuühendustesse, et tagada tarbijate üha suurenevaid nõudmisi kvaliteedi, funktsionaalsuse, disaini, tooteinfo ja teeninduse osas. Sellised ühendused on saavutanud arvestatava taseme Saksamaal, Inglismaal, Rootsis ja Hollandis. Sisseostuühenduste ülesandeks ei ole mitte ainult arutada ostutingimusi ja taotleda mööblitootjatelt hinnaalandust ning järelandmisi, vaid nad peavad eelkõige olema teenindusühendusteks.

Põhja- ja Kesk-Euroopas on populaarsed heledad puuliigid ja sõbralikud värvitoonid ning teravad kontrastid heleda ja tumeda vahel. Lõuna-Euroopas domineerivad rasked ja tumedad mööbliesemed ning seal ei ole heledate ja sõbralike toonidega nii kerge turule pääseda. Naturaalse puidu kasutamine on järjest avardunud. Kõik soovivad puhtama looduse poole ka oma kodu. Populaarsed puuliigid on tamm, kirss ja saar. Uuemad suunad on lepp, kask ja pähklipuu. Põhjamaades on populaarsed mänd ja kuusk. Neid kasutatakse eriti noortemööbli ja

massiivpuidust mööbli tootmisel. Eesti mööblitootjate ekspordipoliitikas tuleks kindlasti pöörata suuremat tähelepanu täispuitmööbli tootmisele ja oma segmendi leidmisele Põhjamaade turul.

Euroopa Mööbliliidus läbi viidud uuringutest selgus, et vähem kui 1000 töötajaga mööblitootjad on tulevikus soodsamas olukorras (4, lk. 29). Turgude kohta saadav info, turgude säilitamise ja ekspuaterimisega seotud kulude alanemine tuleb kasuks just väikestele ja keskmistele firmadele ning nende eelist paindlikkuse näol saab kasutada kogu Euroopa Liidu turul.

Riskid ja nende maandamine

Ekspordipoliitika väljatöötamisel tuleb arvestada välisturule sisenemisel täiendavate riskidega.

Teoreetiliselt ei esine ühtegi riskivaba välistmajandustehingut. Kuid riske aitavad vähendada järgmised instrumendid: diversifikatsioon, reservi hoidmine, võõrkindlustus ning omakindlustus. (3, lk. 10). Diversifikatsiooni puhul toimub suure otsustuskompleksi jagamine paljudeks üksikotsustusteks. Kogurisk jaguneb paljudeks väikesteks üksikriskideks, millede esinemistõenäosused küll suurenevad, kuid millede kahjutagajärgi saab hoida väiksena. Diversifikatsioon sobib hästi mööblitoodete ekspordipoliitika instrumendina aidates vältida sõltuvust ühest turust. Reservidena saab kasutada nii finantsmajanduslikke kui ka tootmisreserve. Võõrkindlustuse puhul saab kindlustada puhtaid või üksikriske. Spekulatiivseid riske või firma üldist riski, nagu selleks on turustusrisk, kindlustada ei ole võimalik. Omakindlustus on kombinatsioon eespool toodud instrumentidest, kus paljude väikeste firmasiseste üksikriskide jaoks luuakse finantsreserv, mida kahju korral saab kasutada.

Ekspordipoliitika peaks tingimata sisaldama informatsiooni kogumist sihtmaa elanikelt, turuuringuid, hinna sidumist turutingimuste muutustega, pikaajalisi väliskaubanduslepinguid,

akreditiivide kasutamist, eksporditehingu kindlustamist kindlustusseltside kaudu, ekspordifaktooringu kasutamist, info hankimist kaubanduspartnerite kohta infobüroodelt, konsulaatidest, pankadest ja kaubanduskodadest. Valuutariski vältimiseks on eksportijal mitmeid võimalusi. Selleks on forwardtehingud, forfeiting, laenu võtmine eksporditava maa valuutas ja selle kohene konverteerimine eesti kroonideks.

Ekspordipoliitika väljatöötamisel on maariski hindamine elulise tähtsusega. Kahjuks on välismajandusriskidel selline eripära, et nad on firma poolt ainult osaliselt mõjutatavad. Tulenevalt sellest, peavad firmad olema eriti paindlikud ja kiire reageerimisvõimega. Maareitingutest on kõige tuntumad ja kogu maailma välisinvestorite poolt enimarvestatavad kaks korda aastas ajakirjas "Euromoney" publitseeritavad riikide reitingud.

Eesti ühinemisel Euroopa Liiduga väheneb tunduvalt maariski tegur ning valuutarisk kaob täielikult kaubeldes Euroopa Rahaliiduga ühinenud maadega.

Mööblikaubanduse kultuurilised iseärasused

Mööblitoodangu eksportimisel on omad iseärasused. Mööbel on kaup, mille kaudu inimene identifitseerib ennast ning siin on väga tähtsad antud maa kultuurilised iseärasused. Mööbel on väga raskesti võrreldav ning siin on võimalik hinnaga mängida, kui tuntakse hästi antud maa kultuurilisi iseärasusi. Kuna lähimad eksporditurud on Põhjamaades, siis pakub huvi ka meie kahe põhjanaabri kultuuriliste iseärasuste võrdlev analüüs. Uurimustes on selgunud, et erinevused osutuvad lähemal vaatlusel küllaltki suurteks ning teades neid erinevusi, saame sellest kasu ka suhtlemisel kolmandate riikidega. See eeldab aga, et rahvuslikke kultuure hakatakse teadlikult käsitleda strateegilise tööriistana. (6, lk.6)

Kõik, kes on tegutsenud rahvusvahelises kaubanduses, teavad kui mitmel erineval viisil võib toodet esitada. Väga tähtis on välja selgitada, millised hinnangud on kesksel kohal selle maa kultuuris, millega kavatseme alustada kaubavahetust. Soome ja Rootsi on paljuki ühise ajalooga naabermaad, kuid lähemal uurimisel näeme, kui petlik on tegelikult geograafiline lähedus. Kui soomlased peavad väga tähtsaks oma juuri, siis rootslased ei pea ennast minevikust sõltuvaks ning loevad endid "modernseteks". Rootsilik modernsuse rõhutamine on nende tugevam pool võimaldades neile suurt enesekindlust rahvusvahelistes kontaktides. Sellel on aga oma varjupool, sest kui eripära on raske ära tunda, siis ei saa ka sellele teadlikult oma ekspordipoliitikat rakendada.

Ekspordipoliitika valikul peab siiski teadma, et igal kultuuril on ka omad varjuküljed ning olukorra näiline lihtsus võib olla petlik. Praktikas võib kujuneda problemaatiliseks välja töötada head poliitikamudelit, kuna partnerite tugevate külgede selgitamine võtab oma aja. Õnneks on viimasel ajal ilmunud mitmeidki

raamatuid erinevate made ettevõtluskultuurist, kust võib leida praktilisi soovitusi, kuidas vältida eksimusi erinevate maadega äriasju ajades. Siin võib näiteks tuua rootslaste “vaikimise taktika”, mis väljendub selles, et nad jäävad ükskõiksest rahulikeks isegi pikema pausi tekkimisel läbirääkimiste käigus. Soomlane aga võtab vastaspoolt üldjuhul tõsiselt, osutades intensiivset tähelepanu kuni vestluse lõpuni ning on aldis ebatavalistele lahendustele, kui need aitavad kiiremini jõuda soovitud tulemuseni.

Disaini tähtsus ekspordipoliitikas

Mööblitootjate ekspordipoliitika analüsimisel tuleb jälgida suhteid disaineri, tööstuse ja tarbija vahel. Eriti pehmemööbli puhul on äärmisest tähtis õige disain ning katteriide valik. Sõna “disain” tähendas algselt ainult kujundust. Käesoleval ajal ei kasutata seda sõna enam nii neutraalses tähenduses, sest nüüd mõeldakse rohkem selle sõna all pretensioonikust. Disaini valla eksisteerivad probleemid on teravad ja toovad ilmsiks meie mööblitööstuse mahajäämuse. Moodsa mööbli puhul on “disain” muutunud käibesõnaks ja märkimisväärseks stimulaatoriks tarbija ostukäitumise mõjutamisel. Mööbel, kui sisustus, on üks elutunnetuse väljendusi ja kui muudetakse elutunnetust või elulaadi, peab muutma ka sisutust. Vaid üksikutel vabariigi firmadel on oma disainer, aga välisriigi tippdisaineri palkamiseks puuduvad vahendid või siis hea äriidee. (5, lk. 7)

Eesti disaineritel pole vaja oma loomingut häbeneda, sest meie disainerite looming on vormi ja mõttemaailma poolest lähedane Skandinaaviamaade disainile, kuid tänapäeva kiirelt muutuvus turusituatsioonis tunneb kohalik Skandinaaviamaa disainer oma maa tarbijate vajadusi paremini. Nii tarbija kui ka disaineri soov on, et turul valitseks lai nomenklatuur, mis arvestaks ealisi, varanduslikke ja maitselisi erinevusi. Turul peab olema lai valik nii moodsat kui ka klassikalist mööblit. Mööbel noortele peab aga olema suhteliselt odav, kaasaegne ning praktiline, samal ajal kui klassikaline mööbel peab aga alati jääma võimalikult stiilipuhtaks.

Uuringu tulemuste analüüs

Uuring toimus meie poolt koostatud valikvastustega ankeetküsitluse alusel (1, lk. 43) ning käesoleva publikatsiooni piiratud maht ei võimalda teostatud uurimistööd põhjalikumalt käsitleda. Seetõttu esitame mõned uuringu põhitulemused.

Eesti kaheteistkümnes suuremas mööblitootmisfirmas läbiviidud uuringu tulemustest saime küllaltki tõepärase ülevaate praegusest olukorrast mööblitööstuse ekspordipoliitikas.

Praktika on näidanud ja seda kinnitab ka teooria, et isiklikud kontaktid meie tootjafirma ja lääne turustusfirma tippjuhtide vahel aitavad suuresti kaasa pikaajalisele ja usaldusväärsele koostööle. Uuringutulemused näitasid, et 2/3 uuritud mööblitootmisfirmade juhtidest omavad häid isiklikke kontakte lääne turustusfirma tippjuhiga. Samal ajal oli vaid üks firma seni pääsenud negatiivsetest õppetundidest ekspordi vallas. On ju teada, et õpitakse kahjuks ainult oma vigadest ning vabaturumajanduse tingimustes ilma riskijulguseta läbi ei löö. Negatiivsed

õppetunde saab vähendada põhjalike ja õigeaegsete taastuuringutega ning riski- ja SWOT analüüsiga. Nagu teisteski tööstusharudes, puudub piisavalt professionaalset kaadrit ekspordi vallas. Mitte ükski uuritud firma ei väitnud, et tal on seda piisavalt.

Kõigi uuritud mööblifirmade eksporditoodang kasvab, mis on igati rõõmustav näitaja. Kui algul oldi sunnitud rahapuudusel ostma kasutatud seadmeid, siis nüüd näitas uuring, et paljude firmade puhul on leitud võimalus osta juba uusi ning kaasaegseid tehnoloogilisi liine, sest ilma investeerimiseta kaasaegsesse tehnoloogiasse kaua turul ei püsi. Kõik uuritud firmad omavad eksporditoodangu alal konkurente Eestis. Konkurents viib edasi ja selle abil paranevad lõppkokkuvõttes ka koduturule toodetavad kaubad.

Suureks probleemiks on tarnetähtaegadest kinnipidamine. Uuringud näitasid, et paljud meie mööblifirmad on jäänud ilma headest tellimustest, kuna nad pole kinni pidanud tarnetähtaegadest. Välisellijad on olnud sunnitud seetõttu paigutama oma tellimused naabervabariikidesse. Meie mööblitootjad tunnetavad tähtaegadest kinnipidamise tähtsust. Ainult üksikud firmad kinnitasid uuringul, et peavad tähtaegadest kinni vastavalt võimalusele.

Taasiseseisvumise järel oli algul väga raske pääseda lääneturule, kuna paljud meie tooted olid "ära rikutud" suure idaturu poolt. Turustamine oli siis aastate peale ette ära määratud. Nüüd aga osutus kõige tähtsamaks müügitugevus. Uuringud näitasid, et algul oldi sunnitud müüma minimaalse kasumiga, peaasi, et saaks müüda. Teadmised Euroopa Liidus valitsevast hinnatasemest praktiliselt puudusid või olid äärmiselt lünklikud. Uurimus näitas, et käesolevaks ajaks puudus ainult ühel firmal põhjalik ülevaade turusituatsioonist Euroopa Liidu maades.

Uurimistulemustest selgus, et kvaliteedijuhtimise süsteem ISO 9000 on rakendatud vaid ühes firmas ja plaanis on see rakendada vaid ühel kolmandikul uuritud firmadest. Selline mõtteviis maksab end tulevikus kindlasti valusalt kätte, sest ta hõlmab kõiki firma valdkondi ning aitab korrastada firmat siseselt ja tehtud kulutused süsteemi juurutamiseks tasuvad end kiiresti. Toote hinna ja kvaliteedi suhte alusel kuuluvad tooted teatud hinnaklassi. Ei ole majanduslikult kasulik kulutada lisatööjõudu ja vahendeid toote täiendamiseks "lihvimiseks", ilma, et toode läheks üle uude hinnaklassi. Uurimusest selgus, et vaid ühel firmal puudus ülevaade hinna ja kvaliteedi suhtest ning 2/3 uuritud firmadest omasid piisavat tagasisidet oma toodangu kvaliteedi kohta.

Uurimustest selgub, et ligi ühel kolmandikul mööblifirmadest moodustavad kõrgema hinnaklassi tooted eksporditoodangust alla 10%, ligi pooltel on see näitaja 30% ja vaid ühel firmal on see näitaja üle 50%. Madala hinnaklassi tooted ja allhanketööd ei tasu ennast enam tulevikus ära, kuna meie palgad, energia ja tooraine hinnad lähenevad paratamatult üha rohkem maailmatasemele. On viimane aeg astuda otsustavaid samme, et mitte kümne aasta pärast seista pankroti lävel. Kõrgema hinnaklassi tooted võimaldavad meie tootjatel suurendada tunduvalt toodete töömahukust ja vähendada suhtelist transpordi osakaalu toote hinnas ning seega tõsta konkurentsivõimet kaugematel turgudel. Uuring näitab, et meie

mööblitootjad on võtnud õige suuna ja ligi kaks kolmandiku firmadest on võtnud eesmärgiks lähema kolme aasta jooksul tunduvalt suurendada kõrgema klassi toodangu osatähtsust ekspordis.

Mööblitoodang võib igati vastata maailmatasemele, kuid kui ta ei jõua sama kvaliteetselt tarbijani, siis on kogu töö olnud asjata. Siin tuleb müügimeestel veel tihti vaeva näha tootjate mõttemaailma muutmisega, kellel on põhimureks ainult, et toodang saaks vaid tehase väravast välja. Uurimusest näemegi, et vaid üks firma on saavutanud laitmatu taseme pakendi alal ning tal pole olnud sellest tingitud märkimisväärseid kadusid.

Ekspordipoliitika üheks osaks on transpordipoliitika. Uuring näitas, et üle poolte firmadest kasutab eksportimisel põhiliselt autotransporti. Autotranspordi eeliseks on kiirus ja operatiivsus ning tihe konkurents autotranspordi teenuste vallas on tunduvalt alandanud hinnataset võrreldes vabariigi algusaastatega. Ka meretranspordi osakaal osutus küllaltki märkimisväärseks. Eesti on mereriik ning järjest läheb käiku uusi sadamaid, mis okupatsiooni ajal olid kaubanduseks suletud. Meretranspordi eelisteks on merekonteinerite turvalisus ning see, et konteinerid saab tihedalt täis laadida.

Eesti mööblitootjate ekspordipoliitika nõrkused ühinemisel Euroopa Liiduga

Uurimustulemuste analüüsi põhjal võime nimetada järgmised eesti mööblitootjate ekspordipoliitika nõrkused:

1. vähe on pöördutud Eesti saatkondade poole Euroopa Liidu liikmesriikides;
2. lääneriikide disaineritega on koostöö nõrk;
3. ei olda aktiivsed eksporditoetuste taotlemisel;
4. vähe on tehtud tööd välisinvestorite ligimeelitamiseks;
5. nõrk on koostöö Eesti Ekspordinõukoguga;
6. kardetakse pöörduda konsultatsioonifirmade poole;
7. välislepingud on vormistatud puudulikult;
8. mööblifirmadel puudub 5. aasta marketingiplaan;
9. Euroopa Liidu liikmesriikide kultuuritausta tuntakse vähe;
10. SWOT analüüsi üldjuhul ei teostata;
11. lisatasu võõrkeelte valdamise eest ei maksta;
12. vaid üksikute firmadel on esindused Euroopa Liidu maades;
13. vähestel on õnnestunud sõlmida lepingud otse jaefirmadega;
14. puudub piisavalt professionaalset kaadrit ekspordi alal;
15. ISO 9000 on rakendatud vaid ühes uuritud firmas;
16. kõrgema hinnaklassi toodangu osakaal on väga madal;
17. Eesti maine ei ole veel küllaldane, et müüa kalleid tooteid kaubamärgiga "MADE IN ESTONIA".

Eesti mööblitootjate ekspordipoliitika tugevused ühinemisel Euroopa Liiduga

Uurimustulemuste analüüsi põhjal võime nimetada järgmised eesti mööblitootjate ekspordipoliitika tugevused:

1. 2/3 firmajuhtidest omavad häid isiklikke kontakte Euroopa Liidu liikmesmaade firmajuhtidega;
2. riski vähendamiseks teeb suurem osa mööblitootjaid järelepärimisi partneri tausta kohta enne lepingu allakirjutamist;
3. hästi tuntakse Euroopa Liidu liikmesmaade mööbliturgudel valitsevat hinnataset;
4. enne lepingu sõlmimist tutvutakse uue potentsiaalse turuga kohapeal;
5. kõik uuritud firmad peavad kliendiga tehtavat järeltööd väga tähtsaks;
6. väga tähtsaks peetakse esimest muljet, mille uus klient saab firmast;
7. ollakse paindlikud klientide soovide rahuldamisel;
8. toodangu pakendamisele pööratakse suurt tähelepanu;
9. firmad omavad oma toodangu kohta reklaamprospekte inglise keeles;
10. messidel osalemist peetakse väga tähtsaks;
11. teatakse, et ei ole universaalset marketingitehnikat;
12. koduturu elavnedes ei vähendata eksporti;
13. firmade eksporditoodang omab kasvutendentsi;
14. kõik uuritud firmad omavad konkurente koduturul, mis aitab kaasa kvaliteedi tõusule;
15. tunnustatakse tarnetähtaegadest kinnipidamise tähtsust;
16. toodangu hinna ja kvaliteedi suhe on hea.

Kokkuvõte

Käesolevas artiklis anti lühiülevaade uurimustööst, milles käsitleti Euroopa Liiduga liitumise mõju 12 suurema eesti mööblitööstusettevõtte ekspordipoliitikale. Mööblitööstusettevõtted omavad ca. 30% vabu tootmisvõimsusi ja on huvitatud oma ekspordi laiendamisest Euroopa Liidu maades. Uurimustöö käigus ja analüüsi tulemusena fikseeriti eesti mööblitootjate ekspordipoliitika nõrkused ja tugevused liitumisel Euroopa Liiduga.

Lähtudes uurimustöö käigus esile kerkinud eesti mööblitootjate ekspordipoliitika nõrkustest esitame valitsusele järgmised majanduspoliitilised soovitused:

1. suurendada eksporditoetuste mahtu;
2. eelisjärjekorras toetada kõrgema kategooria toodangu eksportijaid;
3. kaasata Eesti saatkondadesse EL riikides majandusteadmistega väliseestlasi;
4. välisinvestorite ligimeelitamiseks arendada eelisjärjekorras infrastruktuuri;
5. EL liikmesriikide kultuuritausta tutvustamiseks kasutada rohkem EL abiprogramme;
6. aidata kaasa eesti mööblitootjate esinduste loomisel EL maades;
7. võtta plaani riigitellimusena ekspordispetsialistide koolitamine;

Kasutatud kirjandus

1. **Haruoja, M.** Eesti mööblitootjate ekspordi sõlmprobleemid. Tln. 1997.
2. Eesti Puutööliidu aastaaruanne. Tln. 1996.
3. **Hirjel, J.** Välismajanduslikud riskid. Tartu, AS Täht, 1996.
4. **Kask, K.** Kölni messist osavõtja pilguga. – Mess/Maja, 1996.

5. Kodres, K. Milline on tarbekunsti ja disaini tulevik Eestis ? – Postimees, 8.juuni 1993, lk. 7.
6. Laine-Sveiby, K. Rahvuskultuur äristrateegiaks. Stockholm-Tallinn, Mainor-Endo, 1991.
7. Sillaste, J., Ü. Purga. Eksport ja import muutuvast Eestis. Tln., 1992.

Summary

RECOMMENDATIONS OF ECONOMICAL POLICY FOR STRENGTHEN THE EXPORT POTENTIAL OF ESTONIAN FURNITURE MANUFACTURING COMPANIES IN JOINING WITH EU

Mart Haruoja
Tallinn Technical University

This research work has gone through the export policy of the 12 biggest Estonian furniture manufacturing companies. Estonian furniture manufacturing companies have ca. 30% free production capacity and will try to find new customers in EU. In this work is fixed the weaknesses and strengths of the export policy of Estonian furniture manufacturing companies in joining with EU and is given for government the recommendations of economical policy for strengthen the export potential of Estonian furniture manufacturing companies in joining with EU.

The recommendations are the next:

1. increase government export subsidy;
2. prefer with export subsidy companies with high-class goods;
3. co-operate Estonians living in EU countries to Estonian Embassies;
4. prefer the development of Estonian infrastructure for having more investments;
5. use more EU programs for knowing more about cultural differences in EU member countries;
6. help the furniture manufacturing companies for opening their office in EU member countries;
7. plan the education of export staff by government business.

REGIONAALSED TULUERINEVUSED JA HEAOLU TASAKAALUSTATUD ARENG

Helje Kaldaru
Tartu Ülikool

Viimase paarikümne aasta jooksul toimunud muutused maailmamajanduses on sundinud teadlasi ja poliitikuid järjest sagedamini muret tundma üha süveneva tasakaalustamatuse pärast majandusarengus. Üldiselt positiivsetena hinnatavad arengud, olgu nendeks siis teadusaavutuste kiire rakendamine tootmises, informatsiooni leviku plahvatuslik kiirenemine või transformatsiooniprotsessid Kesk- ja Ida-Euroopa ning Kesk-Aasia riikides, on soovimatu tagajärjena toonud kaasa maailma polariseerumise arenenud riikideks ja arengumaadeks ning inimeste polariseerumise rikasteks ja vaesteks. Kujunenud olukorras on igati loomulik Maailmapanga suur tähelepanu vaesuse põhjuste analüüsile ja selle tõrjumisele, milles igaüks võib veenduda, külastades kas või põgusalt selle organisatsiooni kodulehekülge (www.worldbank.org). Kuigi Euroopas ei ole nimetatud probleemid nii teravad, sest regiooni riikide üldine arengutase on ühtlasem kui teistes maailma piirkondades, on ka Euroopa Liidu institutsioonid tõstnud esile heaolu tasakaalustatud arengu kontseptsiooni, mis selgelt väljendub püstitatud ülesandes töötada välja Euroopa Sotsiaalindikaatorite Süsteem (EUSI) (Conceptual ...). Ei saa olla kahtlust, et heaolu muutuste tasakaalustamine on eriti aktuaalne seoses Euroopa Liidu kavandatava laienemisega Kesk- ja Ida-Euroopa riikidesse.

Käesolevas artiklis antakse kõigepealt teadusartiklitele toetudes lühike ülevaade tulutaseme ja tuluerinevuste (kui heaolu tasakaalustatud arengu kahe olulise aspekti) seosest ja tuluerinevuste muutumistendentsidest maailma riikides. Sellele tuginedes selgub vajadus võtta meetmeid regioonide heaolutasemete erinevuste süvenemise vältimiseks. Teises osas käsitletakse regionaalseid tuluerinevusi Eestis tasakaalustatud arengu kontseptsioonist lähtudes. Aluseks on Eesti Statistika andmed, analüüsimisel kasutatakse korrelatsioon-, regressioon- ja komponentanalüüsi. Eesmärgiks on tuua välja näitajad, millele tuginedes saaks hinnata heaolu taset ja selle muutust tasakaalustatud arengu kontseptsioonist lähtuvalt ning hinnata aastatel 1996-2000 toimunud protsesse.

Riigisiseste tuluerinevuste suurenemist siirdeprotsessides näitavad empiirilised andmed, selle põhjuste ja tagajärgede uurimisele on pühendatud suur hulk teadusartikleid. Ühe olulisemana olgu siinkohal märgitud Maailmapanga analüütiku B. Milanovici artikkel, kus probleemi uuritakse siirderiikide empiiriliste andmete alusel (Milanovic, 2000). Teine nimekas ebavõrdsuse uurija A. B. Atkinson on ebavõrdsuse suurenemise ja püsimise kõige olulisema põhjusena maininud palkade diferentseerumist (Atkinson, 2000). Kuna keskmine tulutase siirderiikides jääb arenenud maade keskmisest tublisti alla, võib S. Kuznetsi ammusele ja väga populaarsele hüpoteesile tuginedes loota, et tegemist on ajutise nähtusega. Nimelt väitis ta, et tuluerinevuste suurenemine on majanduse ümberstruktureerimisega ja tulude kiire kasvuga paratamatult kaasnev nähtus, mis kaob, kui tulud on stabiliseerunud uuel kõrgemal tasemel (Kuznets, 1955).

Kui see oleks nii, siis ei pruugiks hetkel väga muretseda Eesti isegi siirderiikide hulgas silmapaistvalt ebaühtlase tulujaotuse pärast. Tegelikult aga ei kinnita arengud ka suhteliselt rikaste riikide tulujaotuses nimetatud hüpoteesi. T. Smeeding on uurinud ulatuslikule empiirilisele andmestikule tuginedes tulujaotuse muutusi 1980-90-tel aastatel OECD riikides ja on jõudnud järeldusele, et vaatlusalusel perioodil muutus tulujaotus ühtlasemaks vaid Taanis ning erilisi muutusi ei olnud märgata Kanada tulujaotuses. Teistes vaatluse all olnud Euroopa Liidu maades toimus mõõdukas kuni tugev tulujaotuse ebaühtlustumine (Smeeting, 2000). B. Milanovic ja S. Yitzhaki on võrrelnud riigisiseseid ja riikidevahelisi tuluerinevusi riikide grupiti ja maailma eri regioonides. Selgub, et kuigi OECD riikide grupis on riikidevahelised tuluerinevused madalamad kui teistes regioonides, ei ole riigisisest tuluerinevused siin kuigi palju väiksemad kui siirderiikide grupis (Milanovic, Yitzhaki, 2001). Seoses Euroopa Liidu laienemisega riikidevahelised tuluerinevused tõenäoliselt suurenevad, kuid riigisiseste tuluerinevuste iseeneslikule kahanemisele ei saa eriti loota. Selleks on vaja kasutada majanduspoliitilisi võtteid, mille üheks oluliseks aspektiks on riigi eri piirkondade tasakaalustatud arengu tagamine.

Heaolu tasakaalustatud arengu kontseptsioon põhineb heaolu hindamise erinevate võimaluste ja erinevate sotsiaalsete eesmärkide teaduslikul sünteesil. Hinnatavad aspektid jagatakse kolme gruppi: elukvaliteet (*quality of life*), sotsiaalne ühtekuuluvus (*social cohesion*) ja jätkusuutlikkus (*sustainability*) (Berger-Schmitt, Noll, 2000). Millise grupi näitajaid tuleb olulisemaks pidada, see sõltub ilmselt analüüsi objektist. Kui eesmärgiks on riikide võrdlemine, siis on olulisemad ilmselt esimene ja kolmas. Näiteks on varanduslikku kihistumist iseloomustav Gini koefitsient Šveitsis umbes sama väärtusega nagu Usbekistanis (0,33) (WDI, 2001), kuid tõenäoliselt ei ole selle alusel põhjust heaolutaset neis riikides enam-vähem võrdseks pidada. Kui aga hinnata heaolutaseme erinevusi riigisisest, siis on just sotsiaalset ühtekuuluvust ja jätkusuutlikkust iseloomustavad näitajad olulisemad.

Järgnevalt analüüsitakse heaolu taset ja muutusi Eesti piirkondades tasakaalustatud arengu kontseptsioonist lähtuvalt. Esmalt kujundatakse heaolu üksikaspekte väljendavatest ja neid mõjutavatest näitajatest andmebaas. Seejärel tuuakse välja heaolu kõige olulisemad üksiknäitajad ja nende mõjurid. Heaolu üldnäitajate tuletamiseks kasutatakse komponentanalüüsi meetodikat, tulemuste usaldatavust kontrollitakse statistiliselt ja nende loogilisust seose kaudu üksiknäitaja tasandil kõige vahetumalt heaolu väljendavate tulu ja kulutustega pereliikme kohta. Järgmisel etapil tõlgendatakse saadud komponente heaolu üldnäitajatenäitajate ja analüüsitakse nende abil heaolu taset ja selles toimunud muutusi Eesti maakondade ja regioonide andmetel. Kasutatav andmebaas tugineb Statistikaameti andmetele (Maakonnad..., 2001). Teistest allikatest pärinevate võrdlusandmete kasutamisel tuuakse ära viited.

Elukvaliteedi, mis on kahtlemata heaolu üks olulisemaid aspekte, hindamisel kasutatakse tavaliselt objektiivseid töötingimusi, tervislikku seisundit ja elatustaset kajastavaid ning subjektiivseid rahulolu näitajaid. Elukvaliteedi määravad suures osas riigi üldine arengutase, demograafiline situatsioon, palkade-hindade suhe,

võimalus leida tööd, tulude ümberjaotuse suunad ja ulatus jne. Rahuloluks on enamikul inimestest vaja suhteliselt vähe: piisab, kui elatustase ei ole langemas ja see ei ole oluliselt madalam teiste elatustasemest. Elatustaseme riikidevaheliseks hindamiseks on lihtne ja sageli kasutatav võimalus võrrelda toidu- ja eluasemekulutuste osatähtsust leibkonnaliikme eelarves. Euroopa Liidu liikmesmaade keskmine näitaja on 40,8% (Leibkonna..., 2001), Eestis aga 2000. aastal 46,1%. Kui tuua samad arvud välja maakonniti, siis selgub, et kõrgeima tulutasemega Harjumaal (kaasa arvatud Tallinn) moodustasid nimetatud kulutused 41,0%, samal ajal kui Lõuna-Eesti maakondades (Põlva, Valga Viljandi, Võru) olid need ca 51%. Kas sellest tuleb teha järeldus, et Eesti üksikute piirkondade vahel on elatustaseme erinevused suuremad kui Eesti ja Euroopa Liidu maade vahel? Võimalik, eriti kui sealjuures pidada silmas põhitoiduainete hindade ja keskmise eluruumi kvaliteedi erinevusi Tallinna ümbruses ja Lõuna-Eestis.

Jätkusuutliku arengu, mis on EUSI kohaselt heaolu tasakaalustatud arengu kolmas aspekt, tagamiseks vajaliku ühiskondliku kapitaliressursi (füüsiline, sotsiaalne, inim- ja looduskapital) jagunemise hindamiseks maakonniti puuduvad usaldusväärsed andmed. Läbiviidud valikuuringute (tööjõu, tervise, elamistingimuste uuringud) valimite mahud on liiga väikesed selleks, et tulemusi maakonniti välja tuua. Teatud juhtudel võivad statistilised näitajad tegelikku olukorda kajastada moonutatult. Näiteks ambulatoorsete külastuste arv ühe elaniku kohta, mis 2000. aastal oli Harjumaal 6,8 ja Tartus 6,1 (keskmise 6,0) ei näita mitte nende piirkondade elanike eriti halba tervist, vaid kajastab kõrgema tasemega raviautuste koondumist nimetatud piirkondadesse. Kui püüda inimkapitali kvaliteedi tõstmiseks ja hoidmiseks vajalikke kulutusi maakonniti (veelgi enam valdade lõikes) analüüsida, võib kergesti puutuda kokku ratsionaalsuslõksu situatsiooniga (*tragedy of the commons*). Ühelt poolt on iga omavalitsus huvitatud oma piirkonna haiglast, koolist, lasteaiast või spordihoonest, kuid ühiskonna ressursikasutuse seisukohalt ei pruugi see olla efektiivne.

Ülaltoodust lähtudes ongi maakondade tasakaalustatud arengu analüüsimisel aluseks võetud sotsiaalse ühtekuuluvuse aspekt. Sotsiaalse ühtekuuluvuse suurendamisel on oluliseks eesmärgiks sotsiaalsete gruppide elutingimuste põhjendamatute erinevuste vähendamine. Tulemuseks on ühiskonna konsolideerumine ja sotsiaalse võrgustiku kujunemine, mis on vajalik ühiskonna edasiseks arenguks. Sissetuleku ebaühtlus on indiviidi tasemel eriti valuliselt tajutav. Eestis on see eriti tõsine probleem, kuna 2000. aastal ületas kümnendasse tuludetsiili kuuluva pereliikme tulu esimesse tuludetsiili kuuluva pereliikme tulu 13,7 korda (Leibkonna..., 2001). Võrdluseks olgu mainitud, et arenenud riikides on see nn. sotsiaalse kauguse näitaja tavaliselt kahe ja viie vahel (Smeeding, 2000). Maakonniti ei ole erinevused loomulikult nii drastilised, kuid samal aastal oli Harjumaal pereliikme keskmine netosissetulek (2860 krooni) kaks korda kõrgem kui Põlvamaal (1413 krooni). Tarbimiskulutused ühe pereliikme kohta erinevad tavapäraselt vähem, Harjumaal ja Põlvamaal 2000. aastal 1,8 korda. Eestis ilmneb veel seaduspära, et enamikus maakondadest (v.a. Harju, Rapla ja Ida-Viru) on väljaminekud sissetulekutest suuremad. Autori arvates on sellise olukorra põhjuseks varimajandus. Kui tulude poolele pannakse uuringus kirja sellised, mille saamist on võimalik kontrollida, siis kulused ausalt kirjeldades

Andmebaasi lülitati kõikvõimalikud maakondi iseloomustavad näitajad, mida oli kasutava allika põhjal võimalik tuletada ja mis ühel või teisel moel peegeldasid heolu tasakaalustatud arengu kontseptsiooni eri aspekte. Kajastatud said nii elanikkonna soolis-vanuseline struktuur, sündimus, suremus, alus- ja põhihariduse ning arstiabi kättesaadavus, tööhõive ja töötus, sissetulekud ja väljaminekud, kohaliku eelarve tulud ja kulud, majandustegevus (ettevõtte keskmine suurus ja rentaablus, investeeringud põhivarasse) kui ka kuritegevus, teedevõrgu tihedus ja õhu saastatus. Hiljem selgus, et mitmeid neist ei olnud võimalik analüüsil kasutada, kuna need kas praktiliselt ei varieerunud aastate lõikes (teedevõrk ja õhusaaste) või tundusid nende muutused olevat juhuslikud ja ebausaldatavad (rentaablus). Kuigi üldvalimis oli 75 objekti (15 maakonda korda 5 aastat), ei kasutatud analüüsi kõigis etappides kogu valimit vaid jaotati seda nii aastate kui ka maakondade lõikes.

¹ Enamasti on tõlgendatavad korrelatsioonikordajad usaldatavad enam kui 99%-lise tõenäosusega. Märk * näitab selle usaldatavust vähemalt 95%-lise tõenäosusega.

² Olgu siinkohal märgitud, et kuna algallikas puudusid andmed töötuse kohta 1996. aastal, siis on need autori poolt genereeritud eelnevalt kindlaks tehtud statistiliselt usaldatava regressioonivõrrandi põhjal, kus sõltumatuteks muutujateks olid hõive ja registreeritud töötus.

³ Artikli piiratud mahu tõttu ei ole kahjuks võimalik esitada korrelatsioonikoefitsientide maatrikseid.

Komponentanalüüsi tulemusena õnnestus algnäitajates peegelduv informatsioon kokku suruda nelja komponenti (vt. tabel 1). Komponentanalüüsi kasutamisel oli õigupoolest kaks eesmärki: esiteks, püüda näitajad grupeerida selliselt, et komponendid oleksid tõlgendatavad heaolu tasakaalustatud arengu näitajatenä, teiseks, eraldada välja ajas toimunud muutusi esitav komponent. Viimane on oluline puulitud andmekogumi kasutamise tõttu. Samas annab see võimaluse lisaks heaolu tasemele hinnata ka heaolu muutust piirkonniti vaatlusalusel perioodil. Esimese komponendiga tugevalt seotud algnäitajad⁴ kajastavad kõrge **hõive** ja madala töötuse põhjusi (võimalusi) ja tagajärgi, heaolu peaks selle komponendi kõrgem kaal seoste suundi arvestades suurendama. Heaolu tasakaalustatud arengu kontseptsioonist lähtudes on tegemist elukvaliteeti väljendava näitajaga.

Tabel 1

Komponentmaatriks

Algnäitaja	Hõive	Linnastumine	Aeg	Varimajandus
Tööhõive määr (%)	0,941			
65-aastased ja vanemad (%)	-0,830			
Tööjõus osalemine (%)	0,822			
Töötuse määr (%)	-0,759			
Suremuskordaja	-0,756			
Palga osatähtsus tulus (%)	0,545	0,526		-0,368
Kuritegevus (tuh. el. kohta)		0,874		
0-14-aastased (%)		-0,844		
Rahvaarv		0,817		
Meeste osatähtsus (%)		-0,745		
Pereliikme eluasemekulu		0,744		
Eelarve kulud (el. kohta)			0,936	
Eelarve tulud (el. kohta)			0,933	
Pereliikme toidukulu			0,781	
Brutopalk		0,585	0,684	
Inv. põhivarasse (el. kohta)	0,377	0,425	0,631	
Kulu ja tulu suhe				0,808
Sündimuskordaja				0,690

Teise komponendiga võetakse kokku Harjumaa ja Ida-Virumaa olukord. Keskmisest väiksemad meeste ja noorte osatähtsus, kõrge kuritegevus, suur palga osa eelarves, keskmisest suuremad eluasemekulud ja investeeringud elaniku kohta iseloomustavad neid Eesti kahte suuremat maakonda. Linnarahvastiku osatähtsus algandmete maatriksisse ei kuulunud. Aastal 2000 oli keskmine linnarahvastiku osatähtsus 67%, kuid Harjumaal oli see 84% ja Ida-Virumaal 88% (Eesti ..., 2001). Seega on tegemist **linnastumise** komponendiga ja nii nagu linnastumine ise, nii avaldab ka

⁴ Tabelis toodud komponentlaadungid on korrelatsioonikordajad alg- ja üldnäitaja vahel.

see komponent heaolule kahesuunalist mõju. Samas on linnastumine ilmselt elukvaliteedi üks väljendusi, pakkudes paremaid võimalusi inimkapitali väärtuse suurendamiseks haridus- ja tervishoiuteenuste parema kättesaadavuse kaudu.

Kolmanda komponendiga on tugevasti seotud just need näitajad, mille kasvutempo on olnud kõige kõrgem. Seega võib seda tõlgendada **aja** komponendina, mille mõju heaolule on seoses kohalike eelarvete tulude ja kulutuste suurenemise ning brutopalga ja investeeringute kasvuga positiivne.

Viimane komponent oli kõige tugevamalt seotud kulude ülekaaluga tulust. Suhteliselt madalam palga osatähtsus tulus ja kõrgem sündimus viitab maa-piirkondadele (kõige tugevamalt avaldus see seos Jõgeva- ja Hiiumaal). Tinglikult on komponent nimetatud **varimajanduseks**. Mõju heaolule võib tõlgendada kaheti: kui silmas pidades tulusid, siis mõjub see ilmselt heaolu vähendavalt, kuid ei ole sugugi võimatu, et tegemist on eluviisi peegeldusega, millega selle valinud võivad rahul olla. Võib-olla moodustavadki need piirkonnad, kus selle komponendi väärtus (komponentkaal) on kõrge, ühiskonnateadlaste poolt esile tõstetud "teise Eesti". Teatud mõõndusega võib seda komponenti tõlgendada jätkusuutlikkuse näitajana, sest Lääne-Eesti andmetel oli selle kaal negatiivses korrelatsioonis eelarve tuludega elaniku kohta ($-0,63^*$). Arvestades komponendi seost palga osatähtsusega tulus on seos loogiline ja viitab suhteliselt madalamale tulumaksu laekumisele. Mida väiksem on aga kohaliku eelarve tulu elaniku kohta, seda vähem on võimalusi kohaliku elu edendamiseks.

Kokku kirjeldasid neli komponenti 79,5% algnäitajate variatsioonist. Esimese kolme osa oli sealjuures praktiliselt võrdne (vastavalt 23,6%, 23,3% ja 21,4%), viimane lisas kirjeldatusele 11,1%.

Regressioonianalüüsiga on modelleeritud pereliikme sissetuleku ja kulutuste sõltuvust seda ootuspäraselt kõige enam mõjutavate teguritest (brutopalk ja töötus) ning komponentanalüüsiga eraldatud üldnäitajatest. Kuna üldvalimis puudus statistiliselt usaldatav seos brutopalga ja töötuse vahel, avanes autorile võimalus lülitada regressioonivõrrandisse korraga mõlemad muutujad. Selgus, et sissetuleku varieeruvusest kirjeldasid brutopalk ja töötus kokku 78% ja väljaminekute varieeruvusest brutopalk 70% (töötuse mõju osutus statistiliselt ebausaldatavaks).⁵ Kuna töötus varieerus maakonniti statistiliselt oluliselt, siis pakkus huvi selgitada brutopalga ja töötuse mõju sissetulekule ja kulutustele Eesti eri piirkondades. Selle läbiviimiseks grupeeriti maakonnad Statistikaameti poolt varem kasutatud klassifikatsiooni järgi, põhjuseks andmete ebapiisavus Ida-Virumaa eraldi

⁵ Kõik järgnevalt tõlgendatavad regressioonivõrrandid ja mõjud on usaldatavad vähemalt 95%-lise tõenäosusega (enamikul juhtudel üle 99%-lise tõenäosusega).

regioonina esitamiseks.⁶ Nagu võiski eeldada, ei osutunud Põhja-Eestis töötus selle näitaja suhtelise stabiilsuse tõttu ei pereliikme sissetuleku ega kulutuste oluliseks mõjuriks ning palk selgitas nende varieeruvusest vastavalt 81% ja 71%. Ida-Eestis oli sissetuleku varieeruvuses palga osa veelgi suurem (83%) ja kulutuste varieeruvuses pisut väiksem (67%). Kesk-Eestis kirjeldasid sissetuleku varieeruvusest palk ja töötus koos tervelt 87% ja kulutuste varieeruvusest palk 79%. Lõuna-Eestis oli palga osa tulu varieeruvuses kõige madalam, vaid 61%, samas oli selle osa kulutuste varieeruvuses (72%) Põhja-Eesti tasemel. Lääne-Eestis oli palga osa tulu varieeruvuses (71%) samuti väiksem kui mõnes teises piirkonnas, kuid see oli ainus piirkond, kus töötus osutus kulutuste oluliseks mõjuriks ning koos palgaga selgitasid need tegurid koguni 83% kulutuste varieeruvusest, mis oli ka kõige kõrgem näitaja.

Kuigi brutopalk kirjeldas pereliikme sissetulekut ja tarbimiskulutusi suhteliselt hästi, pakuvad huvi ka komponentalüüsil eraldatud üldnäitajate seosed pereliikme tulu ja kuludega. Kuna pereliikme tulu ja kulutused on kahtlemata heaolu taset väljendavad üksiknäitajad, siis nende seos komponentalüüsi tulemusena saadud näitajatega võimaldab kontrollida, kas viimased on kasutatavad heaolu üldnäitajana või mitte. Tabelis 2 on kokkuvõtlikult esitatud regressioonianalüüsi tulemused nii kogu valimi (Eesti) kui ka piirkondade lõikes. Sõltuvale muutujale olulist mõju avaldanud komponentide kaalud on tähistatud F1 ... F4 (järjestatud tähtsuse järgi vaatlusaluses regressioonivõrrandis, sulgudes mõju suund).

T a b e l 2

Regressioonianalüüsi tulemused

Piirkond	Sõltuv muutuja	Statistiliselt olulised komponendid (mõju suund)	Üldine kirjeldatus (<i>adjusted R²</i>)
Eesti	Pereliikme tulu	F1 (+), F2 (+), F3 (+), F4 (–)	81,6%
	Pereliikme kulu	F1 (+), F2 (+), F3 (+), F4 (+)	87,3%
Põhja-Eesti	Pereliikme tulu	F3 (+), F2 (+)	87,0%
	Pereliikme kulu	F3 (+), F2 (+), F4 (+)	92,6%
Ida-Eesti	Pereliikme tulu	F3 (+), F4 (–)	94,6%
	Pereliikme kulu	F3 (+), F2 (+)	94,0%
Kesk-Eesti	Pereliikme tulu	F2 (+), F3 (+)	94,6%
	Pereliikme kulu	F2 (+), F3 (+)	98,2%
Lõuna-Eesti	Pereliikme tulu	F3 (+), F2 (+)	61,3%
	Pereliikme kulu	F3 (+), F2 (+)	78,7%
Lääne-Eesti	Pereliikme tulu	F3 (+), F2 (+), F4 (–), F1 (+)	88,8%
	Pereliikme kulu	F3 (+), F2 (+)	86,3%

Kogu valimi põhjal osutusid oluliseks kõik komponendid. Mudelite üldine kirjeldatus on kõrgem kui üksiknäitajate põhjal tehtud analüüsi korral. Seega, kuigi brutopalk ja töötus on pereliikme tulu ja kulutuste olulised mõjurid, avaldavad neile

⁶ 1 – Põhja-Eesti (Harju-, Järva- ja Raplamaa); 2 – Ida-Eesti (Lääne- ja Ida-Virumaa); 3 – Kesk-Eesti (Jõgeva- ja Tartumaa); 4 – Lõuna-Eesti (Põlva-, Valga-, Viljandi- ja Võrumaa); 5 – Lääne-Eesti (Hiiumaa, Saare-, Pärnu- ja Läänemaa)

mõju ka teised tegurid. Nagu arvata oligi, on neljas komponent, mis oli negatiivses korrelatsioonis palga osatähtsusega tulus ja selle kaudu palga endaga, osutunud tulu vähendavaks. Samas on selle mõju pereliikme kulutustele positiivne, mis on igati loogiline komponendi sisu, kus põhiliseks mõjuriks oli kulutuste ülekaal tulust, arvestades. Kuna tulu pereliikme kohta on vaieldamatult oluline heaolu üksiknäitaja, siis näitab eraldatud komponentide suur mõju selle varieeruvusele, et oleme tõepoolest saanud üldnäitajad, mida on võimalik tõlgendada heaolu kajastavate näitajatena.

Piirkondade lõikes läbi viidud analüüsi korral torkab esmalt silma esimese komponendi, mis oli kogu valimi põhjal kõige olulisem muutuja, mõju praktiline puudumine. Kui aga arvestada, et tegemist oli hõivet kirjeldava komponendiga, siis piirkonniti hõive tasemes väga suuri muutusi tõepoolest ei toimunud. Sama analüüsi aastate lõikes läbi viies selgus, et ainsaks usaldatavaks mõjuriks osutuski just hõive komponent. Kolmanda komponendi oluline mõju kõigis seostes on ootuspärane, sest seoses brutopalga suurenemisega, mis on toonud kaasa ka kohalike eelarvete tulude ja kulude suurenemise, on kõigis piirkondades heaolu kasvanud.

Maakondade võrdlemiseks komponentanalüüsiga eraldatud üldnäitajate (mida käesolevas analüüsis tõlgendatakse heaolu väljendavate näitajatena) seisukohalt, on kasutatud komponentkaalude summat vaatlusaluse perioodi jooksul (vt. tabel 3). Komponentkaal näitab, mitme standardhälbe võrra erineb vastava objekti üldnäitaja valimi keskmisest tasemest. Tulemuste tõlgendamisel tuleb arvestada, et tabelis on toodud viie aasta komponentkaalude summad.

T a b e l 3

Komponentkaalud

Maakond	Komponentkaalude summa 1996–2000					Kaalude summa erinevus (2000 miinus 1996)
	Hõive	Linnas-tumine	Aeg	Vari-majan-dus	Kokku	
Harjumaa	7,01	10,88	2,35	–2,07	18,16	5,25
Hiiumaa	7,60	–8,60	4,86	–1,92	1,93	0,83
Ida-Virumaa	–4,56	5,55	–6,66	–9,67	–15,34	2,09
Jõgevamaa	–2,97	–2,18	–1,08	3,70	–2,54	0,23
Järvamaa	3,39	–1,00	–0,25	0,79	2,93	2,59
Läänemaa	1,70	–3,04	2,70	–2,26	–0,90	–0,06
Lääne-Virumaa	1,65	–0,11	–1,81	–0,83	–1,10	3,14
Põlvamaa	–7,76	–2,46	1,49	2,67	–6,06	–2,79
Pärnumaa	1,47	2,78	0,22	1,99	6,45	3,42
Raplamaa	1,49	–2,44	–0,42	–3,82	–5,20	0,49
Saaremaa	0,68	–4,72	1,59	–1,94	–4,38	3,81
Tartumaa	2,57	4,50	–1,46	4,20	9,81	2,55
Valgamaa	–4,08	1,21	–1,49	2,46	–1,90	5,13
Viljandimaa	–0,51	–1,40	0,06	3,72	1,86	3,11
Võrumaa	–7,68	–0,12	–0,08	2,98	–4,90	2,76

Regressioonianalüüsi tulemustest järeldus, et kolm esimest komponenti mõjusid nii pereliikme tulu kui ka kulu (kui üldse, siis) suurendavalt. Seega, mida suurem positiivne kaal, seda parem olukord (kõrgem heaolu tase) maakonnas, mida suurem negatiivne kaal, seda halvem. Neljas komponent mõjus tulu kahandavalt, kuid kulutusi suurendavalt. Üldhinnangu andmiseks tuleb arutleda, kumb on heaolu seisukohalt olulisem, kas pereliikme tulu või tema kulutused. Tõenäoliselt siiski kulutused, seetõttu on kaalude märk jäetud muutmata ja heaolu taset vaatlusalusel perioodil võib hinnata aastate lõikes kujunenud komponentkaalude summa alusel. Nagu näha, on Harjumaa keskmisega võrreldes peaaegu samapalju paremas situatsioonis (+18,16) kui Ida-Virumaa halvemas (-15,34). Viimase veerus on ära toodud maakonna üldpositsiooni muutus 2000. aastal võrreldes 1996. aastaga. Enamikus maakondades on heaolu tase vaatlusaluse perioodi jooksul tõusnud. Paraku on kõige kiirem kasv olnud just seal, kus see niigi on kõrge, nimelt Harjumaal. Samas on niigi kehv positsioonis oleval Põlvamaal toimunud perioodi jooksul olukorra halvenemine. Traditsiooniliselt ääremaaks peetaval Valgamaal on heaolu tõepoolest kasutatavate näitajate alusel hinnatuna aasta-aastalt paranenud. Kuigi hõive poolest jääb see maakond ka 2000. aastal keskmisest maha, on aeg töötanud Valgamaa kasuks.

Ülaltoodu oli esimene tagasihoidlik katse rakendada tasakaalustatud arengu kontseptsiooni Eesti maakondade heaolu taseme ja selle erinevuste hindamiseks. Saadud tulemused ei võimaldanud küll teada saada midagi väga uut, kuid teadaolevate tõdede esile tulekut võib tõlgendada ka metoodika sobivuse kontrollina. Edaspidi tuleks analüüsi süvendada just jätkusuutlikkuse seisukohalt: analüüsida kohalike eelarvete tulude ja kulude struktuuri, ettevõtete toodangu mahtu ja tootmise efektiivsust jne.

Kavandatud Euroopa Liiduga liitumine sunnib senisest enam tähelepanu pöörama Eesti ühiskonna sotsiaalse ühtekuuluvustunde suurendamise võimalustele. Üks nendest on ka piirkondliku tasakaalustamatuse vähendamine. Nagu analüüs näitas, on vaatlusaluse perioodi jooksul Eesti maakondades heaolu küll kasvanud, kuid erinevused äärmuslikus olukorras olevate maakondade vahel pigem süvenenud. Praegu võrdlevad Eesti elanikud oma heaolu teiste siirderiikide olukorraga. Nurina korral on poliitikutel lihtne väita, et mujal on veel halvem. Kuid meid aga tõepoolest Euroopa Liitu vastu peaks võetama, siis on loogiline oodata teiste liikmesriikidega mingilgi määral võrreldavat heaolutaset. Kuna elukvaliteedi üks näitajatest on subjektiivne heaoluhinnang, siis see peaks praeguse olukorra kestes kindlasti langema. Samas näitavad tulude muutumise tendentsid maailmas, et iseeneslikule olukorra paranemisele ei saa lootma jääda.

Kasutatud kirjandus

1. **Atkinson A.B.** (2000): The Changing Distribution of Income: Evidence and Explanations.- German Economic Review, Vol. 1, Issue 1
2. Conceptual Framework of the European System of Social Indicators (EUSI).- http://www.gesis.org/en/social_monitoring/social_indicators/EU_Reporting/concept
3. Eesti piirkondlik statistika 2000. (2001): Statistikaamet
4. **Berger-Schmitt R., Noll H.-H.** (2000): Conceptual Framework of a European System of Social Indicators EuReporting Working Paper No. 9.- ZUMA, Mannheim

5. **Kuznets S.** (1955): Economic Growth and Income Inequality.- The American Economic Review, Vol. XLV, No.1
6. Leibkonna elujärg 2000 (2001): Statistikaamet
7. Maakonnad arvudes 1996 – 2000. (2001): Statistikaamet
8. **Milanovic, B.** (2000): Explaining the Increase Inequality During the Transition.- www.worldbank.org/research/transition/
9. **Milanovic, B., Yitzhaki, S.** (2001): Decomposing World Income Distribution: Does the World Have a Middle Class?.- www.worldbank.org/research/transition/
10. **Smeeting T.M.** (2000): Changing Income Inequality in OECD Countries: Updated Results from the Luxembourg Income Study (LIS).- Luxembourg Income Study Working Paper No. 252
11. WDI (2001): World Development Indicators 2001.- www.worldbank.org

Artikkel on valminud ETF grandi nr. 4546 toetusel.

Summary

REGIONAL INCOME DIFFERENCES AND BALANCED WELFARE DEVELOPMENT Helje Kaldaru University of Tartu

Goal dimensions of balanced development are related to the concepts of quality of life, social cohesion and sustainability. Social cohesion means first of all the reduction of disparities, inequalities and social exclusion. Among the candidate countries of European Union, Estonia has the most unequal income distribution. As there is a tendency of more unequal income distribution also in richer countries, we cannot hope the problem to be solved spontaneously after joining the EU. One possibility to equalise the income distribution is the balancing of regional differences.

As a result of the correlation analysis on Estonian county data, the most important factors influencing income per household member appeared to be average gross wage and ratio of the employed to working-age population. Both factors had a statistically significant variation in different counties. With help of principal component analysis, the components of employment, urbanisation, time and shadow economy have been formed. First three of them were positively correlated to income indicator and the last one had a negative correlation with income per household member. According to the sum of component weights we may conclude that the inhabitants of Harju, Tartu and Pärnu counties are better off than the inhabitants of Ida-Viru, Rapla, Põlva and Võru counties. As average gross wage has risen substantially in all counties during the observation period, the quality of life has also improved in most of counties within the years 1996–2000. The only exceptions were Põlva and Lääne counties, which showed a decrease in welfare level, and Jõgeva county, where the situation had practically not changed by the end of the period. Increase in the welfare level was the fastest in Harju County. Hence, it can be concluded that while generally the quality of life had improved during the five observed years, regional differences have even deepened.

KINDLUSTUSJÄRELEVALVE RÕHUASETUSTEST KINDLUSTUSTURU MUUTUSTE JA EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISE TAUSTAL

Ivo Karilaid, Tallinna Tehnikaülikool
Kaido Kepp, ERGO Kindlustus

Sissejuhatus

Kindlustussektoril on mitmeid eripärasid, millega õigustatakse riigi sekkumist kindlustusturule ning seni on kindlustus olnud üheks kõige reguleeritumaks majandusharuks. Nii Eesti kui kogu maailma kindlustusmaastik on viimasel ajal olnud üha kiirenevas muutumises, mis seab kindlustusjärevalve ette nii uusi võimalusi kui väljakutseid. Käesoleva artikli eesmärgiks on selgitada kindlustusjärevalve majanduspoliitilisi eesmärke ja vahendeid ning võrrelda kindlustusturu muutuste taustal kindlustusjärevalve kriitilisi rõhuasetusi. See peaks aitama öelda, kas Eesti kindlustusjärevalve täidab pidevalt muutuvates oludes tema enda ja Euroopa Liidu (EL) direktiivides püstitatud eesmärke ning missugustele aspektidele võiks tulevikus rohkem tähelepanu pöörata.

1. Kindlustusjärevalve põhjendusi

Kindlustusjärevalve eksistentsi on põhjendatud mitmete erinevate teooriate alusel. Kõrvuti tarbijakaitseliste ja sotsiaalsete elementide, mis on esindatud nn “kindlustatute kaitse” teoorias (Farny, 1995, lk 94 jj) eksisteerib ka kindlustusjärevalve majanduspoliitilisi põhjendusi.

1.1. Kindlustatute kaitse teooria

Kindlustatute kaitse teooria lähtub sellest, et ilma kindlustusjärevalveta võib ainult turureeglite järgi tegutsev kindlustusäri viia olukorda, kus kindlustatuid kahjustatakse. See võib tuleneda nii kindlustusäri eripäradest (teenuse eest makstakse ette, elu- ja teatud ravikindlustuslepingute pikaajalisus) kui ka sellest, et paljud kindlustusteenust kasutavad inimesed ei oskavat teha adekvaatseid otsuseid. Neid kahte argumenti vaagides näeme, et kindlustuslepingus on kindlustusvõtja ja kindlustusandja kahesuguses rollis. Ühest küljest on kindlustusvõtjal õigus kindlustuskaitsele (võlausaldaja roll), teisest küljest kohustus tasuda kindlustusmaksed (võlgniku roll). Kindlustusjärevalvel tekiks kindlustatute kaitsel koheselt kaks konkureerivat eesmärki. Võlgniku kaitse eesmärgiks oleks võimalikult odav kindlustuskaitse, st madalad kindlustusmaksed; võlausaldaja huvide kaitsel aga piisava suurusega kindlustusmaksed, suur riskikapital. Käesoleva artikli autorid ei hakka siinkohal süvenema sellesse, kas kindlustusjärevalve meetodid vastavad kaasaegsele tarbijakaitsesele (kui erakliente on võibolla vajalik kaitsta, siis suurkorporatsioonidest klientide positsioon on kindlustusseltside omast tugevam, eriti mis puudutab Eesti kohalikke seltsi), sellest edaspidi täpsemalt. Lisaks saab

kindlustatute kaitse teooriale tuua vastuargumente ka majandusteooriast, millele tuginebki kindlustusjärelvalve majanduspoliitiline põhjendus. Nt Barr (Barr, 1993, lk 124) näitab, et vastupidiselt kindlustatute kaitse teooriale ei ole kindlustatute väidetav vähene informeeritus konkurentsiturul eeldustega vastuolus, sest informeeritust saab osta kindlustusmaaklereid kasutades. Pigem on probleemiks teistsugune informatsiooniline asümmeetria, mis tuleneb kahjulikust valikust ja moraalariskist.

1.2. Kindlustusjärelvalve majanduspoliitiline teooria

Kindlustusjärelvalve majanduspoliitiline põhjendus tugineb Arrow (nt Arrow, 1963) ja Rotschild'i ja Stiglitz'i (Rotschild, Stiglitz, 1976, Stiglitz, 1988) töödel kindlustusturul valitsevast informatsioonilisest asümmeetriast ja turutõrgetest. Heaoluökoonoomika seisukohad ressursside efektiivseimast allokatsioonist ja heaolu maksimeerimisest kehtivad kindlatel eeldustel. Lähtudes eelnimetatud töödest ja toetudes heaoluökoonoomikale saab näidata, et riigil õnnestub suurendada agregeeritud heaolu, kui ta sekkub majandusliku efektiivsuse ettekäändel kindlustusturule. Kuigi sekkumise vahendeid on mitmeid, on nende hulka tavaliselt kuulunud ka kindlustusjärelvalve.

Viimasel ajal ongi kindlustusjärelvalve puhul toetunud rohkem majanduspoliitilistele argumentidele (nt Atkinson, et al 1996), mille kohaselt tuleb kindlustusturu regulatsiooni ja järelvalvega tagada üldiste eesmärkide täidetud sektorispetsiifiliselt:

- a) finantsvahendussüsteemi funktsioonide täitmine kindlustussektoris;
- b) ärikeskkonna korrastamine kõikide turuosaliste jaoks;
- c) turutõrgetest tingitud ebasoovitavate arengute kõrvaldamine kindlustussektoris.

Selle teooria kohaselt on järelvalve eesmärk kindlustusäri eripäradest tulenevate turutõrgete kõrvaldamine või vähendamine. Sellest tuleneb ka järelvalvemeetodite valik, mille rakendamine peaks vähendama turutõrkeid (osade liikide kohustuslikkus, tariifikontroll jms), tagades kindlustusettevõtete pikaajalise tegutsemisvõime ja usaldusväärsuse.

2. Eesti kindlustusjärelvalve eesmärgid

Eesti kindlustusjärelvalve eesmärk on sätestatud Kindlustustegevuse seaduses, mille § 76 lg 1 ütleb: *“Järelvalvet kõigi kindlustustegevusega tegelevate isikute üle teostab Finantsinspeksioon. Kindlustustegevuse kontrollimise eesmärk on tagada kindlustusvõtjate ja kindlustatute huvide ning õiguste kaitse.”*

Siit on näha, et Eestis mõeldakse järelvalve all suuresti kontrolli ja see on suunatud kindlustustegevusega seotud isikutele. Samuti saame järeldada, et Eesti kindlustusjärelvalve eesmärk toetub formaalselt eelnimetatud kindlustatute kaitse teooriale.

Finantsinspeksiooni enda koduleheküljel (Finantsinspeksioon, 2002) on esitatud teistsugused tegevuse eesmärgid:

Finantsjärelevalvet teostatakse finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.

Loetletud eesmärgid toetuvad juba kindlustusjärelevalve majanduspoliitilisele teooriale, rõhutades finantssektori usaldusväärsust, läbipaistvust ja tema riskide vähendamist.

Järelevalve kasutab oma eesmärkide saavutamiseks meetodeid, mis võivad küll teoreetiliselt olla suunatud nii kindlustusandjatele, kindlustusvõtjatele kui kindlustustehingutele, kuid praktilistel kaalutlustel on seniajani suunatud esimestele, seda ka Eesti kindlustustegevuse seaduse kohaselt. Järelevalvemeetodite rõhuasetused on seotud väljakujunenud traditsioonidega, aga ka kindlustusturu arengutasemega. Näiteks Suurbritannias ja Madalmaades on järelevalve põhiliseks objektiks kindlustusandjate finantsnäitajad, mille eesmärgiks on tagada kindlustusandjate püsiv võime endale võetud kohustuste täitmiseks. Lisaks finantsjärelevalvele keskenduvad nende riikide järelevalved veel kindlustustehingutele. Jälgitakse näiteks, et klientidele esitatav info oleks piisav ja talle arusaadav, et ei toimuks müüki mitteeksisteerivatele vajadustele (i.k. *miss-selling*). Mandri-Euroopa riikides ja ka USA-s on järelevalve laiaulatuslikum, kuni tariifide ja standardsete kindlustustingimuste kinnitamiseni.

Eesti kindlustusjärelevalve on senini võtnud eeskuju eelkõige Saksamaa nn materiaalsest kindlustusjärelevalvest, mis tähendab pidevat jooksvat kontrolli kindlustusseltside tegevuse üle, hõlmates nii elukindlustuses hinnakujundust ning ka kahjukindlustuses seadusega määratud liikide puhul. Pärast uue kindlustustegevuse seaduse vastuvõtmist 2000.a on kindlustusjärelevalve objektid veidi muutunud, eelkõige tänu EL kindlustusdirektiivide sätete ülekandmisele Eesti seadusandlusesse.

Lähtudes kindlustusjärelevalve eesmärkidest peaks kindlustusjärelevalve olema väga huvitatud nii kindlustusturu enda struktuuris toimuvate muutuste ja kindlustusettevõtte tegutsemisega seotud riskide pidevast jälgimisest ning valima kohased järelevalvemeetodid, mis aitavad agregeeritud heaolu suurendada ning ei tekita veel suuremat ebaefektiivsust.

3. Kindlustusäris toimuvad muutused

Järgnevalt vaatlemegi põgusalt kahte suuremat muutuste gruppi – turustruktuuris (osalejates) ning turutehingutes toimuvaid muudatusi ning sellega seotud kindlustusjärelevalve rõhuasetusi.

3.1. Turu struktuuri muutused

Nii nagu teisteski majandusharusid, iseloomustavad ka **kindlustusturgu** järgmised suundumused:

(1) Kindlustusandjate globaliseerumine ja konsolideerumine. Euroopa kindlustusturul on 90-ndatel aastatel toimunud suur konsolideerumisprotsess, mille tulemusena on Euroopa seitsme suurema kindlustusseltsi turuosa märgatavalt kasvanud, moodustades olenevalt riigist 1999. seisuga keskmiselt 31,4%. 1990. oli vastav näitaja 13,3% (Aldered, Carolyn, 2000). Sarnaselt Euroopaga, kus suured kindlustusseltsid domineerivad, on ka Eesti kindlustusturul toimunud mitmete kindlustusseltside pankrottide ja ühinemiste tagajärjel turu kontsentreerumine. 2000.a. moodustas 3 suurema kindlustusseltsi kogukäive kahjukindlustuses 78 % ja elukindlustuses 85 % (Eesti Kindlustusseltside Liit, 2002). Euroopas ja Eestis on elujõulisemaks osutunud rahvusvahelisel kapitalil baseeruvad kindlustusettevõtted, mis omavad olulist osa turul. Muutused on toimunud väga kiiresti ning see on oluliselt aidanud kaasa kogu rahaturu arengule ja seeläbi toetanud kogu majanduse üldist arengut (Karilaid, 2001). Väikestel kindlustusturgudel (lähtudes sellest, et vaatleme turuna ühe rahvusriigi teatud majandusharu turgu) kujunenud konkurentsituatsiooni kirjeldab kõige paremini oligopolile omane käitumismudel. See seab kindlustusjärelevalve ette täiendavaid nõudmisi nii ühinemiskontrollis kui koordineeritud tegevuse tõkestamiseks.

Efektiivse konkureerimise eelduseks kujuneval ühisel Euroopa kindlustusmaastikul on seltsi mastaapsus, mis omakorda vähendab paindlikkust ja muudab keerulisemaks ettevõtte juhtimise. Siit tulenebki autorite arvates konkurentsituatsioonist lähtuv põhiline vastuolu ehk risk kogu sektorile. Mastaapses organisatsioonis muudatuste juhtimine võtab rohkem aega, kui väikses ettevõttes ning samuti nõuab suurte ettevõtte juhtimine võimekamaid juhte.

(2) Kindlustusvõtjate erinevate organisatsioonivormide teke. See protsess on seotud ühingukeskse majanduskorra muutumisega individikesksemaks, samuti uute koostöövormide tekkega. Oluliselt raskemaks muutub kindlustusteenust ostvate majandusüksuste ühene määratlemine, mis autorite arvates tekitab veelgi rohkem küsitavusi kindlustatute kaitse teooria kehtivuses. Olles suurkorporatsioon või kasutades erakliendina maakleri teenuseid ei ole kindlustusvõtja enam kindlustuslepingu nõrgemaks, vaid tihti tugevamaks pooleks. Kindlustusvõtjaid esindavad mitmed (sageli ka muudel eesmärkidel loodud) ühinged ning kindlustusmaaklerid. Mõnede suurte maaklerite osatähtsus turul kasvab pidevalt ning lähiajal on ette näha oligopsoonse turuvormi teket. Kindlustusjärelevalve jaoks toob see kaasa vajaduse pöörata erilist tähelepanu turutehingute korrektsusele tehingu protsessi erinevaid aspekte silmas pidades. Heaks näiteks on siin Suurbritannia kindlustusjärelevalve eriline rõhuasetus klientide informeeritusele (Financial Services Authority, 2002).

(3) Intellektuaalse kapitali osatähtsuse suurenemine turuosaliste usaldusväärsuse ja tegevusriskide mõjurina. Iga ettevõtte opereerimiseks on vajalikud erinevad ressursid, mida üldistatult võib jagada intellektuaalseks ning materiaalseks kapitaliks.

Seni on Eesti turuosalisel tegelenud peamiselt materiaalse kapitali hankimisega ja kindlustusjärelevalve piisava hulga omavahendite olemasolule. Praeguseks on Eesti kindlustusturg jõudnud arengufaasi, kus suuremat rolli tuleb omistada intellektuaalsele kapitalile, mis erineb materiaalsest kapitalist oma väiksema asendatavuse poolest. Intellektuaalse kapitali rolli tähtsuse kasvu rõhutab täiendavalt kindlustustööstuse globaliseerumine ja tehingute teostamise suundumine internetti - *e-kommerts*i osatähtsuse kasvamine. Pikaajaliste traditsioonidega kindlustustegevuse ümberkujundamisega kaasneb loendamatu hulk võimalusi ja ohte kogu finantssektorile, kusjuures viimaste elimineerimine vajab suurte võimetega intellektuaalset kapitali.

Kindlustusjärelevalve seisukohast muutuvad järjest tähtsamaks just teadmiste kasutamisega seotud, nt ettevõttesisestest ühe isiku monopolsetest teadmistest või äriprotsesside korraldamisest tulenevad riskid. Sellest tuleneb vajadus pöörata kindlustusjärelevalves rohkem tähelepanu ettevõtte haldamissüsteemile (i.k. *corporate governance*) ja sellega seotud riskidele, muuhulgas juhtkonna suutlikkusele riske juhtida. Järelevalve rõhuasetuse muutmisel saab kindlasti juhinduda Baseli pangandusjärelevalve komitee (i.k. *Basel Committee on Banking Supervision*) ning erialakirjanduses on diskuteeritud osade pangandusjärelevalve printsiipide ülekandmise võimaluste üle kindlustusjärelevalvesse (Musch et al, 2001, lk 19).

3.2. Turutehingute muutused

Turutehinguid iseloomustavad järgmised muutused:

(1) Infotehnoloogia arengust tulenev transaktsioonide ja infovahetuse kiirenemine. Ühest küljest muutuvad inimesed paremini informeerituks, teisest küljest võib mõni süsteemne viga või kuritarvitus põhjustada võimaliku kahju kiiret kumuleerumist. Samuti kätkevad uued info kogumise, talletamise ja töötlemise süsteemid endas ka riske. Sama probleemiga puutuvad kokku ka pangad (Sörg, 1997, lk 289) ning ühtse finantsjärelevalve seisukohalt nõuab see eelmises alalõigus nimetatud rõhuasetusi.

(2) Turutehingud tehakse uutes ja raskemini kindlustusjärelevalvele alluvates kanalites, näiteks interneti ja teiste finantsinstitutsioonide kaudu. Heaks näiteks on pankade ja elukindlustusseltside müügikanalite segunemine (i.k. *bancassurance*), muutes põhilisteks elukindlustustoodete müüjateks pangad. Nii on see Eestis, kus pankadele kuuluvate elukindlustusseltside käive moodustas 2001.a. 71 % kõikide elukindlustusseltside käibest (Eesti Kindlustusseltside Liit, 2002). Ka müügikanaleid iseloomustab globaliseerumine ning kindlustusvõtja asukohariigi järelevalve ei suuda tagada teises riigis või virtuaalse asukohaga kindlustusettevõtte üle järelevalvet. Siit tuleneb vajadus ühtseks finantsteenuste järelevalveks ja selle rahvusvaheliseks koostööks teiste riikide sarnaste asutustega.

(3) Traditsiooniliste finantsteenuste piirid hägustuvad, eriti kindlustus-, investeerimis- ja finantseerimisteenuste vahel. Alati ei ole võimalik üheselt öelda,

missugusesse valdkonda teenus kuulub. Näiteks müüvad suured edasikindlustus- ja otsekindlustusfirmad looduskatastroofide hüvitamise võlakirju, elukindlustusseltsid pakuvad kogumiselementi sisaldavate lepingute väärtuse sõltuvust teistest väärtapaberitest või indeksitest. Samuti tegelevad kindlustusseltsid pankade krediidiriski kindlustamisega. Finantsteenuste piiride hägustumine on osaliselt seotud eelnevalt nimetatud globaliseerumisega ning selle tagajärjel tekkivate finantskonglomeraatidega, mis pakuvad mitmesuguseid finantsteenuseid. Ka siin saab muutustele reageerida ühtse finantsteenuste järelevalvega.

4. Eesti kindlustusjärelevalve rõhuasetuste muutus kindlustusturu muutuste ja EL-ja ühinemise taustal

Kindlustusjärelevalve põhimõtete harmoniseerimine EL-iga

Eesti alustas liitumisläbirääkimisi Euroopa Liiduga, kusjuures kindlustusjärelevalve alused tuleb viia kooskõlla EL poolt seatud miinimumnõuetega. Praegu kehtivas kindlustustegevuse seaduses on kajastatud kõik olulisemad EL direktiivides nimetatud nõuded ning võib väita, et seadusandluse harmoneerimisega EL direktiividega ollakse jõutud lõpusirgele. Ainukesena soovib EL liitumisläbirääkimiste käigus saada täiendavat informatsiooni kindlustusjärelevalve administratiivse võimekuse kohta (Kindlustustegevuse seadus § 24).

Kindlustusjärelevalve rõhuasetuste muutused kindlustusturu muutuste taustal

Ühtse finantsjärelevalve kehtestamine arvestab muutustega turustruktuuris (finantsgrupeeringute teke, piiride hägustumine finantstoodete vahel) ja võimaldab kogu finantssektoriga seotud riske paremini juhtida.

Selle vaatamata ei pöörata autorite arvates piisavat tähelepanu inimfaktori ja turutehingutega seotud riskidele. Eesti järelevalves puuduvad sellised rõhuasetused nagu kindlustusseltside suhtlemine klientidega (st info avaldamine klientidele), kindlustusseltsi läbipaistvus ja üldine juhtimissüsteem. Samas tegeldakse praktikas väga suures matus üksikandmete kontrollimisega, kuid ei pöörata tähelepanu nende andmete allikatele, nt ettevõtte haldamissüsteem, ettevõtte enda riskijuhtimisplaanid, ettevõttes piisava hulga inimkapitali olemasolu ja selle kvaliteet. Siin oleks heaks eeskujuks juba ühtset finantsjärelevalvet rakendav Suurbritannia oma finantsjärelevalve äritegevuse põhiprintsiipidega, mis keskenduvad ärikorraldusele ja kindlustusäris tegutsevatele inimestele (Financial Services Authority, 2002).

Siit tõusebki esile vastuolu finantsjärelevalve eesmärkide ja sektorispetsiifiliste vajaduste vahel – on olemas küll formaalne järelevalve struktuuriüksus, kuid puuduvad sektorispetsiifilised turusituatsioonist lähtuvad järelevalvemeetmed. Täiendava aspektina saab esile tõsta asjal, et regulatsioonidega on jõutud tänastes EL direktiivides esitatud nõueteni, aga Euroopas arutatakse EL finantsjärelevalvekonseptsiooni muutustest, kus põhirõhk on tarbijakaitsel. 1.mail 1999 a vastu võetud Finantsteenuste Tegevuskava ("Financial Services Action

Plan"), mis on tingitud muutustest peaks jõustuma aastaks 2004. Selle käigus valmistatakse ette 26 direktiivi, 3 soovitus ja 14 muud dokumenti, mille käigus tuleb täiendada regulatsiooni elektrooniliste teenuste osas, ülevõtmispakkumiste reegleid, Euroopa Liidu ärikodeksit, rahapesu valdkonda, investeerimisfondide direktiivi, usaldusnormatiive jne.(Liive, 2001). Seega võib suure tõenäosusega tekkida olukord, et oleme tänaste EL põhimõtete harmoniseerimisega saanud valmis ja koheselt võrdlusbaas muutub. Samas kõik need probleemid, mis eelnevalt nimetatud uues tegevuskavas lahendamist vajavad, eksisteerivad meie uuendusmeelses majanduskeskkonnas kaugelearenenumalt juba tänasel päeval, kuna infotehnoloogiline tase on meil tunduvalt arenenum kui EL keskmiselt.

Kokkuvõte ja soovitud kindlustuspoliitika

Kindlustus moodustab olulise osa finantsvahendusest, mille reguleerimisele tuleb pöörata vähemalt sama suurt tähelepanu, kui sektori ülejäänud osadele. Põhilise lähtekohana tuleb regulatsiooni kujundamisel arvesse võtta finantsvahendussüsteemi erilisi funktsioone majanduses, selles teenuste iseärasusi ning tema olulist mõju kogu majandusele tervikuna.

Lisaks sellele tuleb arvestada kindlustusturu eripära, mille tulevaste arengute oluliseks määrajaks on lähenev EL-iga ühinemine ning majanduses toimuvad muutused.

Lähtuvalt eeltoodust esitame järgnevad soovitud seadusandjatele ja järelvalve korraldajatele:

- 1) panustada senisest rohkem kindlustusvaldkonnas tegutsevate organisatsioonide haldussüsteemile (i.k *corporate governance*) ja läbipaistvusele;
- 2) keskenduda ettevõtete tegevusega seotud otseselt materiaalsete ja tegevusriskide hindamise ja haldamise metodoloogia kontrollile;
- 3) vältida liigset üksikandmete kontrolli ja üleregulatsiooni efektiivsuse suurendamise eesmärgil, mis toob tegelikult kaasa efektiivsuse vähenemise.

Kokkuvõtlikult. Eesti kindlustusjärelvalve seadusandlik baas on viidud kooskõlla EL nõuetega. Nüüd on vaja saavutada reaalsuses olukord, kus järelvalve toimib *ex ante* ja on suunatud riskide realiseerumise vältimisele, mitte ajalooliste andmete kontrollile *ex post*.

Kasutatud kirjandus

1. **Alderred, Carolyn** (2000). , Large Insurers Dominating E.U. Market: Study, Business Insurance, 06/12/2000, Vol. 34 Issue 24, p21.
2. Arrow, K.J. (1963), Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, American Economic Review, Vol. 53 p 941-973.
3. **Atkinson,B., Baker, P., Milward B.**, Economic Policy, London:Macmillan, 1996.

4. **Barr, N.** The Economics of the Welfare State, London: Weidenfield and Nicholson, 1993, 2nd ed., 462 lk.
5. Eesti Kindlustusseltside Liit.
[http://www.eksl.ee/uudise_alaleht.php?uID=51]
6. Eesti Vabariigi Finantsinspeksioon. [<http://www.fi.ee/index.html?id=2>]
7. **Farny, D.**, Versicherungsbetriebslehre, 2. Aufl., Karlsruhe: VVW, 1995, 804 lk.
8. Financial Services Authority. [<http://www.fsa.gov.uk/objectives/>]
9. **Karilaid, I** (2001), The Influence of Money Market on the Assets of Financial Institutions: the Case of Estonia. In: Vello Vensel and Clas Wihlborg (eds.), Estonia on the Threshold of the European Union: Financial Sector and Enterprise Restructuring in Changing Economic Environment. TTU 2001.
10. Kindlustustegevuse seadus, Riigi Teataja Number 53, 5. juuli 2000, art.343, lk 2462-2498.
11. **Liive, I.**(2001) Muutused finantsturgude reguleerimisel maailmas (seadusandlus, järelvalve).
[<https://uplaza.ey.ee/uudised/hariduslik/finantsturud8.php3>]
12. **Musch, E., Ilako, C.** Basel. Insurance Digest. Dec. 2001. PricewaterhouseCoopers, lk 18-21.
13. **Rotschild, M., Stiglitz J.E.** Equilibrium in Competitive Insurance Markets, Quarterly Journal of Economics, Vol. 90 (1976), lk 629-650.
14. **Stiglitz, J.E.**, Economics of the Public Sector. 2nd ed. W.W.Norton&Company, N.Y.-London, 1988.
15. **Sõrg, M.** Eesti panganduse probleemid teel infoühiskonda. Eesti Vabariigi majanduspoliitika ja integreerumine Euroopa Liiduga. Teadus- ja koolituskonverentsi ettekanded-artiklid. Tallinn, 1997, lk 289-292.

Summary

FOCUS OF INSURANCE SUPERVISION IN THE LIGHT OF CHANGES OF THE INSURANCE MARKET AND ACCESSION TO EUROPEAN UNION

Ivo Karilaid, Tallinn Technical University
Kaido Kepp, ERGO Kindlustus

Due to the special features of insurance business, state intervention through the insurance supervision has always been present. The insurance business is changing fast and these changes impose new challenges for the insurance supervision. The aim of the article is to determine the aims and means of the insurance supervision based on economic policy and to analyse the change of the supervision focus in the light of the changes of the insurance market. This will help to conclude, whether insurance supervision keeps path with the changes on the market, with its declared aims and with the aims established in the insurance directives of the European Union.

The article reviews some of the main drivers of the insurance market – financial conglomeration, growth of the hybrid financial products and diversified distribution channels – and discusses their impact on supervisory focus. Estonian insurance regulation has well adopted the EU directives into local laws and bylaws. Overall growing globalisation and consolidation of the insurers as well as growing interconnectivity of the financial sector and financial conglomeration are predetermining common financial sector supervision. This has also been established in Estonia. Until now, too little attention has been paid to risks arising from human factors, which are of ever increasing importance. There is a real need to move beyond financial data and solvency formulae and place a significant emphasis on corporate governance and insurance company management's risk management abilities. Only so the real aims of the supervision can be achieved.

REGIONAALSE EBAVÕRDSUSE PROBLEEMID JA TRENDID EUROOPA LIIDUS

Raissa Kokkota
Tallinna Tehnikaülikool

1. Sissejuhatus

Euroopa Liidu(EL) liikmesriikide regionaalpoliitika põhiliseks ülesandeks on vähendada regioonidevahelisi erinevusi majanduskasvu ja tööpuuduse osas. Riikide valitsusi huvitab eelkõige sotsiaalne võrdsus ja majanduslik efektiivsus.

Regiooni mastaabid ja teised erinevused, nagu poliitiline lähenemine ning spetsiifilised poliitikavahendid, mida on kasutatud Euroopa tasandil seoses selle ainekuga, on väga palju aastate jooksul muutunud. Euroopa Liidu kuus esimest liiget kuulusid suhteliselt homogeensesse majandusgruppi, kus erandiks oli Lõuna-Itaalia. Nõustuti Mezzogiorno protokolliga, mis kuulus Rooma lepingu juurde. Rooma lepingu artikkel 2 osutab majandustegevuse harmoonilisele ja tasakaalustatud edendamisele ühise poliitika või tegevuse kaudu (Euroopa Liit. Lepinguraamat, 1997, 67). Preambula kutsus üles "tugevdama oma rahvamajanduse ühtsust ja tagama nende harmoonilist arengut regioonidevaheliste erinevuste ja ebasoodsate tingimustega piirkondade mahajäämuse vähendamise kaudu" (Euroopa Liit. Lepinguraamat, 1997, 2).

Võrdsuse põhimõtet on toetanud Euroopa Liidu solidaarsuse printsiip ja sellest lähtudes on ta olnud viimase ajani Euroopa Liidu regionaalarengus kasutatavate strateegiade põhjenduseks. Vastavalt sellele printsiibile leiti olevat poliitiliselt põhjendatud kõrge tööpuudusega piirkondadesse suunata investeringuid soodsates tingimustes olevatest regioonidest.

Kuna 1990-ndate aastate algusest on püsinud kõrge tööpuuduse näitajad enamikus EL riikides, on muutunud ka kasutatavate strateegiade tasemed ja suunad. EL keskmine töötuse määr on olnud vastavalt 1993.a. 10,5%, 1994.a. 11,0%, 1995.a. 10,8%, 1996.a. 10,9%, 1997.a. 10,8%, 1998.a.10,0% ja 1999.a.9,4% (Regions, 2001, lk.99). EL üldist kõrget tööpuudust ja eriti pikaajalise töötuse suurt osakaalu on püütud selgitada nii mikro- kui makrotasandi teooriatega, aga kõigi poolt aktsepteeritavat seletust ei ole suudetud anda. Erinevaid teooriaid ühendab järeldus: Eli tööturg on väga oluliselt mõjutatud riigi ehk avaliku sektori poolt, samuti on ametiühingute osatähtsus tööturu reguleerimisel Els suur võrreldes USA-ga. Eelnenust tulenevad kõrged töötajate palkamise, väljaõpetamise ja vallandamise kulud, mis omakorda suruvad maha tööandjate uute töökohtade loomise soovid (Euroopa Liit: poolt ja vastu, 2001, 23).

Strateegiad on nihkunud nii regionaalse kui makromajanduse tasemel sotsiaalse võrdsuse suunalt majandusliku efektiivsuse ja tulemuslikkuse rõhutamise suunas.

Majandusliku efektiivsuse saavutamist loodetakse teostada Euroopa Rahaliidu (EMU) abiga. Euroopa Rahaliit oma tegevusega peaks tõstma kogu EL konkurentsivõimet ja efektiivsust. Vastastikuse majandusliku ja sotsiaalse

ühtekuuluvuse kindlustamine rõhutab teisest küljest võrdsuse alast eesmärki, seega tuleks regioonidevahelisi majanduslikke, sotsiaalseid ja muid erinevusi vähendada. Sotsiaalseks ühtlustamiseks kasutatakse struktuurifonde ja ühtekuuluvusfondi. Optimaalsele seisundile jõudmine eeldab seega efektiivsuse ja võrdsuse vahelist kompromissi.

2. Regionaalse ebavõrdsuse trendid

Euroopa Liidu liikmesriikide puhul on huvipakkuvaks nende regionaalse arengu trendid. Analüüsides esimese 12 liikmesriigi SKP ebavõrdset jaotust ühe elaniku kohta, on täheldatud tugevat lähenemist EL territoriaalüksuste vahel 1970-ndate aastate keskpaigani, edasi kuni 1980-ndate aastate keskpaigani mõningat hajuvust ja 1990-ndateni oli jällegi lähenemine liikmesriikide elanike sissetulekutes.

Dunfordi, Halli, Smithi ja Tsoukalise (Competitiveness, 2001, 12) analüüsides on kasutatud regionaalse ebavõrdsuse indikaatorina SKP per capita mõõtu (mõõdetuna ostujõu pariteetides). Täpsemalt öeldes on regionaalse ebavõrdsuse indikaator regiooni SKP per capita absoluutsete kõrvalekallete (hälvete) summa väljendatuna protsentides keskmisest. Seda arvestatakse liikmesriikides NUTS I, NUTS II ja NUTS III tasemel (NUTS - nomenclature of units of territorial statistics, mida eesti keeles nimetatakse ka sihtalaks). EL territoorium on jaotatud kolmeks eri suurusega regiooniks:

NUTS I - suurim piirkond, millel on administratiivne funktsioon;

NUTS II - keskmise suurusega statistiline piirkond, varieerudes 100000 elanikust kuni 10 miljoni elanikuni;

NUTS III - väikseim piirkond, enamasti ka halduspiirkond.

Eliga ühinemise korral võib NUTS I piirkond hõlmata kogu Eesti territooriumi.

Eelnimetatud regionaalsete jaotuste erinevuste trendide uurimus näitas, et NUTS I ja NUTS II regioonides oli väga väike konvergens 1981- 1994; NUTS II 63 regiooni jaoks oli absoluutse kaalutud hälbe(WAD – weighted absolute deviation) langus 20-lt 19-le; NUTS III 166 regioonis oli langus 21,9-lt 20,5-le.

Riikidesiseste ja riikidevaheliste kontrastide põhjused on tingitud sellest, et tegelikult on erinevused SKP per capita kasvanud kõikides riikides, väljaarvatud mõned erandid. NUTS II tasemel on olnud erinevuste kasvud kõikides liikmesriikides, väljaarvatud Hollandis 1986-1994, Kreekas 1977-1981, Austrias oli väga väike erinevuste muutus, Portugalis 1991-1994 ja uuel Saksamaal. NUTS I-s kasvasid erinevused Suurbritannias 8,8-lt 1977.aastal 11,6 -ni 1994.aastal. NUTS II tasemel kasvasid erinevused Suurbritannias 12,6-lt 15,4-le; Prantsusmaal oli kasv 15,9-lt 19,1-le ja Hispaanias 14,7-lt 17,9-le (Competitiveness, 2001, 15).

3. Regionaalse ebavõrdsuse põhjendus

Iga majandusregiooni arengu aluseks on tootmistegurite olemasolu ja sellest tulenev majandustegevuse paiknemine. Majandustegevuse paiknemise analüüsi on põhjalikult käsitletud nn. “uue majandusgeograafia” alases teaduskirjanduses. Ülevaateid ja detailsemaid uuringuid on teinud Krugman (Krugman, 1991),

Ottaviano ja Purga (Ottaviano, Purga 1998), Fujita (Fujita, 1996). Nendes analüüsid on mitmeid seisukohti, mis on olnud olulised EL riikide regionaalse ebavõrdsuse põhjendamisel ja ühtekuuluvuspoliitika kujundamisel.

Majandustegevuse paiknemist võib vaadata mõjutatuna kahe samaaegse, aga vastupidise toimega jõu poolt:

- 1) tsentrifugaal- ehk kesktõukejõud;
- 2) tsentripedaal- ehk kesktõmbejõud.

Kesktõukejõud põhjustavad tootmise ja majandustegevuse paiknemise hajumist, dispersiooni. Kesktõmbejõud vastupidiselt soodustavad tootmise ja majandustegevuse paiknemise kontsentreerumist ja liitumist.

Ressurssiturgude igapäevase toimimise aluseks on põhiliselt tsentrifugaaljõudude olemasolu: kui palgad ja rendid on naaberpiirkonnas kõrgemad seal oleva majandustegevuse keskuse tõttu, siis see ergutab uusi tootjaid suunduma kusagile mujale, seega tootmine hajub.

Majandustegevuse kontsentreerumiseks, liitumiseks aitavad kaasa tehnoloogilised ja rahalised välismõjud, mis ergutavad majandusalast tegevust süsteemi siseselt. Tehnoloogiliste välismõjude puhul ühe tootja olemasolu võib vahetult mõjutada teise tootja kulude vähenemist, kui nad näiteks kasutavad ühist infrastruktuuri. Nii põhjendatakse liitumist, kontsentratsiooni ja ka suurlinnade kujunemist.

Rahaliste välismõjude puhul nende kasud vahendatakse kaudselt läbi turgude, see tähendab, et firmad on omavahel seotud, olles üksteisele samaaegselt toodangu tarbijateks ja pakkujateks ning tekitades seega üksteisele tulu.

Tehnoloogiliste ja rahaliste välismõjude eristamine on oluline just poliitikavahendite valikul. Tehnoloogilised välismõjud avaldavad paratamatult survet turu toimimisele, st. ka ebaõnnestumistele. Sellest lähtudes poliitiline sekkumine valitsuste tasandil ettevõtete varustamisel avaliku infrastruktuuriga võib olla efektiivsust tõstva või vastupidi, seda mittesoodustava toimega. Rahalised välismõjud ei avalda mõju turu ebaõnnestumistele, seega poliitiline sekkumine peaks põhinema pigem õigluse kaalutlustel kui efektiivsusel.

“Uue majandusgeograafia “suuna uurimustes on jõutud järeldustele, et integratsiooni mõju tsentripedaal- ja tsentrifugaaljõudude tasakaalule on ebakindel ja täpsemalt määratlemata.

Väga kõrgete transpordikuludega majandusharudes on kalduvus dispersioonile, kuna tootjad peavad olema turgudele lähedal, samal ajal ka väga madalate transpordikuludega majandustegevus kaldub dispersioonile, kuna vahemaaga seotud kulutused on enamasti tähtsusetud kogukulutustega võrreldes, seega tsentripedaal- ehk kesktõmbejõud puuduvad.

Praktikas on transpordikulud tavaliselt keskmisel tasemel ja siis on tsentripedaaljõud kaalukamad kui tsentrifugaaljõud, põhjustades liitumist ja kontsentratsiooni. Sellises olukorras tekib U-kujuline sõltuvus integratsiooni ja tootmise liitumise, kontsentratsiooni vahel: kui on tegemist suhteliselt kõrgete transpordikuludega, siis

nende alanemine põhjustab liitumist, aga kui transportkulud on keskmiselt üsna madalad, siis nende edasine alanemine põhjustab dispersiooni ehk hajuvust.

Vaadates olukorda teisest seisukohast, arenenud piirkondade ja ääremaade vaheliste tehingukulude alanemine annab ääremaade tootjatele parema juurdepääsu keskuse turgudele, aga samuti annab arenenud piirkondade tootjatele parema juurdepääsu ääremaa turgudele. Lõpptulemusena puhasefekt ääremaa tootjatele võib olla positiivne või ka negatiivne.

Eelnimetatud U-kujulise sõltuvuse hüpoteesile on leitud põhjendust ka EL tööstuse paiknemise mudeli näol (Brühlhart, 1998; Torstensson, 1996):

suure mastaabisäästuga tööstused kontsentreerusid 1980-ndatel aastatel, aga üldiselt on toimunud mõningane kontsentratsiooni vähenemine EL arenenud regioonides.

Poliitiline tähendus EL jaoks on esitatud Martini poolt (Martin, 1998, 759):

ühtekuuluvuspoliitikal, mis püüdleb infrastruktuuri kulude vähendamise suunas, on küllalt ebamäärase mõjud regionaalsele ebavõrdsusele.

Mõningates mudelites nagu Purga ja Ottaviano (Purga, Ottaviano, 1998) on esile tõstetud tööjõu mobiilsuse rolli tähtsust tsentripedaaltendentside tugevdamisele. Seda põhjendatakse järgmiselt: kui töölised saavad liikuda vaesemast ääremaa piirkonnast rikkamasse keskusesse, siis selle tulemusena keskus kasvab ja ääremaa piirkond muutub aina mahajäetumaks.

Eeltoodust järeldub, et tootmise paiknemise ebavõrdsus ja tulude jaotumise ebavõrdsus ei pea liikuma ühes ja samas suunas: migratsioon ääremaalt keskusesse teeb kindlasti tootmise jaotuse ebavõrdsemaks, aga migrantide sissetuleku kasvades võib see vähendada ebavõrdsust sissetuleku jaotuses. Selles suhtes on õpetlik USA ja EL vaheline erinevus. Kõrge tööjõu mobiilsuse aste USAs on kindlustanud selle, et riigisisene sissetuleku jaotuse ebavõrdsus on väiksem kui ELs. Nii näiteks ainult kahes USA väikeses osariigis on SKP per capita alla 75% USA keskmisest tasemest, samal ajal peaaegu 20 % EL rahvastikust elab regioonides, kus SKP per capita on allpool 75% EL keskmisest tasemest (Purga, 1998). Krugman (Krugman, 1991) rõhutab, et majandustegevuse regionaalne spetsialiseerumine on USA-s palju suurem kui ELs.

Integratsiooni mõjud ühtekuuluvusele võivad olla erinevad pikal ja lühiperioodil, seetõttu on poliitiline suhtumine integratsiooni mõjudesse ettevaatlik.

Oletades, et kasvanud integratsioon, sisaldades endas ka tööjõu mobiilsuse kasvu, tõepoolest viib majandustegevuse teatud kontsentratsioonile, aga samuti sissetulekute väiksemale hajuvusele, siis:

- 1) pikal perioodil sissetuleku jaotuse ebavõrdsuse vähenemine on ühtekuuluvuse parandus;
- 2) lühiperioodil majandustegevuse paiknemise muutus võib tekitada regionaalse kohandumise probleeme.

Vaadates sama tulemust teisest vaatenurgast, majanduslik integratsioon võib anda indiviididele võrdsed väljaminekud erinevates asukohtades, isegi kui

majandustegevuse mudel on erinev. Sellist olukorda on analüüsitud Krugmani kaheregioonilises mudelis, kus kõrgtehnoloogiline tootmine paikneb ühes regioonis mastaabisäästu tõttu, samal ajal kui madala tehnoloogilise tasemega tööstusharu paikneb kahes regioonis. Kui mõlema regiooni tootmistegurite pakkujate suhteline paigutus viib tootmistegurite hinna ühtlustamisele (võrdsustamisele), on reaalsed sissetulekud mõlemas regioonis võrdsed. Spetsialiseerumise kasud on täielikult ära kasutatud integreeritud kauba- ja ressursiturude kaudu ja järelikult koos selle regiooniga, kus ei olnud kõrgtehnoloogilist toodangut.

4. Eesti praegune seisund ja tuleviku väljavaated

Eesti SKP ühe inimese kohta jooksvates hindades ostjõu pariteedi järgi oli 1997.a. 7000 ECU ja see moodustas 37 % EL keskmisest. Kõige kõrgem oli vastav näitaja Taanis, ulatudes 115 %, madalaimad tasemed olid Kreekas (69%) ja Hispaanias (78%). Regiooniti võivad erinevused olla vägagi suured, näiteks Londoni kesklinnas moodustab SKP ühe inimese kohta 222 % EL keskmisest (Statistics, 1998). Tekib küsimus, kuidas saavutada sotsiaalset ühtekuuluvust, kui indiviidide vahel valitseb sellise ulatusega ebavõrdsus? Regionaalpoliitika elluviimiseks ajavahemikul 2000-2006 on üldse eraldatud 213 mld. eurot, millest 195 mld. jaotatakse struktuurifondide kaudu ja 18 mld. Ühtsusfondi kaudu. Lisaks sellele on praegustele kandidaatriikidele ette nähtud 58,1 mld. eurot ühinemiseelseteks struktuuripoliitika meetmeteks ja 39,6 mld. eurot struktuuripoliitika vahenditeks pärast võimalikku idalaenemist (Tanning, 2001, 156).

2000.a. oli EL eelarve 91 mld. eurot ehk 1432,5 mld. krooni. Tulude saamiseks on loodud omavahendite süsteem, iga liikmesriik peab maksma tollimaksumid ja põllumajandusmaksu, neid loetakse traditsiooniliseks tuluks. Uueks omavahendiks on käibemaks, mis põhineb rahvuslikul tulul ja 1998.a. oli tegelikult 0,84 % tulust. Eelmise aruandeperioodi 1996.a. maksis iga EL kodanik EL tuludesse keskmiselt 3977 EEK ehk 252 ECU, kusjuures Luksemburgis oli see ligi 5000 EEK ja Kreekas ligi 2000 EEK. Saksamaa kanda oli kogu eelarvest umbes 30 %, Prantsusmaa kanda ligi 18 %, Iirimaa, Soome ja Luksemburgi igaühe osakaal oli alla 5 % (Euroopa Liidu struktuurifondid, 2000, 43).

Kui Eesti saab tulevikus EL liikmeks, prognoositakse aastaseks sissemaksiks 1 miljard EEK, mis moodustaks 4-6 % riigieelarvest. See tähendab, et hakatakse koguma tollimaksu ja maksma EL eelarvesse, samuti kavandatakse käibemaksu kasvu 1 %. Tasuda tuleb EL programmide, nagu Scokrates ja Leonardo osalusmaksud (*ibid*, 2000, 44).

Elst tulude tagasisaamise osas valitseb teadmatus, näiteks Eesti põllumeestele lubatavad toetused kerkiksid EL praeguste liikmesriikide tasemele kümne aasta pärast, seega liikmesriikide põllumehed saaksid 75% võrra suuremat toetust (Äripäev, 21.03.2002, lk. 25). Euroopa Komisjon tutvustas hiljuti oma uurimust, mille kohaselt peaks uute liikmesriikide talunike sissetulekud kasvama ka liidus olles, aga otsetoetusi saamata. Sellesse väitesse suhtutakse väga skeptiliselt. EL peaks seisma kõigi oma liikmete ühiste huvide eest, aga mitte kaitsma praegusi liikmeid uute

liitujate eest, sest siis minnakse vastuollu EL asutamislepingu põhimõtetega. Suurbritannia ekspeaminister Margaret Thatcher on öelnud oma uues raamatus, mis hakkas ilmuma ajalehes The Times, et kuna EL on osutunud täielikult reformimatuks, on Suurbritannial aeg sealt välja astuda (ÄP Online, 20.03.02.). Eesti jaoks ei ole selge, kas ja millises ulatuses hakkab kehtima Ühtekuuluvusfond või selle analoog. Rahaliste toetuste suurus sõltub taotlemise edukusest ja tavaliselt on erinevate projektide teostamiseks vajalik leida kaasfinantseering ning projekte tuleb küllaltki keerukate protseduurireeglitega administreerida, kas ollakse selleks alati võimelised, ei ole kindel.

5. Kokkuvõte

Euroopa Liidu mastaabid ja regionaalpoliitika on muutunud aastate jooksul. EL kuus esimest liiget kuulusid suhteliselt homogeensesse majandusgruppi, praegu on riikide tasemed erinevad.

1990. aastate algusest on püsinud enamikes liikmesriikides kõrge tööpuudus, olles keskmiselt 10%. Kõigi poolt aktsepteeritavat teoreetilist põhjendust ei ole suudetud sellele anda. Majanduslikku efektiivsust loodetakse saavutada Euroopa Rahaliidu abiga ning sotsiaalseks ühtlustamiseks kasutatakse struktuurifonde ja Ühtekuuluvusfondi. Regionaalse ebavõrdsuse trendide analüüsid on kasutatud indikaatorina SKP *per capita* absoluutsete kõrvalekallete summat väljendatuna protsentides keskmisest. Seda arvestatakse liikmesriikides NUTS I, NUTS II ja NUTS III tasemel. Majandustegevuse paiknemise analüüse on käsitletud “uue majandusgeograafia” alases teaduskirjanduses. Majandustegevuse paiknemist mõjutavad samaaegselt tsentripedaal- ja tsentrifugaaljõud, põhjustades majandustegevuse dispersiooni või liitumist. Majandustegevuse liitumiseks aitavad kaasa tehnoloogilised ja rahalised välismõjud. Transpordikulude suurus on oluline dispersiooni mõjutajana. Purga ja Ottaviano mudelites on esile tõstetud tööjõu mobiilsuse olulisust tsentripedaaltendentside tugevdamisele. Analüüsid on näidanud, et tootmise paiknemise ebavõrdsus ja tulude jaotumise ebavõrdsus ei pea liikuma ühes suunas. Krugmani kaheregioonilises mudeli abil on selgitatud, kuidas spetsialiseerumisest saab kasu ka madalama tehnoloogilise tasemega regioon.

Eesti SKP ühe inimese kohta jooksvates hindades ostujõu pariteedi järgi moodustab umbes 37% EL keskmisest tasemest, olles tunduvalt madalam isegi Kreeka ja Portugali vastavast tasemest. Regionaalpoliitika elluviimiseks on eraldatud Els aastateks 2000-2006 213 mld eurot. Tulude saamiseks on liikmesriikidel mitmesugused maksukohustused, nii maksis 1996.a. iga EL kodanik tuludes keskmiselt 252 ECU. Kui Eesti saab EL liikmeks, prognoositakse aastaseks sissemakseks 1 mld. EEK, mis moodustaks 4-6% riigieelarvest. Elst tulude tagasisaamise osas ei ole selget ülevaadet, eriti kardetakse, et ei seista kõigi liikmete huvide eest, vaid tehakse eelistusi varem liidus olnutele. Rahaliste toetuste suurus tulevikus sõltub taotlemise edukusest ja projektide administreerimisoskusest, selle võimekuses ollakse ebakindlad.

Kasutatud kirjandus

1. **Brülhart, M.** (1998). Trading places: industrial specialization in the European Union. *Journal of Common Market Studies* 36, pp.319-46.
2. Competitiveness and Cohesion in EU Policies. Edited by **Hall, R., Smith, A., Tsoukalis, L.** Oxford University Press. 2001.
3. Euroopa Liidu struktuurifondid. Sissejuhatus Euroopa Liidu struktuuripoliitikasse. NTT. Tallinn. 2000.
4. Euroopa Liit: poolt ja vastu. 120 küsimust liitumise mõjudest Eesti elanikele. Eesti Diplomaatide Kool. Aprill 2001.
5. Euroopa Liit. Lepingute Raamat. Eesti Õigustölke Keskus. 1997.
6. **Fujita, M. and Thisse, J.-F.** Economics of agglomeration. *Journal of the Japanese and International Economies* 19, pp.339-78.
7. **Krugman, P.** (1991). *Geography and Trade*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
8. **Martin, P.** (1998). Can Regional Policies Affect Growth and Geography in Europe? *World Economy* 21, pp. 757-74.
9. **Purga, D.** (1998). Geography lessons. *European Economic Perspectives* 18.
10. **Purga, D. and Ottaviano, G.** (1998). Agglomeration in global economy: a survey of the "new economic geography". *World Economy* 21, pp. 707-31.
11. Regions: Statistical Yearbook 2001. European Commission. European Communities. 2001.
12. Statistics in Focus. External trade. Eurostat. 1998.
13. Tanning, L. Saage tutvavaks. Euroopa Liit. Tallinn. 2001.
14. **Thorstensson, J.** (1996). Regional integration, scale economies and industry location in the European Union. CEPR Discussion Paper 1435, July.
15. Äripäev. 21.03.02.
16. ÄP Online. 20.03.02.

Summary

PROBLEMS AND TRENDS OF REGIONAL INEQUALITY IN EUROPEAN UNION

Raissa Kokkota
Tallinn Technical University

The scale of regional and other disparities as well as the political approach and the specific policy instruments used at the European level with regional policy have changed very much over these years. The original six members of the EU constituted a relatively homogeneous economic group, but now the levels of states are different. By analysing the trends in regional inequality, the indicator of regional inequality used is the sum of the absolute deviation of regional per capita GDP (measured at Purchasing Power Standards) expressed as a percentage of the mean. It is measured in member states at NUTS I, NUTS II and NUTS III level.

Surveys of the location of economic activity has been the subject of literature on the "new economic geography".

The location of economic activity can be seen as determined by the interplay of two opposing sets of forces: centrifugal forces that encourage local dispersion and centripetal forces that encourage agglomeration.

Technological and pecuniary externalities have the effect to local agglomeration. With very high transport costs economic activity will tend to be dispersed because producers have to be near their markets, and the same effect is with very low transport costs. At intermediate levels of transport costs, centripetal outweigh centrifugal forces and there is agglomeration.

Mobility of labour plays an important role in Puga's and Ottaviano's models. This has important implication that inequality in the location of production and inequality in the distribution of income need not move in the same direction.

In a simple two-region model of Krugman, were shown that the benefits of specialisation in the high-technological sector are fully shared, through integrated good and factor markets, with the region that has no production of the high-technological good.

GDP per capita in Estonia is approximately 37% of EU average level. There are 213 billion Euro for regional policy costs for 2000-2006 in EU budget. If Estonia will be member state of EU, then by prognosis we have to pay about 1 billion Estonian crores per year, which is 4-6% of our state budget.

There is no clear overview about benefits what Estonia will get back from EU budget.

EESTI TEADUS- JA ARENDUSTEGEVUSPOLIITIKA ARENGUSUUNAD EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISEL

Alar Kolk, Jaak Leimann
Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

Eesti on muutunud üheks maailma kõige avatuma majandusega riigiks. See on loonud hea aluse edasisele majanduskasvule. Global Competitiveness Report 2001-2002 paigutas Eesti majanduse konkurentsivõimelt maailma riikide seas 27. kohale (Global...2001). Raport toob tugevusena esile Eesti stabiilset makromajanduskeskkonda kuid nõrkusena seda, et teadus- ja arendustegevuse (T&A) tänane tase ei võimalda Eestil konkurentsivõimelisena püsida.

Muutusel avatusele on tagajärjed, millega majanduspoliitika planeerimisel tuleb arvestada. Avatud majandus tähendab ülemaailmset konkurentsi, mis ei esine ainult eksporditurgudel. Ettevõtted kohtavad üha tugevamat konkurentsi ka koduturgudel. Senini on Eesti ettevõtted suutnud madalate tööjõukulude tõttu rünnakuid tagasi lüüa. Majanduse kasvades ja palkade tõustes need konkurentsieelised kaovad (Sjöholm 2002).

EAS Ekspordiagentuuri tellitud eksportööride uuring kinnitab, et Eesti ettevõtete kriitilisemad probleemid on madal efektiivsus ning puudulik tootearendus (Eksportööride...2002). Ettevõtted peavad konkurentsivõime säilitamiseks tõstma kvaliteeti, tootlikkust ja juurutama ainulaadseid tooteid. Lühidalt, ettevõtted peavad rohkem investeerima T&A-sse, innovatsiooni. Majanduse konkurentsivõime arengus omavad üha tähtsamat rolli tugev teaduslik baas, tehnoloogiline arendustegevus ja innovatsioon. Nimetatud tegurite arendamine peab kiiresti muutma Eesti T&A struktuuri ning innovatsioonikeskkonda, mille tänane ülesehitus ja toimimine ei toeta majandust. Selline areng tagaks Eesti tõrgeteta integreerumise Euroopaga. Kuidas ning milliseid tegureid esmalt arendada, arvestades kiire ning tasakaalustatud konvergentsi vajadusega, on tänase poliitika sõlmpunktideks ning käesoleva artikli analüüsi objektiks.

1. Riikliku T&A süsteemi senine areng

Tänapäevasele T&A riiklikule süsteemile pandi alus 1990. aastal alanud teadus- ja kõrgharidussüsteemi reformiga, mille käigus loodi T&A-d reguleerivad seadused ning täiustati rahastamise süsteemi. Eesmärk oli viia teadustegevuse suunad vastavusse Eesti majanduses ja sotsiaalsfääris toimuvate muutustega. Valitsuse nõustajana T&A küsimustes loodi 1990. aastal Eesti Teadusnõukogu ning kolm fondi. Eesti Teadusfondi (ETF) ülesandeks pandi alusuuringute finantseerimine ning Eesti Innovatsioonifond (EIF) oli suunatud turule orienteeritud rakendusuuringu ja arendustegevuse finantseerimisele. Kolmas - Eesti Informaatikafond ja ka EIF on tänaseks likvideeritud.

Eesti Teadusnõukogu reorganiseeriti 1993. aasta detsembris Teadus- ja Arendusnõukoguks (TAN). Riigikogus võeti vastu Teaduskorralduse seadus ning 1997. aastal selle täiendatud versioon. Uue nimega T&A korralduse seadus kinnitas teadus- ja arendussüsteemi uue struktuuri, korralduse, rahastamise alused ning riikliku järelvalve. Seadus sätestas Eesti Teaduste Akadeemia reorganiseerimise ning muutis Akadeemia instituudid iseseisvateks riigi teadusasutusteks.

ETF ja EIF korraldati ümber eraõiguslikeks sihtasutusteks 1997. aastal. Innovatsioonifondi ülesanded ei muutunud. Eesti Teadusfondi edasiseks ülesandeks jäi toetuste eraldamine avaliku konkursi kaudu. Samas moodustati haridusministeeriumi juurde Teaduskompetentsi Nõukogu (TKN), mille ülesandeks oli nõustada haridusministeeriumi teaduse sihtfinantseerimise ja infrastruktuursete kulude küsimustes.

Aastatel 1996-1998 integreeriti enamus endisi Eesti Teaduste Akadeemia uurimisinstituute ülikoolidega, eesmärgiga seostada alusuuringuid senisest paremini kraadiõppega ning kasutada olemasolevaid teadusvahendeid efektiivsemalt. Toona algatatud põllumajanduslike instituutide reorganiseerimiskava ei ole tänaseks realiseerunud.

Kavandatud riigieelarvelisest T&A finantseerimisest on viimase kümnendiku jooksul realiseerunud vaid teaduse osa, kuhu on suunatud 93% riigieelarvelisest T&A eraldisest. Tehnoloogilise arendustegevuse finantseerimine on kavandatust jäänud maha mitmetes kordades. Seda pidi reguleerima Riiklik Innovatsiooniprogramm 1998-2002, kuid programm ei realiseerunud. Perioodil 1995-2000 olid Eesti T&A kogukulutused ca 2,5 miljardit krooni, s.h. ca 1,75 miljardit valitsuse poolt (püsinud 70% T&A kogukulutustes kõik aastad)(Teadus...2001).

Aastal 2000 tõusis taas päevakorda T&A korraldussüsteemi efektiivsuse tõstmine. Olulisemateks muutusteks oli 2000. aastal algatatud TANi reform ja majandusministeeriumi haldusalas tegutsenud EIFi reorganiseerimine Tehnoloogiaagentuuriks (ESTAG). ESTAG alustas tegevust 2001. aastal rahvusvahelistele nõuetele vastava T&A finantseerimisskeemi rakendamisega (Romanainen 2001).

Riigikogu poolt detsembris 2001 kinnitatud Eesti T&A strateegia eesmärgiks on teadmiste ja oskuste taastootmise tagamine ning traditsiooniliste tööstusharude uuenemine (Eesti...2001). Strateegia rakendamise tulemusena planeeritakse aastaks 2006 oluliselt tõsta Eesti T&A intensiivsust. Pikaajaliseks eesmärgiks on T&A kogukulutuste tõus 1,7%-ni (1999. a. 0,76%) sisemajanduse kogutoodangust (SKP) 2006. aastaks (Eesti...2001).

2. T&A olukord Eestis

Euroopa Nõukogu Lissaboni tippkohtumisel aastaks 2010 defineeritud strateegilise eesmärgi järgi peab Euroopa Liidust saama kõige innovaatilisem ja konkurentsivõimelisem piirkond maailmas. Sihiks on T&A mahu kasv 3%-ni SKP-st. 1990-ndatel aastatel suurenesid investeeringud teadmisesse OECD piirkonnas igal aastal 3,4%. Samal ajal suurenesid investeeringud põhikapitali 2,2% (OECD... 2001). See on uus globaalne arengusuund, kus investeeringud tehakse teadmiste omandamisse.

Arenenud riikides suureneb ettevõtluse roll T&A-s. Ettevõtlus on järjest suurenevate T&A kulutuste finantseerimisallikaks. 1999. aastal finantseeris ettevõtlus OECD riikides üle 60% kodumaisest T&A-st (OECD...2001). Võrreldes T&A finantseerimist allikate lõikes, on Eestis kogu vaadeldava perioodi jooksul olnud peamine T&A-sse investeerija avalik sektor (Tiits 2001). 1998. aastal moodustas riigi osa T&A kogufinantseerimisest Eestis 63%, koos kõrgharidussektoriga 72%. EL liikmesriikide vastav keskmine on 36% (1998)(Tiits 2001). Vaatamata riigi finantseerimise proportsionaalsele ülekaalule võrreldes teiste T&A finantseerimise allikatega, jääb riigi panus T&A-sse osana SKP-st siiski madalamaks EL vastavast keskmisest (1998. a Eesti 0,41%-ni SKP-st, EL keskmine 0,66% SKP-st)(OECD...2001). Eesti ja OECD T&A rahastajate allikate lõikes on täheldatav suur struktuurne erinevus.

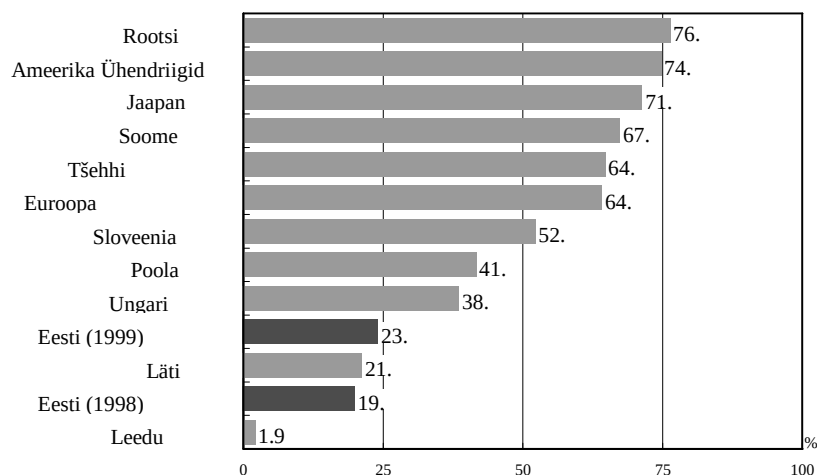
Euroopa Komisjoni tellimisel eelmisel aastal kuues kandidaatriigis läbi viidud innovatsioonipoliitika uuring viitab Eesti haridussüsteemi jäikusele. Vaatamata kõrgele formaalsele haridustasemele ei vasta hariduse pakkumine ühiskonna arengust tulenevatele vajadustele – Eestis valitseb korraga nii kvalifitseeritud tööjõu puudus kui ka tööpuudus (Innovation...2001). Kõrvuti T&A toetamisega soovitatakse uuringu kokkuvõttes pöörata senisest enam tähelepanu nii loovuse ja ettevõtlikkuse arendamisele haridussüsteemi erinevatel tasemetel, kui ettevõtete innovatsiooni alase teadlikkuse tõstmisele ja innovatsiooni juhtimise tugevdamisele (Innovation...2001). Nende probleemide alusel leiab Euroopa Komisjon novembris 2001 avaldatud ülevaates Eesti edusammudest valmistumisel Euroopa Liiduga liitumiseks, et Eesti majandus pole veel liitumiseks valmis.

Teadlaste ja inseneride osakaal on Eestis viimasel ajal langenud. 1998. aastal oli Eestis kokku hõivatud 4,5 teadlast ja inseneri 1000 töötaja kohta, kuid EL vastav keskmine on 5,1 (OECD...2001). Eesti teadlaste jagunemises teadusvaldkondade vahel domineerivad loodus-, humanitaar- ja sotsiaalteadused tehnikateaduste ees. Tööstusbaromeetri järgi on kvalifitseeritud tööjõud muutunud viimase viie aasta jooksul ettevõtete suurimaks probleemiks (Tööstus...2000). Eesti teadustöötajate erialane ja ka vanuseline struktuur (45% kogu teadlaskonnast on üle 50 aastased) ning teadlaste kvalifikatsioon mõnedes valdkondades ei ole vastavuses Eesti majanduse konkurentsivõime arendamise vajadustega (Tiits 2001). Eriti suur puudus kõrge kvalifikatsiooniga inseneridest on uute toodete ja teenuste arendamisega seotud tehnikavaldkondades, sh infotehnoloogia vallas (Innovation... 2001). Selline olukord

vähendab Eesti atraktiivsust välisinvestorite silmis, kelle jaoks pakub huvi eelkõige just sinise tööjõu kvaliteet ja infrastruktuur.

Ülikoolide, ettevõtete ja innovatsiooni tugistruktuuride omavaheline koostöö on nõrk ning võimekus uute projektide elluviimiseks on madal. Teadlaste ja inseneride motivatsioon oma teadmisi ettevõtluses realiseerida on väike. Puuduvad seda stimuleerivad meetmed.

Kogufinantseerimise jaotus erinevate T&A liikide vahel 1998. aastal oli järgmine: alusuuringutele 48,0%, rakendusuuringutele 39,2% ja tehnoloogilisele arendustegevusele 12,8% (Eesti...2001). Seega jaguneb T&A finantseerimine alus- ja rakendusuuringute ning tehnoloogilise arendustegevuse vahel disproportsionaalselt, mis ei stimuleeri teadmiste rakendamist majanduses ega arendustegevust ettevõtetes. Muutusi ei ole viie aasta jooksul näidanud ükski suhtarv. Teaduse osakaal oli muutumatu, ca 90% T&A kogumahust (Tiits 2001). Ettevõtete poolt tehtud kulutuste osakaal T&A kogukulutustes on väga väikesed (vt. joonis 1). Arenenud riikides on vastav suhe vastupidine, rõhuasetusega arendustegevusele. Teaduses loodud ideede ja teadmiste siirdamine toodeteks ja teenusteks vajab senisest enam tähelepanu ja jõupingutusi.



Joonis 1. Ettevõtlussektori teadus- ja arendustegevuse kulutuste osatähtsus T&A kogukulutustes, 1998 (Teadus- ja Arendustegevus, Eesti Statistikaamet 2001).

3. Eesti T&A süsteemi arendamine innovatsioonipoliitika kontekstis

Rahvuslik T&A- ning innovatsioonipoliitika roll kasvava globaliseerumise ja rahvusvahelise tehnoloogiaalase koostöö tingimustes on suurenemas. Valitsuse teadusesse ja tehnoloogilisse arengusse investeerimine on põhjendatav riigipoolse vahelesekumisena turu-, valitsuse- või süsteemsete tõrgete (*ingl.k. market, government, systemic failure*) elimineerimiseks majanduses. Viimase kümne aasta jooksul on T&A ning innovatsioonipoliitika olemus muutunud. T&A-d ning

innovatsiooni käsitletakse poliitika ning tootearenduse kontekstis integreeritult. Innovatsioonipoliitika muutused peavad kajastuma kohestselt ka T&A poliitikas. Lineaarne protsess uuringutest tooteni ning sealt edasi turul ei toimi enam (Foster 2001). Teadmiste loomine ja rakendamine peavad toimuma paralleelselt.

Üleminekul innovatsioonipõhisele majandusmodelile on oluline roll laialt aktsepteeritud T&A ning innovatsioonialasel tegevuskaval. On tähtis, et seda aktsepteeritaks kõigi osanike poolt. See hõlmab tööstusharusid, teenindussektoreid, teadlasi, ametiühinguid, poliitikuid, riigi kodanikke jt. Et tegevuskava üldsuunad oleksid usaldusväärsed, on vaja piisavalt ressursse ning läbipaistvat poliitika rakendamise jälgimist ja hindamist (Romanainen 2001). Ressursid on osa pikaajalisest strateegiast. Nad peavad sobima valitud eesmärkidega, vastasel korral satub kahtluse alla kogu strateegia usaldusväärsus.

Eesti innovatsioonipoliitika edasine areng põhineb T&A strateegial. Eesti TA strateegilisteks eesmärkideks on seatud teadmiste baasi uuenemine ning ettevõtete konkurentsivõime kasv, mille saavutamise põhieelduseks on kõrge kvalifikatsiooniga ja motiveeritud spetsialistide olemasolu (Eesti...2001). Strateegia rakendamiseks ehk pikaajalise tegevuskava tegemiseks tuleb täpsustada nii eesmärgid kui poliitika instrumendid. Eesmärgid tuleks teadmiste baasi uuendamise alusel jagada järgnevalt: loovusvõimekuse (*ingl.k. creative capacity*), siirde võimekuse (*ingl.k. transfere capacity*) ning kohandumisvõimekus (*ingl.k. absorptive capacity*) parendamine (Innovation...2000).

Kus on Eestis kõige suuremad probleemid? Võib väita, et probleemid on kõigis kolmes valdkonnas. Eesti ettevõtetel on vähesed teadmised selleks, et midagi ise uut luua, teistele ettevõtetele üle kanda või kasutusele võtta teiste teadmisi ja oskusi (nt. tehnoloogiat). Sama kehtib teadusasutuse kohta. Osades teadusharudes suudetakse luua uusi teadmisi kuid nende siire majandusse on väga nõrk ning ka olemasolevate teadmiste kasutamine vajab parendamist. Väidet kinnitavad andmed, mille kohaselt Eesti taotlejatelt on esitatud 2001. aastal 12 patenditaotlust (Teadus-...2001). Lahendamaks neid probleeme, tuleb eelkirjeldatud eesmärgid veelgi täpsemalt liigitada. Arvestades, et suurem osa teadmisi ning tehnoloogiad luuakse Eestist väljas on väga tähtis teiste poolt loodud uute teadmiste (tehnoloogiate) kohandumisvõimekus. Järgnevalt peame täpselt analüüsima, milline aspekt teadmiste absorbeerumises vajab arendamist: teadmiste vastuvõtlikkus, juurdepääs uutele teadmistele, teadmiste omandamine või rakendamine.

Vastavalt Eesti haridusstrateegiale luuakse haridussüsteemis eeldused uute ideede genereerimiseks ja väärtustamiseks. Arendustööde ja innovatsiooni realiseerimisel on määrav roll inseneridel ja teistel tehnikaharidusega spetsialistidel. Vajalik on selle valdkonna spetsialistidele täiendkoolitussüsteemi käivitamine. Kindlustamiseks noorte spetsialistide järelkasvu ning ettevalmistamist ettevõtlusele, tuleb suurendada riigi poolt finantseeritava magistri- ja doktoriõppe mahtu, eelkõige neil erialadel, mis toetavad T&A strateegias toodud võtmevaldkondade arengut. Motiveerimaks noori teadlasi ja kindlustamiseks nende akadeemilist karjääri, arendatakse välja

doktorikraadi kaitsnute ja järel doktorite T&A süsteemi kaasamise skeem (Eesti... 2001).

T&A väärtustamiseks ühiskonnas on vajalik teadmiste järjekindel populariseerimine (Eesti...2001). Tõstmaks ettevõtete teadlikkust arendustegevuse ja innovatsiooni osas peab ESTAG algatama uue tugiprogrammi aastal 2002. Teadlikkuse tõus ja innovatsiooni väärtustamine suurendab ettevõtete investeringuid T&A-sse, mis on tähtsaim strateegiline eesmärk.

TA&I süsteemi ühe osana on alustatud Eesti teaduse tippkeskuste (*centres of excellence in research*) ja põhiliselt arendustegevusele orienteeritud arenduskeskuste (*centres of competence*) väljaarendamist. Arenduskeskused peavad muutuma baasiks koostöö korraldamisel teadus- ja arendusasutuste ja ettevõtete vahel.

Teaduse ja ettevõtluse partnerluse tugevdamiseks saab riik toetada ülikoolide ja teiste teadus- ja arendusasutuste ning ettevõtete vahelist koostööd, ergutades õppureid ja teadlasi osalema ettevõtete probleemide lahendamisel. Konkreetse toetusmehhanismi rakendamist on alustatud ESTAG poolt (Spinno programm 2001 – 2006). Programmi ülessandeks on tehnosiirde stimuleerimine, uute teadusmahukate firmade tekkimisele ja arengule kaasaaitamine ja teadlikkuse tõstmine. Programmi peamiseks eesmärgiks on tõsta teadus- ja arendusasutuste ja ülikoolide võimekust arendada turusuutlikke tehnoloogiaid ning toetada TA&I baasil ettevõtlust.

Kõikide analüüsitud tegevuste juures on oluline rahvusvaheline TA&I koostöö. Teadusvaldkondades, kus kohapealsed uurimisrühmad on väikese koosseisuga, annab just osalemine rahvusvahelistes teadusprogrammides teadlastele võimaluse teha uuringuid. Sama peaksid praktiseerima ettevõtted. EUREKA, IRC ning EL TA&I 6. Raamprogramm võimaldab rakendada parimaid skeeme ettevõtete tehnoloogiliste probleemide lahendamisel.

5. Kokkuvõte

Analüüs ja andmed kinnitasid, et Eesti T&A maht ning sturktuur (alus-, rakendusuuringud, arendustöö) ei toeta majandust ning innovatsioonikeskkond ei võimalda Eestil kiiresti integreeruda Euroopa Liiduga. Riik peab koos ettevõtlusega lahendama mitmeid probleeme. Poliitika rakendamise esmaseks tulemuseks peab olema ettevõtete T&A teadlikkuse tõus.

Eestil T&A seadusandlik baas ja institutsionaalne korraldus vajab edasiarendamist osapoolte funktsioonide piiritlemise ja koordineeritud koostöö edendamisel. Tugistruktuuride edasine süsteemne väljaarendamine, mis peab hõlmama nii infrastruktuuri kui tugiteenuste arendamist, loob eeldused efektiivsemaks koostööks teaduse ja ettevõtluse vahel. Kui lähiaastatel ei suudeta välja arendada Eesti kui terviku vajadusi arvestavat tugistruktuuride võrku, on tagajärjeks tõrked kogu innovatsioonisüsteemi toimimises ja teadmiste siirde protsessis. Ettevõtete võimekust arendada ja juurutada uusi tehnoloogiaid piiravad ettevõtete ebapiisavad ressursid ja

oskused, teisalt aga tehnoloogiasirde nõuandeteenuse ja –tugistruktuuride puudumine.

Tähtsustamist vajab poliitika analüüs. T&A riiklik statistika ei ole rahvusvaheliselt võrreldav ja puuduvad uuringud, mis toetaksid riigi tasandil T&A arengu strateegilist planeerimist. ESTAG ja majandusministeerium on alustanud uuringut Community Innovation Survey III. See on tunnustatud ka EL liikmesriikide poolt ning on võrdlusbaasiks edasiseks poliitika arendamiseks.

Tehnoloogilist arengut ja innovatsiooni soodustavate toetusinstrumentide valik on olnud ebapiisav katmaks ahelat ideest tooteni ning sealt turule. ESTAGi toetuse ja riikliku riskikapitaliskeemi väljaarendamisega saab riik luua vajalike instrumentide paketi (erinevad toetused, laenud, stardi- ja riskikapitali ning maksusoodustused).

Teadmiste realiseerimist takistavaks on teadlasi arendustegevusele mitte motiveeriv riiklik teaduse finantseerimise süsteem, teadlaste hulgas ettevõtlust stimuleerivate tugimeetmete puudumine, innovatsiooni tugistruktuuride nõrkus, tehnoloogiasirde ekspertide ja T&A administreerijate vähesus.

Traditsioonilisi tööstusharusid aktiveeriva T&A ja innovatsioonipoliitika rakendamine annab võimaluse suurendada tööstustoodangu lisandväärtust ja toodangu diversifitseerumist. Selle tulemusena tõuseb riigi heaolu, tööstuse ja teadusasutuste konkurentsivõime, mis võimaldab integreeruda arenenud riikide majandustega ning jõuda Eesti tähtsaima majanduspoliitilise eesmärgini – EL-iga ühinemiseni.

Kasutatud kirjandus

1. Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002 – 2006. 2001.
2. Eksportööride uuring 2002. EAS Eksportiagentuur.
3. **Foster, R., Kaplan, S.** Creative Destruction. Currency, 2001
4. Global Competitiveness Programme 2001 - 2002. World Economic Forum.
5. Innovation and enterprise creation: Statistics and indicators. Directorate-General for Enterprise, 2000.
6. Innovation Policy in Six Candidate Countries: The Challenges, Directorate-General for Enterprise, 2001.
7. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard. 2001 Edition.
8. **Romanainen, J.,** Technology Policy of Estonia: System Planning and Development of Implementing Agency, Haus, 2001
9. **Sjöholm, H.,** Tehnoloogia ja konkurentsivõime. EAS Tehnoloogiaagentuur 2002.
10. Teadus- ja Arendustegevus, Eesti Statistikaamet 2001.
11. **Tiits, M., Kaarli, R.** Teadus-ja arendustegevus Eestis 2000 – 2001. TAN.
12. Tööstus, Kvartalibülletään IV, Eesti Statistikaamet 2001.

Summary

ESTONIAN INNOVATION POLICY TRENDS IN JOINING EUROPEAN COMMUNITY

Alar Kolk, Jaak Leimann
Tallinn Technical University

In a short period of time Estonia has become one of the most open economies in the world. This has laid down a good ground for economic growth. But the open economy has implications that must be taken into account. Put simply, open economy means global competition. Including stronger and stronger competition also at domestic markets. For now, Estonian companies have been able to stay competitive due to lower labour costs. But as the economy grows and wages increase, this competitive edge will gradually fade. In a word, companies must invest more into research and development (R&D) to succeed (expenditure by Estonian enterprises on R&D was 0,19% of GDP; 1,25% of GDP in the EU av.) This is a major concern for companies, but also the government should be aware of it. The government should encourage enterprises, universities and research institutes to more actively engage in R&D activities (public sector expenditure on R&D was 70% from total). To strengthen its capability in this area, the government should establish a clear long-term strategy, which is supported by wide political commitment. Companies are much more willing to make risky and long-term investments while able to anticipate any major change in the business and innovation environment. It is extremely important that all stakeholders accept any policy outline or strategy. This means industries, service sectors, academia, labour unions, politicians, etc. There is a need among Estonian decision makers to understand innovation as a much wider concept than just something to do with technological development.

The launching Estonian Technology Agency (ESTAG), the strengthening collaboration between science and technology at ministry level and the reform of government and ministry advisory committees on R&D are examples of recent improvements. These improvements have brought the Estonian innovation system infrastructure well in line with that of most successful western countries. The most important milestone in Estonian innovation policy is the National R&D Strategy (approved 06.12.01). The R&D Strategy defines an economy and society based on knowledge and skills as the long-term goal. The R&D strategy identifies the following strategic objectives: renewal of the knowledge base and growth of education level; increased competitiveness of all businesses; improved quality of life and social welfare. Further implementation of the strategy supports integration of economy and society towards European Union, which is most important political goal of Estonia.

ZUR AUSWIRKUNG BANKINTERNER RATINGSYSTEME AUF DIE KREDITVERGABE – DIE BEISPIELE DEUTSCHLAND UND ESTLAND

Jost W. Kramer
Hochschule Wismar

In vielen Ländern Europas stehen derzeit Ratings im Brennpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit, vorrangig wegen der unter dem Schlagwort „Basel II“ bekannt gewordenen Überlegungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht. Die bisher veröffentlichten Konsultationspapiere haben für erhebliche Diskussionen gesorgt. Beteiligte dabei waren nicht allein die direkt oder indirekt betroffenen Banken, sondern die Wirtschaft im Allgemeinen. Darüber hinaus kam es verschiedentlich zu politischen Interventionen auf unterschiedlichsten Ebenen, da gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der vorgesehenen Veränderungen befürchtet werden.

So ist in Deutschland insbesondere die Besorgnis mittelständischer Unternehmen hoch, obwohl die Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Mittelstand sich nur schwer abschätzen lassen. Im Mittelpunkt der geäußerten Ängste stehen die durch das Basler Gremium geforderten Ratingsysteme (vgl. z. B. Keiner 2001; Kramer 2001: 4-11) bzw. deren Wirkung, wobei Beobachter der Diskussion den Eindruck gewinnen können, als wäre das Rating von Kreditnehmern etwas völlig Neues.

Dabei ist weder der Grundgedanke noch dessen Umsetzung in den Banken neu. Für Veränderungsbedarf sorgen allerdings drei Faktoren: Erstens die erwogenen bankaufsichtlichen Vorgaben in Zusammenhang mit der Eigenkapitalunterlegung insbesondere bei Adress(ausfall)risiken, zweitens die verstärkte Ausrichtung der Banken nach Ertrags- und Risikogesichtspunkten und drittens der methodisch-technische Fortschritt bei den Ratingverfahren. Alle drei zusammen bewirken Veränderungen bei der Unternehmensfinanzierung durch Banken.

1. Rating und Bankenaufsicht

Die derzeitige Diskussion erweckt gelegentlich den Eindruck, als sei die Entwicklung, Einführung und Anwendung von Ratingsystemen ein Selbstzweck. Dies ist jedoch keineswegs der Fall: Ratings haben eine äußerst klar definierte Aufgabe – nämlich auf nachvollziehbare Art und Weise zu einer zutreffenden Bonitätsbeurteilung von Bankkunden, insbesondere von Kreditnehmern, zu gelangen.

Konsequenterweise und unter Ausnutzung der weiter unten angesprochenen methodisch-technischen Weiterentwicklung, setzt die Bankenaufsicht verstärkt auf die Anwendung entsprechender Instrumente in den Banken. Dabei verleiht sie selbst dem bereits laufenden Prozess einen weiteren Entwicklungsschub, da die Überlegungen in den Konsultationspapieren auch in jenen Banken zu Entwicklungsanstrengungen geführt haben, die sich vorher auf andere

Themengebiete konzentriert hatten. Mit der grundsätzlichen Akzeptanz bankinterner Ratingsysteme hat zugleich auch eine Schwerpunktverlagerung in der Bankenaufsicht selbst statt gefunden, nähert sie sich so doch in der Risikosteuerung stärker der betriebswirtschaftlichen Sichtweise – einschließlich der Setzung entsprechender Anreize. Beispielfür hierfür steht neben den Ratingsystemen eine differenziertere, stärker risikoabhängige Eigenkapitalunterlegung. Auf der anderen Seite werden aber in Zusammenhang mit der erforderlichen aufsichtlichen Anerkennung der Systeme sowie der Anforderungen für Systemeinsatz und Organisation zusätzliche Bedingungen aufgestellt, die es zu erfüllen gilt. Zur Vermeidung etwaiger abweichender Steuerungssignale oder sogar Fehlsteuerungen wäre es dabei für die Banken hilfreich, wenn die bankaufsichtlichen Vorgaben sich möglichst eng an die betriebswirtschaftlichen Zusammenhänge anlehnen würden.

Hinzu kommt, dass die als „Basel II“ bekannt gewordenen Anforderungen für die Banken lediglich Nebenbedingungen darstellen, die allerdings unbedingt zu beachten und einzuhalten sind. Denn im Grundsatz sind effiziente Ratingsysteme schon aus wirtschaftlichen Gründen erforderlich, insbesondere zur risikoadäquaten Bepreisung.

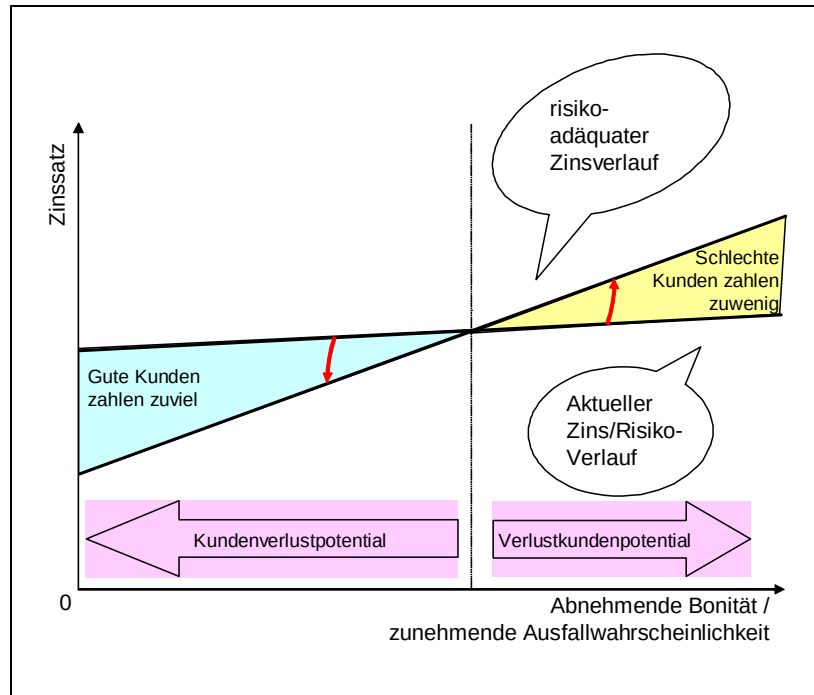
2. Betriebswirtschaftlicher Bedarf

Hintergrund dieser Feststellung ist, dass sich Kreditnehmer in ihrer Bonität unterscheiden. Bonitätsmäßig Schlechtere können ihre gegenüber der Bank und/oder gegenüber Dritten eingegangenen Verpflichtungen häufiger nicht erfüllen als bonitätsmäßig Bessere. Abnehmende Bonität korreliert, statistisch gesprochen, mit zunehmenden Ausfällen von Kunden. Entsprechend versuchen Banken bereits seit Jahrzehnten, die Bonität von Kunden möglichst genau zu erfassen und zu beurteilen. Vor diesem Hintergrund relativiert sich der „Neuigkeitsgehalt“ der derzeitigen Ratingdiskussion erheblich: Neu ist weniger das Interesse der Banken als vielmehr die Bezeichnung und die zwischenzeitlich entwickelten Methoden und Instrumente.

In diesem Zusammenhang ist ein häufig auftretendes Missverständnis zu klären: Steigende Ausfallwahrscheinlichkeiten einzelner Bonitäts- bzw. Ratingklassen bedeuten keineswegs, dass die Bank mit derartigen Kunden in Zukunft grundsätzlich keine Geschäfte mehr betreiben will. Erforderlich ist jedoch eine im Vergleich zur Vergangenheit geänderte Konditionenpolitik, die sich stärker an dem von der Bank getragenen Risiko orientiert. Zu erwarten ist daher eine Drehung der derzeitigen Zins-Risiko-Kurve mit der Konsequenz, dass risikoärmere Kredite günstiger werden, während steigendes Ausfallrisiko zu höheren Konditionen führt.

Die Ratinginformationen schlagen sich somit auf zweierlei Weise in der zukünftigen Geschäftspolitik aller Banken nieder: Einerseits fließt die Bonitätsbeurteilung des Ratings in die Konditionengestaltung zwischen Bank und Kunde ein, andererseits ist die Wettbewerbssituation der Bank betroffen.

Abbildung 1: Idealtypische Zins-Risiko-Verläufe



Quelle: Eigene Darstellung.

Derzeit befassen sich alle Banken mit der Entwicklung entsprechender Ratingsysteme (vgl. z. B. Gögel/Pinn 2001: 18-21). Grundsätzlich sind alle im Wettbewerb stehenden Banken auf die Entwicklung entsprechender Instrumente zur risikoadäquaten Bepreisung angewiesen. Diese ist umso wichtiger, je riskanter die Kreditvergabe an einen speziellen Kundenkreis ausfällt – wie nicht zuletzt die hohen Insolvenzzahlen in Deutschland verdeutlichen.¹ Würde ein Institut auf die Entwicklung und den Einsatz solcher Instrumente verzichten, bestünde die Gefahr, gute Kunden an die (günstigere) Konkurrenz zu verlieren, während schlechtere Risiken (bei fehlenden Risikozuschlägen) zuströmen könnten.

¹ 26.414 Insolvenzen im Jahr 1999, 28.235 Insolvenzen in 2000 und im ersten Halbjahr 2001 bereits 16.222. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (<http://www.destatis.de/basis/d/insol/insoltab1.htm>), abgerufen am 04.02.2002. Vgl. auch o. A. (agr) (2002).

3. Neue Entwicklungsmethodik

Grundsätzlich lassen sich verschiedene Methoden für die Entwicklung von Ratingsystemen unterscheiden. Die traditionelle, auch heute noch weit verbreitete Vorgehensweise basiert auf einem Expertensystem. Solche Verfahren lehnen sich konzeptionell sehr eng an die Erfahrungen von Kreditverantwortlichen bei der Kreditvergabe an. Anknüpfend an die Erfahrungen von Experten wurden bei seiner Entwicklung in den Achtzigerjahren die relevanten Einflüsse auf die Unternehmensentwicklung benannt und mit Hilfe von Bilanzanalyse und Fragebögen Daten erhoben und ausgewertet (vgl. Schiller/Tytco 2001: 126-132).

Eine modernere Alternative für die Ratingentwicklung basiert auf der Kapitalmarkttheorie und nutzt zur Risikobeurteilung das Capital Asset Pricing Model. Dabei handelt es sich um eine Adaptierung der aus dem Wertpapierbereich stammenden Methodik an die Bedingungen im Kreditbereich. Probleme entstehen u. a. bei der Bestimmung des systematischen Risikos der einzelnen Kreditinvestition. Das mathematisch wie methodisch anspruchsvolle Verfahren hat sich bisher aber noch nicht flächendeckend durchsetzen können.

Ein dritter, häufig genutzter Lösungsansatz besteht in statistisch basierten Verfahren. Bei ihnen sind durch Anwendung entsprechender Methoden, insbesondere aus dem Bereich der Wahrscheinlichkeitsrechnung, deutliche Erkenntnisgewinne und Trennfähigkeitszuwächse gegenüber reinen Expertensystemen möglich. Unter der Trennfähigkeit eines Ratings wird verstanden, wie gut dieses in der Lage ist, gute und schlechte Kreditnehmer zu unterscheiden. Gemessen wird diese Fähigkeit mit Hilfe des „PowerStat-Wertes“, wobei als Ausfallkriterium die (erstmalige) Bildung einer Einzelwertberichtigung dient und der Beurteilungszeitraum sich bis zu einem Jahr vor dem Eintreten des Ausfallereignisses erstreckt. Das Verfahren ist nur anwendbar, wenn es im entsprechenden Kundensegment auch tatsächlich zu Ausfällen gekommen ist. Dann lässt sich überprüfen, wie gut das Rating in der Vergangenheit die guten von den schlechten Kunden unterscheiden konnte. Gleichzeitig besteht die Möglichkeit ein ausfallbasiertes statistisches Ratingverfahren zu entwickeln. Bei dieser Vorgehensweise wird mit Hilfe einer Trennfunktion eine Unterscheidung zwischen ausgefallenen und „gesunden“ Kreditnehmern getroffen.

Die Existenz und Dokumentation ausgefallener Kreditnehmer wird somit zu einem Engpassfaktor in der Ratingentwicklung: Für die Entwicklung eines ausfallbasierten Ratingsystems sind nach Expertenansicht mindestens dreihundert Ausfälle im entsprechenden Segment erforderlich, besser jedoch eintausend. Erst bei Vorliegen dieser Bedingungen können entsprechende Systeme im statistischen Sinne zuverlässig (valide) entwickelt werden. Banken, die nicht über entsprechende historische Informationen – vorzugsweise auf edv-Basis – verfügen, stehen hier vor besonderen Problemen.

Wenn zwar einige Ausfälle bekannt sind, aber deren Zahl nicht für die

Neuentwicklung eines Ratings ausreicht, besteht die Möglichkeit, ersatzweise ein bereits bestehendes System gezielt zu adaptieren. Voraussetzung hierfür ist natürlich, dass sich die beiden Kreditsegmente ähneln. Dann kann man die Daten der ausgefallenen Kunden ebenso wie die Daten von guten Kunden in das vorhandene Ratingsystem eingeben. Anhand der danach vorliegenden Ratingergebnisse kann das Ratingsystem den Besonderheiten des Kreditsegments entsprechend adjustiert werden.

Ergänzend können Banken vorliegende externe Ratings ihrer Kunden nutzen, wobei dann die Ratingnoten der unterschiedlichen Ratingagenturen und die bankintern bestehenden Systeme aufeinander abgestimmt – kalibriert – werden müssen.

4. Segmentierung von Kunden

In der Vergangenheit sind vielfach die vorhandenen, auf Expertenwissen beruhenden Ratingsysteme für eine Vielzahl von Kreditsegmenten eingesetzt worden. Da sie relativ unspezifisch waren, ließ sich diese Vorgehensweise durchaus rechtfertigen. Allerdings stellt sich dann im Rahmen empirischer Überprüfungen zumeist auch heraus, dass die Trennfähigkeit solcher Universalsysteme lediglich mittelmäßig ist. Ein höherer Grad an Spezifität geht hingegen auch mit einer besseren Trennfähigkeit einher.

Entsprechend stehen gerade Universalbanken aufgrund ihrer heterogenen Kundenstruktur vor der Herausforderung, eine angemessene Zahl von Ratingsystemen parallel zu implementieren. Gemäß dem Grundsatz „So wenig Ratingsysteme wie möglich, aber so viel wie nötig“ ist daher jede Bank gefordert, ihre Kunden unterschiedlichen Kredit- und Ratingsegmenten zuzuordnen. Die resultierende Segmentanzahl unterscheidet sich zwar tendenziell von Bank zu Bank, aber für eine deutsche Universalbank ist davon auszugehen, dass sie zwischen sieben und zwanzig Ratingsystemen benötigt. Dazu zählen beispielsweise institutionelle Kunden, börsennotierte Unternehmen, sonstige bilanzierende Firmen, nicht bilanzierende Gewerbekunden sowie die Privatkundschaft. Diese Segmente sind ggf. um Spezialsegmente (z. B. Existenzgründer, Projektfinanzierungen, Immobilien) zu ergänzen.

Die Problematik der erforderlichen Ausfalldaten für den Bau ausfallbasierter Ratingsysteme wird gerade im Bereich der Spezialsegmente häufig nicht erfüllt werden können. Dieser Umstand ebenso wie der finanzielle Aufwand bei der Ratingentwicklung und der Zeitbedarf für die Ratingdurchführung wird in der Bankenpraxis dazu führen, dass unterschiedlich basierte Systeme parallel zum Einsatz kommen werden. So können z. B. börsennotierte Unternehmen ein externes Rating aufweisen, während mittelgroße Firmen mit einem internen ausfallbasierten Ansatz geratet werden und für Existenzgründer ein Expertenverfahren genutzt wird.

5. Integration von Ratingsystemen in die Adressrisikosteuerung

Ratingsysteme können in Zukunft nicht mehr als Stand-Alone-Lösungen verstanden werden. Sie sind im Gegenteil als ein Bestandteil in die Adressrisikosteuerung innerhalb der Gesamtbanksteuerung zu integrieren. Denn sie liefern die Informationen zur Bonitätsbeurteilung, Kreditnehmerklassifikation und Ausfallwahrscheinlichkeit, die für die Risikoprämienkalkulation erforderlich sind. Dies wiederum erfordert die Existenz eines Deckungsbeitrag-III-Rechners. Mit seiner Hilfe wird eine risikoindividuelle Bepreisung auf Kreditnehmerebene möglich, die zur Abdeckung des erwarteten Verlustes dient. Die Bank kann auf diese Weise eine adäquate Vorsteuerung ihrer Kreditausfallrisiken durchführen. Gleichzeitig liefert dieses Instrument die notwendigen Informationen für eine Steuerung des unerwarteten Verlustes (Value-at-Risk) auf Portfolioebene. So können nicht nur die Limite für das regulatorische Eigenkapital eingehalten werden, sondern auch die bankindividuellen Vorgaben zur Zuordnung des ökonomischen Eigenkapitals. Ziel ist die Erwirtschaftung eines risikogerechten Ergebnisanspruchs für die Gesamtbank. Neben diese stark instrumentelle Sicht muss zudem die Kreditprozesssicht treten.

6. Volkswirtschaftliche Konsequenzen

Offen ist derzeit, wie sich die Basler Anforderungen, zu denen neben der Verwendung externer oder interner Ratings zur Bonitätsbeurteilung insbesondere veränderte Eigenkapitalunterlegungsvorschriften für Risikoaktiva zählen, auf die Kreditvergabepolitik der Banken auswirken. Seitens der deutschen Unternehmen und deren Interessenvertretungen wird befürchtet (vgl. Pfeiffer 2000: 7), dass sich die Kreditvergabepolitik insgesamt wandelt und sich insbesondere die großen Geschäftsbanken aus der Finanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen zurückziehen (vgl. Wambach/Rödl 2001: 17-41). Zudem wird befürchtet, dass sich die Finanzierungsmöglichkeiten auch dadurch verschlechtern, dass kleineren Unternehmen Risikoprämien bei der Kreditvergabe abverlangt werden, die von diesen nicht getragen werden können.

Besondere Brisanz kommt diesen Befürchtungen zu, da sich die deutschen Unternehmen in ihrer Gesamtheit wesentlich stärker mit Hilfe von Bankkrediten finanzieren, als dies im anglo-amerikanischen Gebiet üblich ist. Hinzu kommt, dass der Zugang zum Kapitalmarkt bestimmte Anforderungen – insbesondere hinsichtlich Unternehmensgröße und Kapitalbedarf – stellt, die gerade von kleinen und mittleren Unternehmen nicht erfüllt werden können. Befürchtet wird somit eine breite Verteuerung der Kredite für mittelständische Firmen und damit einhergehend eine weitere Zunahme der Unternehmensinsolvenzen aufgrund gestiegener Finanzierungsbelastungen bzw. verweigerter Kredite (vgl. AP 2002: 5). Diese Befürchtungen haben zwischenzeitlich auch bereits Wirkung auf oberster politischer Ebene gezeigt und zu entsprechendem Engagement zu Gunsten des Mittelstandes geführt.

Dennoch ist nach wie vor unklar, wie realistisch die skizzierten Befürchtungen sind. Zwar wurde bereits vor einiger Zeit seitens verschiedener deutscher Banken ein Rückzug aus dem mittelständischen Firmenkundengeschäft diskutiert und zum Teil wohl auch praktiziert (vgl. Kramer 2000: 30-31), aber angesichts der Ertragseinbrüche im Investment Banking dürfte das traditionelle Kreditgeschäft auch für Großbanken wieder interessanter werden. Sparkassen und Genossenschaftsbanken hatten ohnehin bereits angekündigt, sich nicht zurückziehen zu wollen.

Daher wird in jüngster Zeit verstärkt die Befürchtung geäußert, dass die Banken zwar weiterhin Mittelstandskredite zur Verfügung stellen werden, allerdings nur zu insgesamt erheblich schlechteren Konditionen. Gegen diese Befürchtung spricht jedoch der Umstand, dass heute die guten Kunden durch die derzeitigen Konditionen die schlechteren Kunden subventionieren. Angestrebt wird seitens der Banken gerade eine Drehung dieser Kurve (vgl. Abb. 1), nicht aber eine Verschiebung nach oben: Die Konditionserhöhungen bei den schlechteren Kunden korrespondieren mit Konditionsverbesserungen bei den guten, wobei derzeit alle Informationen darauf hindeuten, dass sich für durchschnittliche Kunden keine spürbaren Veränderungen in die eine oder in die andere Richtung ergeben.

Volkswirtschaftliche Konsequenz einer derartigen Drehung der Zins-Risiko-Kurve dürfte in der Tat eine Kreditverteuerung bei den schlechteren Kunden und tendenziell auch eine Zunahme der Insolvenzen unter den Grenzanbietern mit schlechten wirtschaftlichen Verhältnissen sein. Dem stehen aber die Konditionsverbesserungen bei den gesünderen und wirtschaftlich stärkeren Unternehmen gegenüber, die derzeit durch die Konditionengestaltung gebremst werden. Mangels aussagekräftiger Daten lässt sich derzeit nur darüber spekulieren, ob der Konditionsverschlechterungseffekt sich stärker auswirkt als der Konditionsverbesserungseffekt.

7. Implikationen für Estland

Die oben für Deutschland skizzierten Auswirkungen der Basler Anforderungen auf Banken, Unternehmen und die Volkswirtschaft lassen sich grundsätzlich auf andere Länder übertragen, in denen Banken Unternehmensfinanzierung betreiben. Die Effekte werden um so spürbarer,

- je stärker sich die Unternehmen über Banken finanzieren und nicht über den Kapitalmarkt,
- je größer der Anteil kleiner und mittlerer Unternehmen in dem Land ist,
- je langfristiger die Kreditvergabe ist und
- je stärker sich die Banken auf die Unternehmensfinanzierung konzentrieren.

Darüber hinaus kommen auf Estland – und andere junge und/oder kleine Länder – noch einige besondere Probleme hinzu. Denn je jünger ein Land und/oder sein Wirtschaftssystem sind, desto geringer ist grundsätzlich der verfügbare

Datenbestand, der für die Entwicklung der oben skizzierten modernen Banksteuerungssysteme zur Verfügung steht. Je kleiner das Land ist, desto schwieriger wird es, die erforderliche „kritische Masse“ an Informationen zusammenzutragen, die beispielsweise für den Bau ausfallbasierter Ratingsysteme erforderlich ist. Verwiesen sei hier auf die erforderlichen 300 gut dokumentierten Kundenausfälle je Ratingsegment.

Im Falle Estlands kommt noch eine weitere Besonderheit hinzu: Aufgrund von Bankproblemen in jüngerer Vergangenheit befindet sich die Mehrzahl der estnischen Banken in schwedischem oder finnischem Besitz. Daraufhin verfügen die Banken zwar über den Zugang zu dem für Ratingbau relevanten Wissen, gleichzeitig sind die estnischen Kreditengagements aber nur Teil eines deutlich größeren Portfolios. Von der wirtschaftlichen Bedeutung dieses Portfoliosegments für die betreffenden Banken wiederum hängt ab, in welchem Maße die Institute in die Entwicklung spezifischer Ratingsysteme investieren werden. Bei geringem Interesse der betreffenden Banken besteht die Gefahr, dass zukünftig die Kreditvergabe in Estland auf der Basis wenig differenzierter Systeme – mit der Konsequenz schlechterer Trennfähigkeit und höherer Risikoprämien – basieren wird.

Literaturverzeichnis

- AP (2002): Mittelstand droht Pleitewelle, Ostsee-Zeitung, 04.02.2002, S. 5.
- Gögel, Susanne/Pinn, Klaus (2001): Rating: Frequently Asked Questions, in: Bankinformation und Genossenschaftsforum, Heft 9/2001, S. 18-21.
- Keiner, Thomas (2001): Rating für den Mittelstand. Wie Unternehmen ihre Bonität unter Beweis stellen und sich günstige Kredite sichern. Die Auswirkungen der neuen Eigenkapitalregelungen des Baseler Akkords, [Campus] Frankfurt am Main/New York 2001.
- Kramer, Jost W. (2000): Einstieg in neue Dimension genossenschaftlicher Banksteuerung - BVR-Projekt Management-Informationssystem zum Risikocontrolling, in: Bayerisches Genossenschaftsblatt, Heft 9/2000, S. 30-31.
- Kramer, Jost W. (2001): Ratingsysteme in Banken – Grundlage einer ertrags- und risikoorientierten Steuerung, in: Bankinformation und Genossenschaftsforum, Heft 9/2001, S. 4-11.
- Pfeiffer, Hermannus (2000): Teure Kredite für Handwerker, in: die tageszeitung v. 31.03.2000, S. 7.
- Schiller, Bettina/Tytco, Dagmar (2001): Risikomanagement im Kreditgeschäft. Grundlagen, Entwicklungen und Anwendungsbeispiele, [Schäffer-Poeschel], Stuttgart 2001.
- Statistisches Bundesamt (<http://www.destatis.de/basis/d/insol/insoltab1.htm>), abgerufen am 04.02.2002.
- Wambach, Martin/Rödl, Bernd (2001): Rating. Finanzierung für den Mittelstand, [Frankfurter Allgemeine Buch], Frankfurt am Main 2001.
- o. A. (agr) (2002): Europa steht vor einer Pleitewelle, in: Handelsblatt, 06.02.2002, S. 13.

Summary

ON THE EFFECTS OF BANKS' INTERNAL CREDIT RATING SYSTEMS – THE EXAMPLES OF GERMANY AND ESTONIA

Jost Kramer

The “New Basel Capital Accord” (“Basel II”), published by the Basel Committee on Banking Supervision in 2001, has already exerted a tremendous impact on the way that banks are run. One of the most important facets of this new regulatory framework, which is still in the process of discussion, is the new relevance of banks' internal credit rating systems. For some time now, banks all over the world have been developing rating systems that will be able to meet the “Basel II” requirements. It needs to be mentioned, however, that there exists an alliance of interests regarding better rating systems: Not only are bank supervisors interested in this development, but bank managers as well.

Improved rating systems with a higher PowerStat enable banks to fine tune their credit conditions according to the individual risk of a credit customer. Therefore, banks have recently developed better rating systems, based on mathematical and statistical methods, designed to fit the characteristics of the most important segments within their commercial banking activities.

The banks' intention to adjust prices according to risk, however, has caused misgivings especially among small and medium-sized enterprises. They fear that risk adjusted prices will lead to higher costs for investment credits, which in turn would decrease investment profitability and might even increase the number of business failures. A general increase in credit conditions, however, is quite unlikely. Instead there will be better conditions for low risk customers, while high risk customers will have to pay higher prices. In consequence, customers with a low default risk will benefit from the improved rating systems as well.

While this is true in general, Estonia, with its comparatively young and small banking market, may well be in a difficult position. Rating systems based on statistics require extensive data. Such data is difficult to provide by young banks. At the same time foreign owned banks have access to high quality rating systems. These systems, however, have not necessarily been adjusted to the characteristics of the Estonian market.

THE IMPLICATIONS OF EU ACCESSION TO ESTONIAN GAMBLING MARKET

Ants Kukrus, Kristi Joamets
Tallinn Technical University

Introduction

One of the conditions of EU accession is the harmonization of the policy and the whole economy of Estonian in essential extent to the economic policy of EU Member States as well as to the legal acts, standards and conditions regulating it. In this process the areas for which EU legislation establishes concrete demands, are thoroughly analyzed to control the accordance of specified Estonian regulations to the EU law. As the main attention in the process of accession have paid to the areas EU law establishes direct demands, it is not allowed to forget the areas that are left aside from the harmonization.

In the process of globalization it is impossible for Estonia to develop its economy in isolation – Estonia must consider the developments and directions of other states, especially of European states. It means that Estonia has to know also the questions not belonged to the areas of obligatory harmonization discussed by the institutions of EU.

Gambling activity is one of such areas that are not directly discussed at the accession negotiations. The reason for that is the absence of regulations and directives regulating directly gambling. But questions related to gambling are still time by time arisen and discussed by the institutions of EU. E-Directorate from General Directorate of Internal Market is responsible for the questions of gambling.

In connection with the development of gambling market as well as with adoption of directives that are indirectly bounded to the gambling the issue of regulating gambling by the level on EU Law is once again expected to be discussed.

There has been many attempts to make gaming sector subject to harmonized and uniform European rules, but since today there has been no success – one reason for that has been the strict resistance of Member States to that. By the spread of gambling in Internet the resistance of Member States has been softened. Seeing what gambling in Internet entails, Member States understand, that some kind of general rules for regulating it would give better chances to control the gambling market.

The aim of this article is to show the importance not to forget in the process of EU accession the areas that are not the themes of the negotiations, because those areas are the parts of our economy and will be affected by the accession anyway. Proceeded from this principle the gambling market as an example of such areas has analyzed. This analyze is given considering the general principles of gambling in EU to show that already those principles determine the directions of our gambling

market developments. Till today the interest of state over EU gambling market developments and regulations has been very poor. Article has been written in the point of view of the state reaching by every question to the importance of control system to show how important it is to take into consideration the developments of EU gambling market already today.

Gambling is an interesting example because of the new trends in this area caused by Internet, but also because of the fact that new laws regulation gambling market are developed at present (in the context of EU as well as of Estonia (draft of new law of lotteries is proceeded by the Parliament; draft of new law of gambling is developed by the Ministry of Finance)). This article points out the general important aspects which should be taken into consideration by working out the aforementioned new regulations. These general aspect should be used in specified questions related to gambling as well (for example in the questions of tax regulations, crime regulations, money laundering etc). Because of the suggested size of the article no analyze has been made in connection with every special question mentioned here, but has references to the articles, where such analyzes have been made.

Gambling as an activity by the EU law

The gambling regulation on the level of the EU can generally be characterised as follows:

On the one hand, legal regulation of gambling organisation is the obligation/right of each Member State, on the other hand, the rules of the EU established in connection of various issues of economic life (e.g. competition, free movement of goods etc) involve gambling as well. Such an ambiguous relationship between the national law and EU law on gambling has long been incomprehensible for the Member States as well. By now the issue has slightly cleared up due to several judgments of the European Court.

As there is no regulation or directive that would directly regulate gambling in the EU, there cannot be any case purely on the organisation of gambling. Disputes have arisen from the relationship between the organisation of gambling and basic principles of the EU integration (abolition of behaviour hostile to competition by undertakings including the adoption of competition rules on undertakings with state and private rights; avoiding of discrimination by state monopolistic undertakings; the principle of mutual recognition – goods legally circulating in one Member State can move freely into the markets of other Member States unless the rules of the country of origin are proved to be insufficient for consumer protection etc). The main articles of the EEC treaty on the implementation of which for gambling organisation questions are presented to the Court are articles 81 and 82 (previous articles 85 and 86), article 86 (previous 90) and article 49 (previous 59). (K. Joamets 2000 p. 666).

It proceeds from the decisions of the European Court (K. Joamets 2000, pp. 663-670) that gambling is an ordinary economic activity on which the provisions of free movement of the EEC treaty should be applied, however, the Member States have

the right to establish exemptions to the rules of free movement, should it be necessary in the social, cultural or political interests of that country.

Effects of developments of EU legal and economic environment to the gambling activity

The development of gambling market is connected with the development of other economic relations. The state has to establish rules for the regulation of new market relations that have arisen. The present legal acts that regulate gambling have been estimated as outdated in several Member States of the EU and new acts have been worked out and in several countries they have also been adopted to regulate the gambling market proceeding from modern market relations. The development of technology and the introduction of the Internet into economic life can be considered as factors with the greatest impact on the development of gambling market.

In the last ten years a new economic environment has developed, which is also called as digital economy, virtual economy, information society etc. Object of economic transactions made in digital economic environment is information (as well as knowledge) or goods and services containing information, being the main source of originality of the specific economic environment.

Though in many states the Internet has been acknowledged by the state, there is still no legal definition for it. It is understandable, that Internet is not simply an amount of computers connected with each other. For example in the USA the Telecommunications Act differentiates between the cable network, satellite and standard transmission services. In Estonia the definition of Internet is given in the decree of Government of Republic of Estonia on "Demands for operation of all standard telecommunication network and accommodation of standard telecommunication services" (Legal 2000, 93, 602) paragraph 2 section 33, which establishes, that Internet is communication of data originated by telecommunication network, enabling to change information by using special technical equipment and protocols of connection of data. Today there is no alternative to regulate relations related to the Internet, so lawyers are forced to deal with new legal environment with electronic background, so called e-law (in latin *lex electronica*), which should regulate legal regulations, arisen in the Internet and in connection with it. So the Subject of e-law may be every single person using computer and from the moment, the person contacts with other computer users.

The rise of the importance of the World Wide Web in our everyday life internationally as well as nationally has in recent ten years has given us reason to speak about new legal environment and a lot of new legal definitions. As it is known, legislation is always one step backward from the development of society. It is also difficult to keep up with fast development of the Internet and telecommunication. Development of technology has always been and will be in the future considerably faster than the development of law. Cyberworld and everything connected with it will soon appear in every section of law. Different new themes with electronic background have been converged to it (responsibility of service

supplier, transactions made with the Internet and problems arisen from it, new directions in copyright and related rights etc.). Important role has been played by copyright and related rights, because they protect and stimulate the emergence of new goods and services at the market.

Problems arisen with Internet gambling

The Internet gambling was first organised in 1995, yet it is only in the course of last years that the number of gambling organisation via the Internet has radically increased. We face the way of organising gambling that is different from traditional organisation of gambling and therefore legal regulation also differs.

The use of the Internet is characterised by the absence of regulation, flexibility and the ability to change the form and the mediator. We face cybercasinos open 24 hours a day, not closed even for holidays. They can advertise their services in the web pages throughout the world. They need not be protected for persons under age, gambling addicts or addicted persons. Cheating organisers of gambling can cheat out money from gamblers or violate game rules, hackers can steal data of credit cards or crack into the bank account of the gambler. The organisation of gambling in the Internet creates also enormous options for money laundering and tax fraud.

It proceeds from the decisions of the European Court that avoiding all the features that characterise the Internet gambling can be considered the national interests of the Member State for the protection of which every Member State has a right to establish exemptions to the rules of free movement. However, it is impossible to implement the restrictions for the Internet gambling.

Whereas the organisation of traditional gambling is limited by the border of the country, the organisation of the Internet gambling crosses the border. It is problematic which state's legislation should be implemented, even contradictions between different legislations can arise. The Internet gambling makes it difficult to create norms proceeding only from ethical and cultural differences as it is nevertheless possible to play certain gambling games via the Internet. If a state creates rules to regulate economic life, then the state is obliged to control whether the rules are followed. If the rules for gambling organisation cannot be tied to the state borders, several problems arise also for controlling whether the established rules are followed.

If different categories of gambling are allowed in different states, a question arises how it can be controlled that a citizen of the state where the specific category of gambling is forbidden is not playing the so-called forbidden game via the Internet and who should be prosecuted by the supervisory authority of that state? Who should carry out supervision on such gambling organisation? Does the state who gave a right to organise gambling have the right to supervise what is being done on the territory of another state or what options does the state have to fight against it on whose territory the respective gambling game is being offered?

Mutual cooperation between states is inevitable to carry out supervision on gambling organised across borders as one Member State cannot have detailed information over what is happening on the territory of another Member State. As these problems face everybody, not only some Member States of the EU and casual cooperation is much more complicated, it is reasonable to establish some general rules.

Aforementioned problems connected with Internet should be taken into consideration also in Estonian gambling market.

For many years the gambling operators have been asked from the Government of Estonia if and when Internet gambling will be permitted in Estonia. It is understandable to the Government that it is unavoidable to permit Internet gambling but this permission has been postponed mostly because of the involvancy of controlling such market. But the truth is that till today the control over gambling market has been very poor also for so called traditional gambling. What will happen when Internet gambling is permitted. Allowing new ways to operate gambling new mechanism or model for control should be worked out.

Today the first steps have been taken to regulate Internet gambling - Parliament proceeds the new Law of Lotteries, in which lottery in Internet is regulated (by the valid law of lotteries it is also possible to operate lottery in Internet – but there is no control mechanisms for it). Aside casino games an opportunity to play lottery games in Internet is insignificant as lottery causes less negative influence than casino games. State can afford Internet gambling only when it is possible to control this market. As mentioned before, it is not possible to control Internet gambling market in isolation. This rule is valid also to Estonia. What steps should be taken to work out some kind of collaboration with other states? What is our legal status in such collaboration? With which states should we collaborate? What will be our tasks then? What technical, financial and legal resources do we have for Internet gambling regulation? These are the questions that should be answered by working out the new regulations for Internet gambling market.

Today it is evident that Internet gambling needs regulations but how to control it, is not clear. Good example for this is the fact that though there is the draft of law of lottery in the Parliament, the question of controlling the operation of lotteries has been left to the regulation of new law of gambling which has not yet been even worked out. Situation is relieved by the regulation that in the market of lotteries there will be monopoly alike with most EU Member States. This simplifies the process of control but adequate rules are still inevitable.

New Directives related to Internet gambling market

Internet gambling is related to questions of intellectual property. Some new Directives have been adopted in this area.

At the beginning of the 1990 many Directives regulating issues related to e-law have been adopted. In 22.05.2001 Directive of the European Parliament and of the Council on the harmonization of certain aspects of copyright and related rights in the information society was adopted (Official Journal L 167, 22/06/2001, p.10-19). The aim of this Directive is to establish unity rules for copyright and related rights in the digital environment, including in the Internet. Some Member States make improvements in protecting copyright and related rights in digital environment, but discord between the defence systems deriving from the difference in traditions and technology level can in future hinder the development of information society, because the movement of intellectual property across the state borders increases essentially.

As Estonia wants to become Member of the EU, the following moments must be taken into consideration by it:

1. principles established by the directive of copyright and related right in the information society are obligatory to apply through the valid legislation;
2. principles established by the directive of copyright and related right in the information society necessitate certain technology;
3. establishing the legal base does not guarantee the effective functioning of market of intellectual goods, because the customer base with respective attitudes must be established as well.

During the development of the directive of copyright and related right in the information society was the aim of European Parliament and of the Council was to define general copyrights (also the rights of the owners of related rights) so, that establishing them would still guarantee just payment to the previous author, but at the same time would be in accordance with the rules of technology society and that the content of the rules would be understood similarly in every Member State.

Conclusions

With the introduction of the Internet it is not possible to regulate the economic and legal basis for the organisation of gambling only inside the territory of a Member State. The Member States are forced to start cooperation in the issues of the supervision of gambling market in order to protect their citizens. Exchange of information, cooperation and division of obligations guarantee the possibility of carrying out the supervision over gambling market. It certainly means that the rules regulating gambling in Member States should be harmonised to some extent. The adoption of other states experience can already be noticed in the process of making supervision more efficient (e.g. the creation of a separate institution of supervision for controlling gambling etc).

As at the moment the organisation of gambling is partly being reformed in Estonia and the present rules are being replaced by new, updated rules that conform to modern and contemporary market relations, the developments in the EU should be taken into account. But is Estonian gambling market ready to accommodate itself to the principles of gambling market in EU? Are we ready to go along with the

development of EU in this area? Authors of this article hope that Parliament supports the idea of monopoly in the lottery market and that in development of new law of gambling the principles introduced by this article will be expressed. The implications of EU accession to Estonian gambling market is positive in the context of Internet gambling, because it's no more possible to regulate and operate gambling in isolation as justified in this article. Development of gambling market in EU is reasonable especially in the question of some collaboration in the area of control. Learning and adapting the developments of EU gambling market would enable us to join smoothly into the economic life of the EU after becoming the Member State.

References

1. **Joamets, K.**, *Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses*. Juridica, 2000, X, lk 663-670.
2. **Biesheuvel, M.B.W.**, *EC Developments on Gambling*. Contribution to the GREF Conference, 4. 06. 1999, pp. 2.
3. **Joamets, K.**, *Internetihasartmängu poolt või vastu*. Juridica, 2001, I, lk.132-139.
4. **Glassberg, B. L.**, *So You think the Government Can't Regulate Internet Gambling? Don't Bet on it*. Arvutivõrgus: http://cyber.law.harvard.edu/is98/final_papers/glassberg.html (25.10.2000).
5. **Crone, D.**, *Gambling on the Internet; Towards a Sensible Regulatory System*. Arvutivõrgus: http://cyber.law.harvard.edu/is98/final_papers/Crone.html (23.08.2000).
6. *The Digital Dilemma. Intellectual Property in the Information Age*// Computer Science and Telecommunications Board National Research Council. Washington DC: National Academy Press, 2000.340p.
7. Legal Acts of Estonia I 2000, 93, 602.
8. Directive 2001/29/EC of the European Parliament and the Council on the harmonization of certain aspects of copyright and related rights in the information society. – Official Journal L 167, 22/06/2001, p.10-19.

Kokkuvõte

EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISE MÕJU EESTI HASARTMÄNGUTURULE

Ants Kukrus, Kristi Joamets
Tallinna Tehnikaülikool

Kui Euroopa Liiduga ühinemisprotsessis on põhitähelepanu pööratud just nendele valdkondadele, millele Euroopa Liidu õigus otsesed nõuded kehtestab, siis ei tohi samal ajal unustada ka valdkondi, mis otsesest sõelumisest kõrvale jäävad. Üha suurenevas globaliseerumisprotsessis ei ole Eestil võimalik oma majandust arendada isolatsioonis, vaid peab arvestama teistes riikides, eelkõige Euroopa riikides toimuvate arengute ning suundadega, mis tähendab Eesti vajadust olla kursis Euroopa Liidu organites arutlusel olevate küsimustega ka valdkondades, mille harmoniseerimist Euroopa Liiduga ühinemine otseselt ette ei näe.

Hasartmängu korraldamine kui tegevusala on üks nendest valdkondadest, mida Euroopa Liiduga ühinemise läbirääkimistes otseselt puudutatud ei ole. Seda põhjusel, et Euroopa Liidu tasandil puuduvad määrused või direktiivid, mis otseselt hasartmängu reguleeriksid. Samas on Euroopa Liidu organites endis hasartmängu puudutavad küsimused aeg-ajalt arutlusel ning on olemas ka struktuuriüksus (vastav peadirektoraat), mis hasartmängualaste küsimuste eest vastutab.

Kõige suuremaks hasartmänguturu arengu mõjutajaks võib aga lugeda tehnoloogia arengu ning selle tulemusena interneti toomise majandusellu.

Maaailmas on viimase kümne aasta jooksul tekkinud uus majandusparadigma, mille puhul kasutatakse paralleelnimetusi kogu digitaalmajandus, virtuaalmajandus, teabeühiskond jne. Digitaalses majanduskeskkonnas tehtavate majandustehingute objektiks on info (ka teadmised) ehk informatiivse sisuga kaubad ja teenused, milles seisnebki ta omapära. Digitaalse majanduskeskkonna, nimelt interneti tunnuseks on riikide vaheliste piiride puudumine.

Kui senini oli hasartmängu korraldamise reguleerimine piiratud riigipiiriga, siis Interneti kasutuselevõtmisel sellisest regulatsioonist enam ei piisa. Et tagada oma riigi kodanike kaitse, on liikmesriigid sunnitud minema seda teed, et hakkavad hasartmänguturu järelevalve küsimuses tegema koostööd.

Kuna Eestis toimub teatud mõttes praegu hasartmängu korraldamise reformimine asendades senikehtinud normid uute kaasaegsete ning tänastele turusuhetele vastavate normidega, tuleb paratamatult arvestada Euroopa Liidus selles vallas toimuvaid arenguid, eelkõige EL õigusakte Interneti kohta. See võimaldab meil Euroopa Liidu liikmeks saamisel sujuvalt liituda Euroopa Liidu majanduseluga.

ELEKTRITURU KORRALDUSE ALTERNATIIVSED VALIKUD EESTI JAOKS

Maris Leemets, Jüri Sepp
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Viimase kümne aasta jooksul on maailm liikunud globaalse konkurentsisureve tugevnemisel turgude liberaliseerimise poole, mille üheks näiteks on infrastruktuuri-sektori avamine konkurentsile. Turu avamise juures peetakse silmas nii otseste kui kaudsete konkurentsibarjääride kõrvaldamist. Seni tihti vertikaalselt integreeritud ettevõttest koosneval turul restruktureeritakse monopolne ettevõtte ning avatakse turg uutele ettevõtetele. Konkurentsi siseseviimisega kaasneb tarbijate heaolu kasv teenuste madalamate (konkurentsi-) hindade kehtestamise näol.

Elektrimajandus on riigi jaoks üks olulisemaid, kuid investeeringuvajadust arvestades ka üks kulukamaid infrastruktuuri koostisosi. Seetõttu võimaldab just selle võrgustiku dereguleerimine ning ka erastamine vähendada riiklikke investeeringuid, parandada haru ettevõtete juhtimist ning optimeerida ressursikasutust. Samas tekitab selle haru dereguleerimine ka arenenud riikides siiani vastuolulisi küsimusi ning huvigruppide survet – arvestades lühi- ja pikaajaliste majanduslike ja poliitiliste eesmärkide konflikte.

Elektrituru struktuur sõltub paljuski kasutatavast tehnoloogiast. Samas on ta ka ajaloolise arengu ja riikliku omandikorraalduse tulemus. Turgude liberaliseerimisega on kaasnenud monopolsete ettevõtete ositamine ehk ettevõtte erinevate funktsionaalsete osade eraldamine endisest põhiettevõttest.

Ettevõtete ositamine, harusisese konkurentsi soodustamine ning võimalus tarbijal pakkujat valida kirjeldavad Euroopa edumeelseimate riikide tänaseid energiasektoreid. Liberaliseerimisega alustas Suurbritannia juba 1980-ndate aastatel, kümnendi lõpus järgnesid Põhjamaad. Põhjamaades on endised siseriiklikud elektrituru monopolid pandud konkureerima nii omavahel kui ka välisfirmadega. Eurodirektiivi survele avas oma turu täielikult (vähemalt formaalselt) Saksamaa. Teistes EL riikides on protsess kulgenud tõrgetega. Eriti jäik on olnud Prantsusmaa.

Narva Elektriijaamade erastamistehingu peatamisega 2001. a. lõpus muutus jälle aktuaalseks Eesti elektrituru ning kogu elektrimajanduse korraldus ning turu struktuuri muut(u)mise võimalused. Eesti puhul on monopolse, vertikaalselt integreeritud ettevõtte halduses oleva elektrienergiasektori arenguvõimalusi viimastel aastatel üha tihedamini ka avalikult arutatud, kuid poliitiliste otsusteni ei ole veel jõutud. Erastamise ja sellega seotud põlevkivitootmise ja elektriijaamade ühendamise peatamine oli osalt tingitud ka avalikkuse vastuseisust.

Artikli eesmärk on selgitada Eesti elektrituru võimalikke arengustenaariume ning hinnata nendega kaasnevaid majanduslikke ja poliitilisi tagajärgi. Selleks uuritakse

esmalts riikliku poliitika eesmärged ja vahendeid elektrituru spetsiifikat arvestades. Kõrvutatakse kahte võimalikku konkurentsipoliitika suunda - turutulemustele ja turustruktuurile orienteeritud poliitikat. Seejärel keskendutakse just viimasele, mida erinevalt turutulemuste otsesest kontrollist võib pidada strateegiliseks lähenemiseks. Enne Eesti arengualternatiivide käsitlemist püütakse välja tuua ja hinnata rahvusvahelisi elektrituru liberaliseerimisega kaasnevate struktuurimuutustega seotud kogemusi. Huvisfääris on just ELs toimunud arengud. Euroopa Liidu elektri siseturu direktiiv (ESD) (vt. EUR-Lex) on oluline tegur ka kandidaatriikide seisukohalt. 2002. a märtsiks kavandatud ESD täiendused tugevdavad nõuet suurendada siseriiklikku konkurentsi elektriturgudel, eriti ühise siseturu piires¹.

I Riikliku (konkurentsi)poliitika suunad elektriturul

Elektrituru iseärasuseks on tema eri lülide (astmete) erinev allumine konkurentsi kui turumajanduse põhilise koordineerimismehhanismi toimele. Nii nagu enamusel teistest turgudest on siingi eristatavad põhiühvits (elektrienergia) ja selle vahendamise teenus. Võiks isegi rääkida vahendusteenuste komplektist, mis hõlmab nii logistilist (transpordi) kui ka kaubanduslikku (kommerts-) teenust. Kui enamuse turgude puhul alluvad nii põhiühvits (toode) kui ka vahendusteenus ühtviisi konkurentsimehhanismile, siis elektriturg kuulub koos mitmete teiste infrastruktuuriharudega (telekommunikatsioon, raudtee, gaasi- ja kommunaalmajandus) nn. konkurentsipoliitiliste erandvaldkondade hulka. Eriline on just logistilise vahendusteenuse pakkumine, mis rajaneb sellisele võrgustikule, mida pole otstarbekas dubleerida. Vahendusvõrgustikud moodustavad nimetatud sektorite tuuma ja on loomulikeks monopolideks. Tootjate konkurents mingis võrgupiirkonnas asuvate tarbijate pärast saab põhimõtteliselt kujuneda kahel teel:

- alternatiivsete ühenduste ehitamisega, mis ei ole üldjuhul otstarbekas;
- võrguettevõtja omandi kasutamisega konkureerivate energiaettevõtete poolt, mis eeldab spetsiaalse riikliku regulatsiooni (kohustuse) kehtestamist.

Seevastu põhiühvise pakumisel, milleks võib olla nii füüsiline toode (elekter, gaas) kui ka teenus (transporditeenus raudteel), ei ole horisontaalne konkurents põhimõtteliselt takistatud. Seetõttu on mõistetu, et vaadeldud kaks elektrituru astet vajavad erinevat institutsionaalset korraldust.²

Elektri tootmine on põhimõtteliselt konkurentsivaldkond ja riiklikku reguleerimist üldjuhul ei vaja. See ei tähenda aga tema väljajäämist konkurentsipoliitika vaateväljast. Siinjuures on oluline eristada riigi sekkumist turuprotsessidesse *ex ante* ja *ex post*. Esimene neist tähendab turutulemuste eelnevat riiklikku kehtestamist või kooskõlastamist ehk turu nähtamatu käe elimineerimist. Just selline poliitika on

¹ Vt erinevate organisatsioonide kommentaare ESD-le: NORDEL, European Transmission System Operators, Electricity Association.

² Tavaliselt eristatakse elektri vahendamise juures põhi- ehk ülekandevõrku (kõrgpinge) ja jaotusvõrku (madalpinge). Siiski ei ole nende erinevus konkurentsiprintsiibi rakendamise seisukohalt oluliselt erinev. Mõlemad on oma sisult loomulikud monopolid. Vaid jaotusvõrkude kokkupuutepiiridel tekib vahendusteenuse piiratud konkurentsivõimalus.

reguleerimine kitsamas mõttes ja praeguseks majandusteoorias aktsepteeritav vaid loomulike monopolide sh. võrgukasutusteenuste suhtes. Seevastu muudel juhtudel kuulub konkurentsipoliitika standardvarustusse kuritarvitusjärelevalve. Majanduse loomulikud arenguprotsessid (innovatsioonid) ja poliitilise otsused (kontsessioonid) võivad praktiliselt kõigis majandusharudes ja kõigil turgudel esile kutsuda ajutisi monopolite (sh. elektri tootmisel). Viimased omakorda on ratsionaalsete majandussubjektidena huvitatud kõigist kasumivõimalustest, sh oma turupositsiooni ärakasutamisest. Teatud tingimustel (turg ei ole piisavalt konkurentsiks avatud) võib see viia selliste turutulemusteni, mis ei ole rahvamajanduslikult ja/või poliitiliselt vastuvõetavad. Sellisel juhul peetakse rahvusvaheliselt aktsepteeritavaks riiklike järelevalveorganite (konkurentsiametite) sekkumist *ex post*.³

Paraku on turutulemuste poliitikal nii *ex ante* kui ka *ex post* ühesugused põhiprobleemid. Nende uurimisega tegelevad nii normatiivne kui ka positivistlik reguleerimisteooria, mis mõlemad on esile toonud hulgaliselt raskusi turutulemustele suunatud poliitikas. Riiklikel regulaatoritel ja järelevalveorganitel on suuri raskusi õigete hindade põhimõttelise defineerimise, vajaliku info kogumise ning sõltumatu poliitika teostamisega.⁴

Riikliku hinnakontrolli normatiivses teoorias on rida metoodilisi alternatiive, mis kõik on problemaatilised (Fritsch/Wein, 1994: 341).

- Kulukatvad hinnad. Kuivõrd jääb teostamata piirkulureegel, on see rahvamajanduslikult suboptimaalne lahend. Hinnad on liiga kõrged ja kogused liiga väikesed. Eeliseks on aga kahjumiga seotud probleemide puudumine.
- Piirkuluhinnad koos sel puhul paratamatute riiklike dotatsioonidega.⁵ Raskusi valmistab siin piirkulude mõõtmine. Ohtu satuvad ka kulusäästu stiimulid, kui riik igasuguse ülekulu enda kanda võtab. Dotatsiooniks vajalikud maksud võivad omakorda tekitada konkurentsimoonutusi.
- Pareto-optimaalsed hinnad ja hinnadiferentseerimine. Juhul kui monopolist suudab kehtestada individuaalsed hinnad vastavalt klientide maksevalmidusele, on tootmismaht sama, mis täiusliku konkurentsi puhul. Sisuliselt tuleb siin dotatsioon monopolile otse tarbijatelt. Järelikult säilib ka riikliku hinnakontrolli vajadus, et vältida enesealgatuslikku üledoteerimist.

Reguleerijate käitumist on põhjalikult uuritud ka positivistlikust aspektist. Juba 1955. aastal esitas oma teooria (*capture-theory*) politoloog Bernstein (1955; vt. Behrends, 2001: 77-78). Ta väitis, et reguleeritavad ettevõtted ja nende rühmad suudavad reguleerijad enda poole üle meelitada. Aja jooksul ja enamasti

³ Eesti energiaseadus (ES) seda vahet siiski ei tee ning nõuab nii elektri- kui ka edastamisteenuse hinna eelnevat kooskõlastamist Energiaturu Inspeksiooniga (§ 19). Osaliselt on see mõistetav, arvestades praegust elektrituru struktuuri, mis välistab konkurentsi ka tootmisastmel.

⁴ Veelgi keerulisem on kvalitatiivsete turutulemuste regulatsioon ja järelevalve, kus tavaliselt piirdatakse miinimumstandardite kehtestamisega.

⁵ Olulise mastaabisäästu (eriti loomulike monopolide) puhul kulgeb piirkulude kõver kõikjal allpool keskmiste kulude kõverat.

märkamatult kujuneb reguleerijatel "hingesugulus" reguleeritavatega. Nad võtavad üle viimaste hoiakud, mõtlemis- ja käitumismallid. Nii saab esialgu avaliku huvi järgimiseks (näiteks tarbijate kaitseks ettevõtete monopoolsete kuritarvituste eest) mõeldud regulaatoritest hoopis reguleeritavate käepikendus. Mida intensiivsem on reguleerimise osapoolte koostöö, seda enam tunneb regulaator end vastutavana oma majandusharu eest ja juhindub selle spetsiifilistest huvidest.

Kokkuvõttes tuleb sekkumist turuprotsessidesse selle tulemuste tasandil pidada sümptomite raviks, mis ei kõrvalda probleemide algpõhjust. Seetõttu pööratakse ka järgnevalt põhitähelepanu elektrituru struktuuri küsimustele. Ehkki siingi ei paku majandusteooria Eesti jaoks ühetähenduslikke lahendusi, mängivad siin majanduslikud argumendid suhteliselt suuremat rolli kui poliitilised. Seejuures võib vähemalt uuringu otstarbeka ja ülevaatliku liigendamise huvides eristada Eesti elektrituru sise- ja välismajanduslikku käsitlust.

II Elektriturgude struktuuri rahvusvahelised arengud

Senine praktika erinevates arenenud ja arenevates riikides viitab üha tugevnevale usule liberaliseeritud elektriturgudesse. Empiirika on tõestanud liberaliseerimise majanduslikku kasu: efektiivsuse kasv nimetatud turgudel, parem ressursikasutus, tarbijate soovide arvestamine ja innovatsioon on põhitulemused. Tarbijate üha suurenev võimalus elektritootjat valida sunnib ettevõtteid kulusid vähendama ning hindu atraktiivsemateks muutma. Suuremaks on muutunud ka dereguleerimist toetav poliitikute hulk. Uute demokraatlike institutsioonide teke, sh energiaturu sõltumatute regulaatorite loomine tugevdab riikliku sekkumise sihipärasust elektriturul. Loomulikult võivad liberaliseerimisega kaasneda ka lühiajalised majanduslikud probleemid (tööhõives, maksebilansis jm.), mis eeldab liberaliseerimise toetamist teiste poliitikate (regionaal-, sotsiaal- jt.) poolt.

Elektriturgude dereguleerimine on olnud elektrituru struktuuri muutumise peamiseks katalüsaatoriks nii Põhja- ja Lõuna-Ameerikas, Euroopas kui ka Aasia arenevates riikides. Peamiselt toimuvad struktuurimuutused praeguste suurettevõtete ühinemiste ja ülevõtmiste kaudu. Statistika järgi olid Euroopa elektriettevõtted 2001. aastal elektrisektori ühinemiste ja ülevõtmiste läbiviimisel maailmas kõige aktiivsemad (Taylor 2002). USA ettevõtete tagasitõmbumist varasemasest aktiivsusest saab seletada nii California elektrikriisiga kui ka 2001. a lõpus pankrotistunud elektriettevõttega Enron. Maailma elektrisektoris üle riigipiiride toimunud ühinemistest-ülevõtmistest toimus 2001. aastal 85% Euroopa ettevõtete ja vaid 4% USA ettevõtete poolt, kokku 37,8 mld USA dollari ulatuses. Kuigi tehingud elektrisektori ettevõtetega on mahuliselt viimastel aastatel pisut langenud (kõige aktiivsem aasta oli 1998, enne ESD kehtimahakkamist – 49,7 mld USD), on analüütikud kindlad, et arvestades kapitaliturgude ning tehnoloogilise arengu ja keskkonna poolt esitatavaid nõudeid on protsess alles algusjärgus.

Elektrituru ettevõtete ümberstruktureerimisel mängib olulist rolli ESD poolt ette nähtud ettevõtte ositamine (vt. ESD artiklid 13-15). Viimased 2-3 aastat märgivad

Euroopa elektriturul ajajärku, kus ettevõtted on otsinud uusi ärimudeleid⁶. ESD eesmärk on järk-järgult avada Euroopa elektriturud konkurentsile ning luua ühine elektri siseturg, mis tähendaks tarbija vabadust valida elektri pakkujat kogu siseturu piires. Areng soovitakse saavutada ülekandevõrkude eraldamise kaudu ülejäänud ettevõttest, peaaegu kõigis liikmesriikides vertikaalselt integreeritud monopolist.

ESD nõuab miinimumi kahest erinevast ositamismvormist – ettevõtte osade raamatupidamislik ositamine ning juhtimise eraldamine. Samas ei keela direktiiv radikaalsemaid reforme. Mitmed riigid on läinudki seda teed, et ülekandevõrgud on reaalselt eraldatud ülejäänud ettevõtte osadest (juriidiline ositamine). Osades riikides on ositamine läbi viidud erastamise teel. Kõige vähem on seni edusamme tehtud Luksemburgis, Põhja-Iirimaa ja Lääne-Austrias, kus on jõutud vaid juhtimise ositamiseni. Ülekandevõrkude erastamine on toimunud Inglismaal ja Wales'is, Rootsis, Norras, Soomes, Hispaanias, Hollandis ja osaliselt Belgias (Moody's Investors Service 2001).

Euroopa Liidu elektri siseturu direktiiv kohustab liikmesriike turgude järkjärguliseks avamiseks. Turu avamine on tarbijale õiguse andmine vabalt valida elektritarbijaid. ESD art. 19 kehtestab avatuse miinimumnõuded, mida aja jooksul tõstetakse. Normi aluseks on kindlat tarbimismahtu ületavate tarbijate keskmine osatähtsus EL elektriturul. Direktiivi jõustumisel oli selleks tarbimismahuks 40 GWh aastas. Hinnanguliselt moodustasid sellised tarbijad 22-25% kogu elektriturust.⁷ ESD nägi ette vaba valiku õiguse keskmise piiri alandamist kolme aasta jooksul (seega 2000. aasta veebruariks) 20 GWh ja kuue aasta jooksul (2003. a. veebruariks) 9 GWh-ni. See tähendas avatuse normi tõusmist vastavalt 27 ja 33%-ni. On pakutud ka vastavalt 30 ja 35%. ESD täiendused, mida praegu Euroopa Komisjonis arutatakse, näevad ette elektri siseturu täielikku avamist tööstustarbijatele Euroopa Liidus aastaks 2005. Neil peab olema võimalus valida elektritarbijat Euroopa Liidu piires, teatud juhtudel ka kolmandatest riikidest⁸. See tähendab turu avatust 60% ulatuses. Eratarbijad jäävad veel ootele.

EL-sisesed erinevused ESD ellurakendamises võivad tekitada konkurentsiprobleeme. Küsimus on liikmesriikide erinevas hinnapoliitikas võrgustike kasutamise suhtes ning ka siseriiklikult kehtestatavates maksudes. Ülekande- ja jaotuskulude roll on elektri hinnas väga suur ning hind ise erineb EL

⁶ ESD tuli kohaldada siseriikliku seadusandlusega kõigis liikmesriikides 1999. aasta veebruariks.

⁷ Liikmesriikides võib avatuse normi saavutamine tähendada turu avamist erineva suurusega tarbijatele. Näiteks Eestis oli üle 40 GWh tarbijate osatähtsus 10-15% koguturust (Rank 2002), mistõttu normi täitmiseks tulnuks turg avada ka väiksematele tarbijatele. Vt. ka Soosaar 1999 ja Euroopa Komisjoni materjalid kirjanduse loetelus.

⁸ Norral on võimalus ELis elektrikaubandusega tegeleda vastavalt Euroopa majandusruumi (European Economic Area) lepingule, Šveits on vastu võtnud ESD-le sarnast seadusandlust ning läbi viimas elektrituru reforme. Šveitsiga seob Euroopa Liitu GATT-i leping. Kandidaatriigid saavad samuti osaks Euroopa Liidu siseturust, kuid peavad vastu võtma sarnase seadusandluse kui ESD ning suure tõenäosusega paluma üleminekuperioodi, et vastata kõigile EL standarditele.

liikmesriikides oluliselt (tabel 1). Kõige kallim on elektrienergia Itaalias ja Belgias, odavam Põhjamaades ja Suurbritannias. Tabel näib kinnitavat, et direktiivi järgimine mängib suurt osa elektrituru arengus, tuues esialgu kaasa madalamad hinnad just suurtarbijatele.

Tabel 1

Turu avatus ja elektri hinnad EL liikmesriikides juulis 2001

Riik	Avatud turuosa (%)	Keskmised hinnad lõpptarbijale (EUR/MWh)	
		Suurtarbija	Majapidamised
Austria	32	na	98
Belgia	35	68	120
Taani	90	56	68
Soome	100	36	55
Prantsusmaa	30	51	87
Saksamaa	100	61	122
Kreeka	30	54	76
Iirimaa	30	60	101
Itaalia	35	77	110
Holland	33	62	94
Portugal	30	59	106
Hispaania	55	52	88
Rootsi	100	34	52
Suurbritannia	100	58	91

Allikas: Euroopa Komisjon, andmed seisuga juuli 2001.

Euroopas on probleemiks riikide vahelise elektrikaubanduse vähene areng (moodustab 7-8% kogu elektritarbimisest liikmesriikides). Just tehnilised võimalused elektrikaubanduseks liikmesriikide vahel on väga piiratud ning tegelikult on kogu olemasolev võimsus kasutusel. Seni ainult rahvuslikku elektriga varustatust tagama pidanud ülekandevõrgud pole loodud elektrikaubanduseks teiste riikidega. Kokku on Euroopas (k.a. Ida-Euroopa) kuus erineva konkurentsidiinamikaga regiooni: Skandinaavia, Suurbritannia, Kesk-Euroopa, Ida-Euroopa, Itaalia ja Pürenee poolsaar (s.o Hispaania ja Portugal). Elektrikaubanduse seisukohalt on tegemist kolme nn pudelikaelaga: Pürenee poolsaar, Suurbritannia ja Itaalia on teistest täiesti eraldatud süsteemid. Ülekandevõrkude võimsused on piiratud Skandinaavia ja Kesk-Euroopa ning Belgia ja Hollandi vahel. Tehnilised võimsused ei jõua lihtsalt järele poliitilistele otsustele.

Rahvusvaheliselt on elektriturgude struktuurset arengut mõjutanud ka teised tegurid. KIE riikide elektriturgude areng on näiteks sõltunud "välise ankrust" ehk Euroopa Liiduga liitumise eesmärgi olemasolust (Albouy, 1999: 3). KIE riigid teevad pingutusi, et jõuda dereguleerimisprotsessis Euroopa Liidu praegustele liikmesriikidele järele.

Kesk- ja Ida-Euroopa endistes sotsialistlikes riikides oli elektrienergiasektor valdavalt keskvalitsuse või munitsipaalvalitsuse omandis. Et parandada ettevõtete juhtimist ning kindlustada investeeringuid sektorisse, on suur osa valitsusi näidanud üles soovi erastada elektriettevõtteid. Investeeringuvajadus on siin valitsuste eelarvepiirangute tõttu üks kõige olulisematest teguritest. Arvestades rahvusvahelisi kogemusi on struktuurimuutusteks mitu alternatiivset valikut. Viimased arengud näitavad kaldumist nn Ladina-Ameerika mudeli kasutamise poole – ettevõtete ositamine, sõltumatu reguleerimisasutuse loomine ja kus võimalik, erastamine (peamiselt elektri hulgimüügi tasemel) (Besant-Jones, 1999: 25).

III Eesti elektri siseturu struktuur (vertikaalne aspekt)

Eesti elektrituru struktuur ei erine kuigi palju teistest Kesk- ja Ida-Euroopa riikide elektriturgude korraldusest. Peale Narva Elektrienergia AS vähemusosa erastamise läbikukkumist võib öelda, et vahepealse kümne aasta jooksul pole Eesti elektriturul olulisi struktuurseid muutusi toimunud. Turul valitseb endiselt riiklik vertikaalselt integreeritud monopol Eesti Energia AS (100% riigi omanduses). 93% tarbitavast elektrist toodetakse põlevkivist, sellest peamine osa Eesti Energiale kuuluvas AS Narva Elektrienergia. Viimasele kuulub ka 51% primaarenergia tarnija AS Eesti Põlevkivi aktsiatest. On tekkinud mõned alternatiivenergia tootjad (biomass-, tuuleenergia), kuid nende osakaal tarbitavas elektrikoguses ei ületa veel praegu Eesti Energia kohustuslikku kokkuostupiiri 5% tarbimisest. Ülekandemehhanismid kui loomulik monopol kuuluvad täielikult Eesti Energiale, jaotusvõrgust on vaid väike osa erastatud – Lääne Elektrivõrgud Soome Fortumile ja Narva Elektrivõrgud.

Elektrituru sisemajandusliku struktuuri edasise arengu põhiküsimusteks on

- horisontaalse konkurentsi loomise võimalused kõigil selle astmetel (tootmine, ülekanne, jaotus) ning
- vertikaalse konkurentsi otstarbekus astmete vahel.

Probleemi kompleksemaks käsitlemiseks tuleks analüüsi kaasata neljaski aste - elektrienergia eelturg, mis Eestis seostub eelkõige põlevkivi kui põhilise primaarenergia ressursiga. Täiendavaks aspektiks on ettevõtete omandiline kuuluvus ja organisatsiooniline vorm.⁹ Käesolevas artiklis vaadeldakse lähemalt siiski vaid

⁹ Omaette struktuurseks probleemiks on ka paratamatult vajaliku võrgukasutuse regulaatori paiknemine riigi struktuuris. See diskussioon keerleb praegu rahvusvaheliselt küsimuse ümber, kas otstarbekas on eraldi haruregulaator või ühtne kartelliamet (Koenig/Kühling 2001). Viimase lahenduse poolt räägivad vähemalt kaks argumenti: konkurentsiametite üldiselt suurem sõltumatus täitevvõimust keskpankade eeskujul (paraku ei saa seda öelda konkurentsiameti kohta Eestis) ning eriti väikeriigis oluline mastaabisääst ja sünergia

energeetika vertikaalset struktuuri, mis on peale NRG-tehingu katkemist kutsunud esile üsna vastakaid arvamusi.¹⁰ Näiteks propageerib energeetikaspetsialist A. Hamburg (2002) elektriahela täielikku vertikaalset desintegratsiooni ning Balti elektrituru taaselustamist. Eesti Põlevkivi juht M. Jostov aga eelistaks praegusele elektri tootmise ja vahenduse integratsioonile hoopis põlevkivi ja elektri tootmise viimist ühe katuse alla. Seda toetab ka Äripäeva toimetuse (2002). Seevastu K. Kukk (2002) näeb siin ohtu seoses Eesti Energia huvi kadumisega eeldatavalt kalli põlevkivielektri vastu ning peab vajalikuks jätkuvat vertikaalset integratsiooni.

Majandusteoorias ja konkurentsipoliitikas on vertikaalse integratsiooni otstarbekus olnud tõsiseks diskussiooniobjektiks juba pikemat aega. See küsimus on olnud majandusteaduse Harvardi ja Chicago koolkonna üheks põhiliseks tüliõunaks (vt. ülevaadet Sepp 2002, 20-24). Esimesed on tõstnud esile vertikaalse integratsiooni ohte konkurentsile. Chicago koolkond on seadnud kõik need argumendid kahtluse alla (vt. näiteks Roberto 1992) ja toonud esile vertikaalse integratsiooni majanduslikud eelised. Eelkõige O. Williamsoni poolt kujundatud transaktsioonikulude teooria annab kaaluka panuse selgitamiseks, miks firmad vertikaalselt ühinevad ja koopereeruvad. Kokkuvõtlikult on tema järeldused järgmised. Kui mingis ärisuhtes on põhimõtteliselt vajalikud partnerispetsiifilised investeeringud¹¹, siis põhjustab lühiajaliste lepingute sõlmimine suuri tehingukulusid, pikaajalised aga soodustavad oportunistlikku käitumist ja suurendavad teise lepingupoolle võimu ning turu kasutamine võib seetõttu olla ebasoodne. Sellistel juhtudel on soovitatav transaktsioonid turult ära võtta ja korraldada nad ettevõttes ehk, teiste sõnadega, vertikaalselt integreeruda. Nii väheneb oht, et põhimõtteliselt tulusad tehingud võivad ära jääda kas seetõttu, et ohustatud (sõltuv) partner üritab oma riske maandada liigkõrgete hindadega (müüjana) või loobub partnerispetsiifilistest tehingukasu tõstvatest investeeringutest. Vertikaalne integratsioon on seega äärmuslik (lepingutega võrreldes) riskide maandamise ja usalduse loomise meetod.

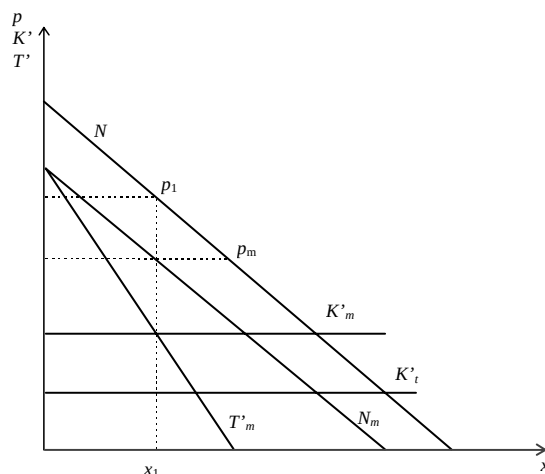
Chicago koolkond tugineb ka tavalisele hinnateooriale. Kohandame Roberto analüüsi meie objektile. Eeldame esmalt hüpoteetiliselt, et vaid põlevkiviturg on monopolistlik (joonis 1). Tootja määraks siin (oma kasumit maksimeeriva hinna leidmiseks) esmalt kindlaks nõudluskõvera N järelturul (mitmete konkureerivate jaamadega põlevkivielektri turul). Oma nõudluskõvera tuletab ta lahutades sellest elektri tootmise piirkulud K' . Nõudluskõverast N_m tuletab ta omakorda piirtulude kõvera T'_m . Võrdsustades nüüd piirtulud piirkuludega K'_m , leiab ta kasumit maksimeeriva põlevkivi müügihinna p_m . Konkureerivate jaamade jaoks on see koos oma

(ühendatud finantsjärelevalve eeskujul). Eestis aitaks ühendatud konkurentsiamet loodetavasti tõsta kogu konkurentsipoliitika prioriteetsust.

¹⁰ Eesti Energia hüpoteetiline viimine börsile on küll näiteks oluline konkreetsete finantsjuhtimise probleemide seisukohalt, kuid ei puuduta oluliselt firma positsiooni oma sektoris.

¹¹ Investeeringud põhivarasse või inimkapitali, mis omavad erilist väärtust suhetes kindla partneriga (alternatiivsed tulusad rakendused puuduvad). Vt. lähemalt Williamson 1989.

muude kuludega üldisteks piirkuludeks ja ühtlasi elektri lõpphinnaks p_1 . Põlevkivi müügi- ja ostukoguseks on siin x_1 .



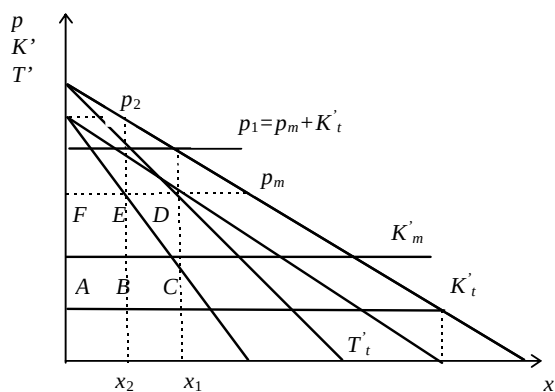
Joonis 1. Ühepoolne monopol.

Kui aga ka elektriturul valitseb monopol (joonis 2), pole see enam rahul vaid kulude katmisega. Ta üritab ilmselt realiseerida oma kasumit maksimeerivat hinda p_2 . See ei ole aga kasulik ei eelturul tegutsevale põlevkivitootjale ega elektri tarbijatele. Tootja müüb vähem põlevkivi ja kasum väheneb ristküliku BCDE pindala võrra. Tarbijad peavad rahulduma väiksema elektri pakkumisega (põlevkivikoguse x_2 baasil) ja kõrgema hinnaga p_2 . Seega oleks ka tarbijatele kasulik, kui monopolistlikud põlevkivi- ja elektritootjad integreeruksid. Sisuliselt sama tulemuse saaksime juhul, kui vaatleksime elektritootjate ja -vahendajate omavahelisi suhteid. Saame teha järelduse: kui elektriahelas on tegemist monopolsete astmetega, on nende vertikaalne integratsioon kasulik tarbijatele, sest võimaldab vältida topeltmarginaliseerimist.

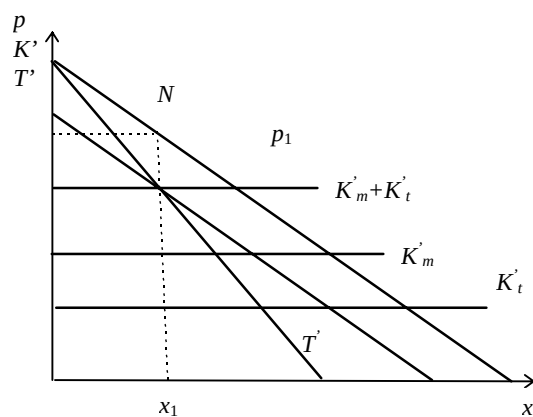
Eelnenud analüüsi nõrgaks kohaks on monopolistide vastastikuste seoste ignoreerimine. Kui nad oma tegevust kooskõlastaksid ja püüaksid ühiselt kasumit maksimeerida, siis kujuneksid lõpphind ja kogus selliseks nagu integreeritud ettevõtte puhul (joonis 3). Individuaalsed kasumid kujuneksid vastavalt hinnale, mida maksab elektri jaam põlevkivikaevandusele. Kuidas ettevõtted oma kasumi konkreetselt jaotavad, see sõltub kummagi poole tugevusest läbirääkimistel.

Kokkuvõttes tegi Chicago koolkond järelduse, et konkurentsipoliitika ei peaks vertikaalsete ühinemistega üldse tegelema. Loomulikult ei jäänud Chicago koolkonna tööd ka kriitikata. Kriitikud väitsid, et maailm on tükk maad komplitseeritum, kui kasutatud mudelites eeldatakse. Chicago teoreetikud lähtusid

oma analüüsides enamasti kahest äärmuslikust turuvormist: monopolist ja täiuslikust konkurentsist; samuti ka staatilistest turustruktuuridest. Vaadeldes aga oligopole ja dünaamilisi struktuure, muutub pilt oluliselt.



Joonis 2. Mittekooperatiivne bilateraalne monopol.



Joonis 3. Kooperatiivne bilateraalne monopol.

Vertikaalne integratsioon kujutab kontsentreeritud turgudel endast siiski ohtu mitte-integreeritud ettevõtetele (näiteks alternatiivsed elektripakkujad). Need kardavad õigusega, et langeva nõudluse korral võidakse neid diskrimineerida. Seega on peamiseks otsuskriteeriumiks elektriturul vertikaalse integratsiooni hindamisel alternatiivsete pakkujate võimalus. Kuivõrd põlevkivijaamade puhul pole alternatiivne primaarenergia võimalik, võib pidada Narva Elektriijaamade integreerimist Eesti Põlevkiviga põhjendatuks. Seevastu monopoolne

vahendusvõrgustik peaks olema sõltumatu nii elektri tootmisest kui ka võimalikust impordist. See vähendaks tunduvalt riikliku regulaatori koormust mittediskrimineeriva võrgukasutuse tagamisel. See ei välista siiski põlevkivienergeetika riskide maandamist muul kombel, kui peetakse silmas näiteks Eesti väliskaubandusbilanssi või tööhõivet Ida-Virumaal.

Vertikaalne integratsioon võib kergendada ka hinnakontrollist möödahiilimist. Kui näiteks mõned hinnad tooraineturul (näiteks põlevkivi) on reguleeritud, siis võivad tootjad integreeruda järelturgudele (keemiatooted) ja sellega ka oma toote hinnakontrollist vabastada. Vastupidisel juhul, kui hinnaregulatsioon kehtib järelturul (näiteks elekter), on eelturule tunginud ettevõtte teatud määral võimalik tõsta endale müüdavate kaupade (põlevkivi) arvestuslikku hinda ja sellega põhjendada hinnatõusu vajadust lõppturul. Siiski toimib viimane argument vaid juhul, kui puudub alternatiivne elektripakkumine.

IV Eesti elektrituru välismajanduslik avamine

Elektrituru välismajanduslikud struktuuriprobleemid seostuvad eelkõige turu kaubandusliku avamisega, mis toetub elektri ekspordile ja impordile. Ehkki siin on mitmeid teoreetilisi variante turu avamise ja edasise integratsiooni suuna mõttes (lisaks praegu reaalset eksisteerivale idasuunale), väärib neist kõige põhjalikumalt käsitlust Euroopa Liiduga seostuv. Sealne poliitika saab Eestile järjest siduvamaks. Lisaks kaubanduslikule avamisele, mis avarab konkurentsiruumi just elektrituru põhiühvise (elektri enda) osas, on Eestis tõstatatud ka vahendusteenuseid pakkuva loomuliku monopoli rahvusvahelistumise perspektiiv (Eesti Energia ja Latvenergo ühinemine). Siinkohal jääb see teema siiski kõrvale, sest vaatamata mõningatele mastaabisäästu võimalustele ei muuda kahe loomuliku monopoli ühinemine kuigivõrd konkurentsituatsiooni.¹²

Maailma mastaapides väikese Eesti ja kogu Balti regiooni elektrienergiaturu kirjeldamiseks on oluline märkida riigisisese tootmise ja tarbimise julgeolekupoliitilist ja majanduslikku tähtsust, samuti ka regionaal- ja sotsiaalpoliitilist tähendust. Siiski ei loeta arenenud riikides infrastruktuuri ettevõtteid, kuigi nad tegutsevad turul loomulike monopolidena, poliitilist kaitset vajavateks monopolideks. Eeldatakse, et nad saavad hakkama ka konkurentsi tingimustes. Ühinemisläbirääkimistel Euroopa Liiduga võetud kohustuste täitmiseks ja elektriettevõtete majandusliku efektiivsuse tugevdamiseks on turukonkurentsi

¹² Huvitav diskussioon on tekkinud seoses ülekandeteenuse kokkulepetega Saksamaal. Elektrituru geograafiliselt vähegi ulatuslikum avamine osutub võimatuks, kui tootjate ja tarbijate otsetehingute eelduseks oleks eraldi ülekandekokkulepe kõigi iseseisvate võrguettevõtjatega, kes paiknevad tootja ja tarbija vahel. Seetõttu võib mõista seisukohta (Schwintowski 2001), et vaatamata tegelikult ühendatud (elektri)võrkude formaal-juriidilisele staatusele, tuleb iga osavõrgu haldajat vaadelda kogu võrgu volitatud esindajana võrgu kasutajate vaheliste otsetehingute puhul. Elektri otselepingu sõlmimiseks tootja ja tarbija vahel piisab kokkuleppest vaid ühe võrguettevõtjaga. Seega tuleks saavutada olukord, kus näiteks Läti tarbija saaks osta Narva elektrit minnes mööda Eesti vahendajast (Eesti Energiast).

kindlustamine energiaturul ka Eesti pikaajaliseks eesmärgiks (Kütuse ja energiamajanduse riiklik ...).

Arvestades Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimiste oodatavat ametlikku lõpptähtaega 1. jaanuar 2003, peab Eesti energiapoliitika küsimustes suhteliselt lühikese aja jooksul vastu võtma väga pikaajalised tegevuskavad. Üleminekuperiood tuleb selles sektoris taotleda juba ainult keskkonnanõuete täitmise (või hetkel: mittetäitmise) tõttu, lisaks ka veel turu avatuse nõude mittetäitmine. Tingimustes, kus 93% siseturu elektrivajadustest toodetakse ühe ettevõtja (Narva Elektrijaamad) poolt, on reaalne avatus tagatav vaid elektri impordi võimaldamise kaudu. Eesti energiaseadus sätestab § 9-s, et impordi loa andmine on seostatud ettevõtja majandusliku usaldatavuse ja riigi majanduspoliitiliste huvidega. See on aga legitiimne vaid EL-i mittekuuluvate riikide suhtes. Euroopa Liiduga ühinemise korral ei saa Eesti keelata EL tarnijate tulekut Eesti turule, kui see on tehniliselt võimalik. Kui seda siiski soovitakse piirata muude majanduslik-poliitiliste eesmärkide tõttu, tuleb taotleda vastavat erandit.

Status quo jätkumine (Eesti elektriturg koos Venemaa ja vähemal määral Baltimaadega) pole pikemas perspektiivis tõenäoliselt võimalik, arvestades ESD nõuet turu avamisele ning EV valitsuse julgeolekupoliitilisi kaalutlusi. Kuigi seotust Venemaaga hetkel avalikult ei pooldata, ei tohiks ühenduse jätkumist Venemaaga täielikult elimineerida. Eriti tuleks arvestada Eesti Energia võimet elektrit eksportida ning asjaoluga, et Venemaa siseturg on maailmas suuruselt kolmas. Muud arenenud riikide energiaettevõtted teevad praegu jõupingutusi, et olla tulevikus osa Venemaa süsteemist.

Eesti elektrienergiaturu välismajanduslikke aspekte käsitledes ei saa mööda minna kahest erinevast võimalusest Eesti elektrituru avamiseks EL liikmesriikidele. Võimalik on merekaabli rajamine ühenduseks Soome (Põhjamaade) elektrisüsteemiga ning ühinemine Lääne-Euroopa elektrivõrkudega Balti Ringi riikide kaudu (ehk Kesk-Euroopaga). Mõlemad arengud on osa kavandatavast Balti Ringi ideest. Eesti-Soome ühendus suleks ringi põhjaserva, Leedu-Poola ühendus lõunaserva. Et Eesti Leedu-Poola ühendusest kasu saaks, tuleb kiirendada Balti elektriturude ühendamist, mis seni ei paista väga edukalt toimuvat. Geograafiliselt eristub turu rahvusvahelistumises kolm suunda.

- 1) **Elektriühenduse loomine Eesti ja NORDELi vahel.** Venemaa elektrivõrkudest lahtiühendamine eeldaks Eesti jaoks olemasolevat ühendust Lääne-Euroopa riikide elektrivõrkudega, millest üks reaalsemaid ning Eestis ka potentsiaalset poolehoidu leidnud viis oleks ühendus Soomega ehk Põhjamaide ühendava elektrienergia süsteemiga NORDEL. Merekaabli rajamisel on oluline hinnata selleks vajalike investeeringute suurust ning nende reaalsust. Majandusministeeriumi hinnangul (Töörühma ettepanekud 2000) ulatuks kuue aasta investeeringuvajadus merekaabli rajamisel kokku 12,2 miljardi kroonini, mis ületab kolmekordselt Eesti Energia 2000/01. a realiseerimise netokäibe ning moodustab 73% kogu grupi varadest (Eesti Energia. Aastaruanne). Seega ei ole mõeldav selliste investeeringute finantseerimine elektritariifidest.

Arvestades ka valitsuse poolehoidu Eesti elektrijaama kahe energiabloki renoveerimistöödele, muutub investeeringuvajadus lähiaastatel oluliselt suuremaks.

Samas pole ka väga selge, milliseks kujuneks sel juhul elektri hind Eesti lõpptarbijale. Hinnad erinevad ka NORDELi riikides, olenevalt elektrienergia hinnast (hüdro-, tuuma- või fossiilkütusest toodetav elekter), jaotusteenuse siseriiklikust hinnast (võrguteenus) ning riigisisestest maksudest (saaste-, tulujms. maksud). Nt. peale 1. aprilli 2002 EE poolt planeeritult kehtestatav kilovatt-tunni elektri hind 110 senti on praegu siiski veel pisut madalam kui Põhjamaades majapidamistele pakutava elektri hind. Rootsis on see kuni 5000 kWh tarbiva üksuse jaoks 169 senti, Soomes 150 senti (Eesti Energia 2002).

Riigi üheks võimaluseks merekaabli rajamisel on kaasata sellisesse projekti välisinvestoreid ja EL struktuurifondide vahendeid, mis tähendaks tugeva läbirääkimiste grupi loomist Eesti poolelt. Samas võib merekaabli (kui monopoli) eraomandus selle kasutamise hiljem väga kulukaks muuta, eriti riiklikule elektriettevõttele. Seetõttu on loomulik, et Eesti riik tahab selles projektis osaleda (kasvõi Euroopa Liidu finantside vahendajana). Välisinvestoritel oleks Eesti turu vastu suurem huvi juhul, kui selle investeeringuga kaasneks kriitiline mass uusi tarbijaid. Eesti siseturg seda võimalust ei paku, mistõttu oleks eelnevalt vaja mõelda võimalustele Balti energiaturu ühendamiseks või jätkata kaubandussuhteid Venemaaga.

- 2) **Balti riikide elektriturgude ühendamine** (kaubandussidemed ja elektri ülekandevõimaluste täiustamine) elektritarnete stabiilsuse kindlustamiseks. Praegu toimivad kaubandussuhted vaid Eesti ja Läti vahel. Samal ajal on vajadus Baltikumi väikeste elektriturgude ühendamiseks (kas siis omavahel või muul viisil) suur – kolm suurt, praegu riiklikku elektrihiidu lahendaksid suures osas elektri varustatuskindluse probleemi – Leedu pakub tuumaenergiat, Eesti fossiilkütusel põhinevat energiat ja Läti hüdroenergiat. Tihedad kaubandussuhted muudaksid Balti elektrituru tehniliselt väga kindlustatuks, sest energianõudluse ja –pakkumise reguleerimine toimuks palju väiksemate kuludega. Kolme Balti riigi elektrienergiaettevõtete kahepoolsed lepingud (elektri ostu-müügilepingud) oleks esimeseks sammuks koostöö tihendamisel. Plaanid Eesti Energia ja Läti Latvenergo ühendamiseks, mis võiks Balti energiaturgu konsolideerida, jäid 2000. a augustis katki. Uued koöperatsiooni-ideed on seotud merekaabli rajamise projektiga, kus Latvenergo tahaks osaleda. Soome pool on merekaabli rajamise heaks kiitnud. Kuid Eesti elektrituru tegelik avamine EL liikmesriikidele sõltuks Balti turgude integreerumisel siiski oluliselt Leedu-Poola ühenduse väljaehitamisest.
- 3) **Balti elektrivõrgustike ühendamine Kesk-Euroopat ühendava CENTREL võrguga.** Leedu ja Poola on sõlminud tänaseks koostöölepingu ühenduse väljaehitamiseks, mis võimaldaks Leedul eksportida elektrit ka Kesk-Euroopasse (hetkel on Leedul ühendus vaid Venemaa ja Valgevenega, kes aga on senini olnud suhteliselt probleemsed kliendid). Nimelt eksportis Leedu

1998. a andmetel ligi 40% sisemaisest elektritoodangust (<http://www.eurelectric.org/Public/content/>), mis väljendab tugevat potentsiaali sisenemiseks maksejõuliste Kesk-Euroopa riikide elektriturgudele (Poola, Saksamaa jne). Leedu pool peab investeerima ühenduse ehitamisse ligi 360 miljonit USA dollarit, Poola u 40 miljonit. Leping hakkas kehtima 1. maist 2001.a. ja ühenduse valmimise aastana on mainitud 2003. a (Reuters 2001). Leedu-Poola ühendus annaks ka Eestile vastavate lepingute korral võimaluse eksportida elektrit Balti Ringi lõunaühenduse kaudu Kesk-Euroopasse.

Kokkuvõtteks

Eesti elektrituru struktuur võiks muutuda järgnevalt:

- Olemasolev elektrivõrk, mis kuulub riigi omanduses olevale aktsiaseltsile Eesti Energia, tuleks moderniseerida ja ühendada Euroopa energiasüsteemiga. Ühenduse loomine Põhjamaade elektrisüsteemidega on Eesti jaoks õige valik. Samas tuleks säilitada ühendus ka Vene energiasüsteemiga ning lõunanaabrite Läti ja Leeduga.
- Põhjamaadega ühenduse institutsiooniline korraldus mõjutab väga oluliselt Eesti elektrituru käitumist ning samuti ka kodumaiste pakkujate finantsolukorda. Merekaabli haldamine võiks olla Eesti Energiast sõltumatu. Kindel on, et elektrituru oluline reaalne avamine (35% ja rohkem) pole Eestis lähiaastate küsimus. Tarbijate rahulolematust tõusvate elektrienergia hindade suhtes siiski kasvab. Sise- ja välismaised surved viivad lähema 5-10 aasta jooksul kindlate sammudeni turu avamisel.
- Võrguettevõtja Eesti Energia olemasoleva võrgu kasutamine konkureerivate elektripakkujate poolt muudab võimalikuks (odavamaks) alternatiivenergia pakkumise ning turu avamise korral ka impordi. Ilma pikaajaliste ostumüügilepinguteta, mis oleksid kaasnenud NRG-NE erastamistehinguga, on põlevkivielektri tootmise vähendamine võimalik. Viimane katab praegu 95% elektri tarbimisest Eestis. Impordi lubamine Eesti turule seab piirid Narva Elektri jaamade võimele pakkuda suhteliselt kallist põlevkivienergiat sisetarbijale ning võib põhjustada ettevõtte või selle toormetarnija Eesti Põlevkivi pankroti. Oluline on, et põlevkivienergeetikas ei tehtaks valesid (liigoptimistlikke) investeeringuid.
- Turu avamisel on hüpoteetiline võimalus Narva Elektri jaamade ja osaliselt ka Eesti Põlevkivi kiire sulgemine. Sellega kaasneks aga järsk tööpuuduse kasv Ida-Virumaal. Tekkivad sotsiaalprobleemid kaaluvad tõenäoliselt üles sellise valiku eelised, mis seostuvad turu avamise ja keskkonnaprobleemide lahendamisega. Arvestada tuleb kindlasti ka seda, et üks olulisi kriteeriume elektri sisenõudluse rahuldamisel on pakkumise stabiilsus. Vaid impordile toetumine ei täida seda kriteeriumit. Energiainpordi suurendamine pole hea valik ka makromajanduse stabiilsuse mõttes, suurendades niigi kõrget jooksevkonto defitsiiti.
- Eesti Põlevkivi ja Narva Elektri jaamade vertikaalne ühendamine peaks andma parima baasi põlevkivienergeetika mõistlikuks kasutamiseks keskpikas perspektiivis. Vajalik on kooskõlastatud sise- ja välismajanduslik poliitika,

mille tulemusena põlevkivienergeetika osa Eesti energiabilansis väheneks järkjärgult. See poliitika peaks hõlmama põlevkivienergeetika ajutist kaitset ühinemisel Euroopa Liiduga.

- Uute jaamade ehitamine (sh Vene ja/või Norra maagaasi baasil) peaks tagama pikemas perspektiivis rahuldava tasakaalu elektri isetootmise ja impordi vahel. Riiklikult saab soodustada ka alternatiivenergia tootmist. Mõlemad arengud vähendavad Narva Elektrijaamade osakaalu Eesti turul. Samas leevendaks üleminek energeetika uutele tehnoloogiatele just Ida-Virumaal regiooni keskkonnareostust, looks alternatiivseid töökohti ning alandaks Ida-Virumaa sotsiaalseid pingeid.

Kirjandus

1. **Albouy, Y.**, Institutional Reform, Energy After the Financial Crises, Energy and Development Report 1999, [<http://www.worldbank.org>], World Bank, 1999.
2. **Behrends, S.** Neue Politische Ökonomie. München, 2001.
3. **Bernstein, M.H.**, Regulating Business by Independent Comissions. London, 1955.
4. **Besant-Jones, J.**, The Impact of the Financial Crises on the Power sector of Transition Countries, Energy After the Financial Crises, Energy and Development Report 1999, [<http://www.worldbank.org>], World Bank, 1999.
5. **Eesti Energia**, Aastaruanne 2000/2001, [www.energia.ee]
6. **Eesti Energia**, Eesti ja Rootsi elektritariifide võrdlus, Pressiteade, 12.02.2002. [www.energia.ee]
7. **Eesti Vabariigi Majandusministeerium**, Töörühma ettepanekud Eesti energiaturu avamise ning Eesti ja Euroopa energiasüsteemide ühendamise kohta, 29.09.2000.
8. **Electricity Association**, Detailed comments on draft EU Directive and Regulations for completing the Internal Energy Market, [http://www.electricity.org.uk/whats_fr.html].
9. **European Transmission System Operators**, ETSO Position on the Commission's Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council concerning common rules for the internal market in electricity and gas, September 3, 2001 [http://www.etso-net.org/frameset_3a.htm]
10. **EUR-Lex**, Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for internal market in electricity, http://europa.eu.int/eur-lex/en/lif/dat/1996/en_396L0092.html
11. **European Commission**, First Report on the Implementation of the internal electricity and gas market, Commission Staff Working Paper, Brussels, 3.12.2001.
12. **European Commission**, Opening Up to Choice: The Single Electricity Market, [http://europa.eu.int/comm/energy/en/elec_single_market/index_en.html].
13. **Fritsch, M., Wein, T.**, Marktversagen infolge der Unteilbarkeiten. WiSt. 1994, 7.
14. **Hamburg, A.**, Turumajandus ja põlevkivienergeetika, Äripäev, 6. veebruar 2002, lk. 23

15. **Koenig, Chr., Kühling, J.,** Institutionelle Regulierungsordnung in der Eisenbahn- und Energiewirtschaft – sektorspezifische Regulierungsbehörden oder Bundeskartellamt? WuW. 2001, 9.
16. **Kukk, K.** Elekter ja mütoologia. Äripäev, 12.03.2002, lk. 27.
17. **Kütuse- ja energiamajanduse pikaajaline riiklik arengukava,** [http://www.mineco.ee/default.asp?lng=est&s=menu&ss=sisu&id=280&news=210].
18. **Moody's Investors Service,** European Electricity Utilities, Industry Outlook 2002, New York, October 2001.
19. **Nordel,** Liberalisation of the European Electricity Market Postponed until March 2002, [http://www.nordel.org]
20. **Rank, S.,** Euroopa ühtne energiaturg sünnib raskustega. Äripäev. Äripäev, 15.03.2002, lk. 7.
21. **Reuters Ltd,** Lithuania, 2001 [http://www.reuters.com], 15.02.2001
22. **Roberto, V.,** Wettbewerbspolitische Beurteilung der vertikalen Zusammen-schlüsse. WuW. 1992, 10.
23. **Schwintowski, H.-P.,** Der Netzbundvertrag. WuW. 2001, 11.
24. **Sepp, J.,** Konkurentsipoliitika Euroopa Liidus ja Eestis. Tartu, 2002.
25. **Soosaar, S.,** Energiaturu riiklikust regulatsioonist. ETI. 3.08.1999.
26. **Taylor, A.,** "European utilities dominate deals: Deregulation of the region's power industry has sparked a rash of cross-border electricity acquisitions", January 21, 2002, [http://globalarchive.ft.com].
27. **Union of the Electricity Industry,** [http://www.eurelectric.org/Public/content/], Statistics.
28. **Williamson, O.,** Transaction Cost Economics. Handbook of Industrial Organisation. Vol.1. Amsterdam jt., 1989.
29. **Äripäev,** Eesti Energia kui kuum pirukas, Äripäev, 6.03.2002, lk. 19.

Summary

ELECTRICITY MARKET ORGANISATION: ALTERNATIVES FOR ESTONIA

Maris Leemets, Jüri Sepp
University of Tartu

Last ten years have seen the global markets moving towards more liberalised trade. Deregulation of infrastructure has been one of the most important signs of the development, aimed at removing direct and indirect barriers of competitive behaviour. Monopolies, often vertically integrated infrastructure companies, not least in energy sector, face restructuring and new competitors in the field. Competition brings along higher consumer satisfaction by lower (competitive) prices and a choice of a service provider. But there are several different economic and political objectives that hinder change. As the privatisation plan of Narva Elektriijaamad AS (Narva Power Plants Ltd, NPP) came to a halt in the end of 2001,

highly intense discussions have started in public about the right structure of Estonian electricity market.

The main objective of the article is to explain and estimate the different alternative development strategies for Estonian electricity market and the political, economic and social consequences of these strategies. Considering the electricity market specifics, the national policy objectives and instruments are explained. The emphasis will be on two branches of the competition policy – competition policy directed at market results and at market structure. The latter is found to be a more strategic approach, so the main emphasis will be focused on this set of competition policy tools.

The structure of the Estonian electricity markets may change in the following ways:

- 1) The existing electricity network that belongs to the nationally owned joint venture Eesti Energia AS should be modernised and connected to the West European energy system. Connection with the Scandinavian energy system would be the right choice for Estonia. At the same time the existing connection with Russia and Latvia and Lithuania should be maintained and enhanced.
- 2) The institutional organisation of the connection built between Estonia and Scandinavia will influence the internal electricity market behaviour and the financial situation of the electricity providers. The administration of the maritime cable should be independent from the local electricity monopoly Eesti Energia. The needed market opening as stated in the EU Electricity Directive of 1996 (35% of consumers have a right to choose electricity provider in 2003) will not materialise during the coming years in Estonia. At the same time the consumers' dissatisfaction of the increasing electricity prices is rising, creating internal (political) pressures in the market. Integration to EU is one of the strongest external pressures for electricity market opening and the authors believe that taken steps will start to bear fruit only during the nearest 5-10 years.
- 3) Allowing the competitive electricity providers to use the existing network of the network operator Eesti Energia will make it possible to provide the alternative (cheaper) electricity and imported electricity in the internal market if the market is opened. Without the sale/purchase contract that would have accompanied with the privatisation deal of NRG/NPP it is possible to gradually lower the production of oil-shale electricity. Electricity produced from oil-shale covers 95 per cent of the internal electricity consumption in Estonia. Imported electricity will set limits to the ability of Eesti Energia to provide relatively expensive oil-shale electricity to the internal consumer and may cause the electricity producer' or the crude-provider' Eesti Põlevkivi AS bankruptcy. It is important that no overoptimistic investments will be made in oil-shale energetics.
- 4) There is a hypothetical chance that in the case of market opening the NPP and Eesti Põlevkivi will be shut down. This will bring along a sharp jump in unemployment ratio in Ida-Virumaa County where both companies operate. Accompanied social problems will probably weigh up the advantages of

imported electricity and solved environmental problems. And as the stability of supply is of utmost importance, relying only on the imported electricity does not fulfil this condition. Increasing the import by energy component would not be a good choice from the macroeconomic point of view as Estonia has already high current account deficit in place.

- 5) In the mid-term perspective the best solution for continuing to produce the oil-shale electricity will be the vertical integration of crude-provider Eesti Põlevkivi and NPP. The consistent internal and external economic policy is needed to ensure gradual decline of oil-shale electricity in Estonian energy balance. This policy should include the temporary protection of the oil-shale sector and electricity generation after the accession to the European Union.
- 6) Building new electricity generation units (incl. on the basis of Russian and/or Norwegian natural gas) should ensure the satisfactory balance between imported and self-produced electricity. On governmental level it will be possible to promote the production of alternative electricity. Both developments will diminish the role of NPP in the Estonian market and the transition to new technologies will alleviate the environmental pollution in Ida-Virumaa County, create alternative jobs and decrease the social tensions.

THE IMPACT OF THE INTERNET ON SECURITIES MARKET

Olga Luštšik
University of Tartu

1. Introduction

New technology is already having a profound impact on the financial services industry. Revolutionary changes are taking place in the operation of, and access to, wholesale markets as well as in the provision of cross-border service. New financial services and new business models are being created. Issuers and financial service providers increasingly sell securities or provide financial services on the Internet. Indeed, the typically “dematerialised” nature of securities transactions makes the Internet an appealing medium for the financial services industry. Investors use the Internet to connect with the financial services industry domestically and globally. As personal computers continue to move into homes and offices, investors are migrating to the Internet to make investment decisions and conduct investment activities. At a relatively low cost and with relative ease the Internet provides investors with unparalleled access to financial tools and services worldwide (IOSCO, Securities..., 1998). The explosion in Internet use, in turn, also presents new challenges for securities regulators and self-regulatory organizations (SROs).

A number of directives and proposals, prepared by European Union, as well as International Organization of Securities Commissions’ (IOSCO) research papers, regulate and give advice in organizing the legislative structure in Member countries in the field of securities activities through the Internet. Estonia has to revise and adapt its securities markets regulation according to these recommendations in order to gain the advantages from cross-border communication in securities market area. In the following article, author is defining most problematic areas in regulating securities market activities in Internet in Estonia.

2. Benefits Of Using Internet In Securities Industry

The term “Internet” generally refers to an informal, worldwide network of computers linking millions of users. Although the information circulated over the Internet may be no different from the information circulated by telephone and fax machine, the Internet provides several new methods of communication. Each of these new methods of communication provides for ease, immediacy and low cost in the spreading of information, “interactivity”, hyperlinks¹, decentralization, anonymity and flexibility (IOSCO, Securities..., 1998).

Generally, communications are sent through the Internet through the World Wide

¹ The Internet allows Web site sponsors, bulletin boards and newsgroups to establish electronic links, known as “hypertext” or “hyperlinks,” which allow for the interconnection of information and materials within (internal hyperlinks) and between (external hyperlinks) Web sites (Gavis, 1998).

Web (Web), electronic bulletin boards, e-mail and personal broadcast networks. It is currently estimated that approximately 513 million people use the Internet worldwide (Nua Internet Surveys, August 2001).

The Internet has presented the securities industry with opportunities for increased efficiencies, information flow and trading volume. Indeed, more and more market participants and markets are turning to the Internet to conduct securities activities.

Investors

The Internet provides an unprecedented amount of information to individual investors. Investors use the Internet for obtaining research, market data and the latest news reports as well as to communicate information quickly using e-mail and message boards. Retail investors are increasingly using the Internet to open and maintain accounts on-line and to place trading orders², which is usually less expensive than other traditional communication methods.

Issuers

Many issuers are using the Internet to communicate directly with their shareholders, potential investors and analysts. Also Internet is used to assist issuers in the **public offering** process. For example, issuers use the Internet to make information more broadly available to investors in the form of electronic “roadshows.” Providing access to the roadshows over the Internet, both on a real-time and recorded basis, could serve to broaden the number and nature of participating investors. Issuers also make offerings of securities to the public directly through their Web sites without intermediation of broker-dealers (IOSCO, Securities..., 1998).

The rapid development of information and communication technologies is changing the way financial information is disseminated. To facilitate the circulation of prospectuses (and the various documents composing a prospectus) the use of electronic means such as the Internet is encouraged. This will be less costly for companies than current requirements but would also have a number of advantages. Investors would have effective and free access to information on a real-time basis due to the new obligation to ensure availability of the prospectus on the competent authority web-site and the possibility for the issuer to publish the prospectus in electronic format. The prospectus should be always delivered as well as in paper form free of charge to investors on request (Proposal for Prospectus..., 2001).

Financial Service Providers

Financial service providers are able to send a variety of information to a large number of individuals over the Internet without having to rely on traditional mass

² Independent brokerage analyst Perrin Long estimates that on-line trading will account for 20% of the retail transaction volume in the next four years (Cohen, 1999).

media such as newspaper or mailings. The Internet is becoming an important means for financial service providers **to advertise** their financial services and products. This can be accomplished effectively on their Web sites or by e-mail, instead of conventional direct-mail advertising.

The Internet enables investors to access an increasing amount of information related to investments. Some financial service providers post **research reports** on their Web pages and make them accessible only to the customers who have certain passwords.

Investors may communicate with financial service providers through Web sites or by e-mail over the Internet to obtain specific information, open an account³, get information on transaction fees or send trading instructions. Orders are placed over the Internet to a broker-dealer, which in turn sends the trade to the exchange floor through its own or the exchange's order routing system.

Regulated and OTC Trading Markets (Stock Exchanges)

Exchanges provide information on the listed companies, either in total or in specific market segments. These databases could include information about a company's head office, management, shareholders and financial condition. Also they offer educational information on trading strategies in order to educate investors about how to invest generally, and also provide specific information on special instruments, such as the risks associated with warrants and options. Some exchanges also allow simulated trading on the Internet.

3. Benefits Of Using The Internet By Securities Market Regulators

The ease by which information can be disseminated over the Internet offers an ideal environment for securities fraud and market manipulation. Regulators can use the Internet as a source of information to look for suspicious offers and market and price manipulation. This also has led to an increasing need of regulators to obtain information from Internet Service Providers (ISPs) about subscribers and their communications.

When the misconduct emanates from other jurisdiction, securities regulators often must rely on the cooperation of their foreign counterparts to obtain this information. As stated in IOSCO Report on Securities Activity on the Internet II (IOSCO, Securities... 2001), successful cooperation will depend on whether regulators have access to information maintained by ISPs and whether ISPs maintain the information necessary to allow regulators to construct audit trails leading to the source of the misconduct.

³ Between 1995 and 1996, the number of on-line trading accounts increased from 600,000 to 1.5 million. Forrester Research Inc. predicts that the total number of accounts will reach 10 million by 2001 (Hannon, 1996).

Electronic communications are regulatory challenge, but also a regulatory opportunity, as US SEC commissioner Steven Wallman noted (George, 1997). Another important role of the Internet is the improvement of investors' investment literacy. In addition to promoting the regulators' aims and objectives generally, the regulators' Web sites are intended specifically as investor education sites. They sometimes include advice on the relevant risks of investments in securities and derivatives, as well as specific warnings to investors about how to avoid becoming a victim of a fraudulent scheme.

Also most regulators provide a general overview of their functions and organizational structure, relevant laws and publications, press releases, annual reports, bibliographical information and special reports on their Internet Web sites. Also, in many cases, regulators' Web sites contain formal statements and letters to the industry dealing with current issues (IOSCO, Securities... 1998).

4. Problems Arising from Usage of Internet in Estonian Securities Market

In a number of areas, IOSCO reports have been used as a basis for preparation of European Union own directives and guidelines. The major co-operations have been done in area of single prospectus, standardization of accounting and determination of the jurisdiction country.

According to the IOSCO report "Objectives and Principles of Securities Regulation", three fundamental objectives of securities regulation are (IOSCO, Objectives..., 1998) (1) protection of investors; (2) ensuring fairness, efficiency and transparency of the securities markets, and (3) reduction of systemic risk.

In order to achieve these objectives in significantly changed environment, securities market regulators in Estonia have to take into consideration the following issues:

(1) Disclosure of issuer information through the Internet

Investor access to electronic communications. Regulators should ensure that issuers who use the Internet to communicate with and send offering material to shareholders and potential investors provide the same disclosure about their operations, financial condition and securities that would be provided in a paper-based medium, so that investors can evaluate the risk and value of investing in the issuer. Estonian Securities Market Act (SMA) §22 stipulates the issuer obligation to ensure that during the offer (1) all potential investors receive information on an equal basis, and (2) the printed prospectus is available to all investors free of charge. Thus, investor access to electronic communications has to be at least as good as that provided by paper delivery.

Determination of the jurisdiction country. In case of Internet-based public offering it is difficult to determine what country have to supervise the procedure. The IOSCO 1998 recommendation suggested that the assertion of regulatory jurisdiction (*i.e.*,

the imposition of licensing, registration, reposting and other requirements) be predicated on (1) the offeror of securities or services being located in a regulator's own jurisdiction; or (2) the offer of securities or services having a significant effect upon residents or markets in a regulator's jurisdiction. In determining whether the offer meets the second test, regulators were to consider whether, among other things (IOSCO, Securities... 1998):

- The offer targets residents of the regulator's jurisdiction;
- The offeror accepts orders from or provides services to residents of the regulator's jurisdiction; and
- The offeror uses e-mail or other media to "push" the information to residents of the regulator's jurisdiction.

Conversely, regulators could find the second test was not met if, among other things:

- The offeror clearly states to whom the Internet offer is directed;
- The offeror provides a statement on its website listing the jurisdictions in which it is (or is not) authorized to offer or sell its securities or services; or
- The offeror takes precautions that are reasonably designed to prevent sales to residents in the regulator's jurisdiction (e.g., screening addresses and other residency information of respondents).

EU Directive 93/22/EEC defines "home" and "host" Member State when regulating providing of investment services. The definitions are not precise enough and do not cover all current problems arising from providing cross-border services via Internet.

The test for determining the regulatory jurisdiction of offeror has not been covered enough by Estonian legislation. In the most provisions of SMA concerning cross-border services, the jurisdiction of the Home country of market participant is accepted. But also, always the possibility for Estonian supervisory authorities to ask additional information and impose additional requirement is added.

Language of cross-border public offerings. According to EU proposal for updating Directive on Prospectus (Proposal for Prospectus..., 2001), the requirement to translate the content of the prospectus in full volume does not encourage multi-national offerings or admission to trading. The proposal provides for a new language regime: host Member States competent authorities shall only be entitled to ask for a translation of the summary of the prospectus provided that the full prospectus is drafted in a language which is customary in the sphere of finance (normally English). This provision should facilitate cross-borders operations while ensuring at the same time proper protection of retail investors. In fact, retail investors shall always receive the summary key information in their own domestic language. According to the new Estonian SMA §22, the prospectus has to be presented in Estonian language. The Minister of Finance may establish exceptions with his regulation where the Inspectorate can allow the prospectus or a part thereof to be presented in another language.

(2) Matters of Security

Regulators should require that financial service providers ensure that their computer networks have sufficient operational integrity (security, reliability, capacity, backup systems and alternative means of communication) and that they have adequate personnel to handle Internet communications, including trading instructions. Security of customer orders and communications is of great concern to investors, regulators and the securities industry. The Internet's open architecture, diverse routing, and lack of central control make it far more vulnerable for abuse by the "crackers"⁴. Encryption technology,⁵ however, is increasingly being used to ensure security of communication over the Internet. To prevent intrusion of computer viruses and other unauthorized access, various measures can be taken, such as refusal of access without proper identification codes and passwords, and the use of firewalls.⁶

Some attempts to solve this problem were made in 1999 by the European Parliament adopting a multi-annual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks (Decision of..., 1999). Although, a lot of work has to be done in Estonia in this area. The only document on this matter is Digital Signatures Act, adopted in 2000. The Act provides the necessary conditions for using digital signatures and the procedure for exercising supervision over the provision of certification services and time-stamping services (Digital Signatures..., 2000). All other security requirements are not stipulated by any of Estonian legislative acts.

(3) Know-you-client techniques

Providing investment information and investment advice by financial service providers is the cause of concerns for regulators. EU Directive 93/22/EEC article 11 requires to threat investment firm's clients regarding their financial situations, investment experience and objectives. According to Estonian SMA §87, investment undertaking has the obligation to request from its clients' information about their knowledge of or experience in investment services and ancillary investment services, their goals and circumstances pertaining to business transactions. Without face-to-face or voice interaction, it may be more difficult for financial service providers to obtain enough information about a customer to meet

⁴ A cracker is an individual who attempts to access computer systems, e-mails and other private information without authorization and usually for illegal purposes (Cady, McGregor, 1995).

⁵ Public-key cryptography is a security technology that is currently being used and developed for authentication purposes. In a public-key system, a user has software that generates two related keys, a public key and a private key, both of which are necessary to authenticate a transmission and to "unlock" messages encrypted by the corresponding key (Greenwood, Campbell, 1997).

⁶ A firewall is a computer system that works as a barrier between the Internet and an internal network. Firewalls verify the source and destination of each message. Messages without proper identification and passwords are not allowed to penetrate the firewall, and are thus denied access to the internal network (Cady, McGregor, 1995).

suitability or other eligibility obligations.

Summary

Thus, a lot of work has to be done in order to achieve main securities market supervisory objectives in significantly changed environment. EU has been revising its regulations in several areas, co-operation with IOSCO has been made and some of its guidelines are taken as a basis for EU directives. In preparation of the Estonian laws, special attention has to be paid on the matters of security and sufficient operational integrity of financial service providers' computer networks.

References

1. **Cady, G. and McGregor, P.** Mastering the Internet. 1995
2. **Cohen, P.** Securities Trading Via the Internet. Journal of business law. July 1999
3. EU Council Directive 93/22/EEC of 10 May 1993 on investment services in the securities field
4. Decision of the European Parliament and of the Council adopting a multi-annual Community action plan on promoting safer use of the Internet by combating illegal and harmful content on global networks. No 276/1999/EC, January 25, 1999
5. Digital Signatures Act, RT¹ I 2000, 26, 150
6. EU Council Directive 93/22/EEC of 10 May 1993 on investment services in the securities field.
7. **Gavis, A.** Hyperlinks in Mutual Fund Advertising. Wall Street Lawyer. January 1998
8. **George, T.** Divided we Fall. Banking Technology, June 1997
9. **Greenwood, D. and Campbell, R.** Electronic Commerce Legislation: From Written on Paper and Signed in Ink to Electronic Records and Online Authentication. Business Law. No. 53, 1997
10. **Hannon, K.** "Mousing Around the Market: Can a PC Replace Your Broker", US News & World Report, Dec 9, 1996
11. IOSCO Consultation Paper "Objectives and Principles of Securities Regulation". May 1998
12. IOSCO Document "Securities Activity on the Internet", Report by the Technical Committee, September 1998
13. IOSCO Document "Securities Activity on the Internet II", Report by the Technical Committee, June 2001
14. Nua Internet Surveys. http://www.nua.ie/surveys/how_many_online
15. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the prospectus to be published when securities are offered to the public or admitted to trading, No 501PC0280. July 2001
16. Securities Market Act, 2001. RKs RT I 2001, 89, 532

Kokkuvõte

INTERNETI MÕJU VÄÄRTPABERITURULE

Olga Luštšik
Tartu Ülikool

Uued tehnoloogiad on viimastel aastatel avaldanud üha suuremat mõju finantsteenuste sektorile. Revolutsioonilised muutused on leidnud aset nii turgudele ligipääsus ja ärimudelites kui ka näiteks piiriüleste teenuste toimimises. Nii ettevõtete, investorite, investeerimisfirmade, väärtpaberituru korraldajate kui ka järelevalveorganisatsioonide tegevus on sujuvalt ajaga kaasas käies liikunud Interneti. Mitmed Euroopa Liidu direktiivid ja ettepanekud ning IOSCO soovitusel on abiks riikidele väärtpaberituru reguleerimisel Interneti valdkonnas.

Klassikalise kolme väärtpaberitu järelevalve eesmärgi (investorite kaitse; väärtpaberituru efektiivsuse, läbipaistvuse ja õigluse tagamine; süsteemi riski maandamine) täitmine põrkub kaasaegses muutunud keskkonnas aga kokku mitme olulise probleemvaldkonnaga.

(1) Informatsiooni avalikustamine Internetis

Investorite juurdepääs Internetile. EU direktiivid nõuavad emitendilt informatsiooni avaldamist viisil, kus kõiki investoreid koheldakse võrdselt. Eesti Väärtpaberituru seaduse (VPTS) kohaselt võib emissiooni prospekte avaldada ka Interneti vahendusel, kui kindlasti peaks prospekt olema saadaval ka paberkandjal. Samas aga on Interneti teel avaldatav informatsiooni palju operatiivsem ja ajakohasem.

Järelevalvet teostava riigi määramine. Interneti teel tehtava emissiooni avaliku pakkumise puhul on keeruline määratleda riiki, mis on vastutav pakkumise läbiviimise järelevalve eest. IOSCO soovib kasutada järgmist testi regulatiivse jurisdiktsiooni määramisel: (1) emissiooni pakkuja asub füüsiliselt regulaatori asukohamaal, (2) pakkumine on suunatud jurisdiktsiooni riigi elanikele. Eesti VPTS-s lähtutakse teisest printsiibist, kuid alati on lisatud ka säte, mis lubab Eesti järelevalveorganitel nõuda lisainformatsiooni või sätestada täiendavaid nõudmisi piiriüleste teenuste pakkujale.

Piiriüleste avalike pakkumiste keel. EU nõuetes soovitatakse lubada piiriüleste avalike pakkumiste korraldamistel tõlkida teise riigi keelde vaid kokkuvõtte pakkumise prospektist. Eesti VPTS-s nõutakse kõikide dokumentide esitamist eesti keeles, kuid Rahandusministeeriumil on õigus teha teatud juhtudel erandeid.

(2) Turvalisuse probleemid. EU soovitusel sätestavad, et riigid peaksid tagama, et finantsteenuste osutajate arvutivõrgud ja ühendused oleksid vastavalt kaitstud ja piisaval tasemel. Eestis tundub see valdkond olema täiesti reguleerimata. Digitaalallkirja seadus on vaid üks väike samm selle valdkonna korrastamise poole.

(3) Kliendi tundmise tehnikad. Investeeringufirmad peavad tundma oma kliente ning nende teadmiste taset finantsteenuste osutamisel ja investeerimisnõuannete andmisel. Interneti teel suhtlemisel aga on kliendi tundmine raskendatud ning seeläbi suureneb oht kliendi vale kohtlemisest.

Niisiis, palju tööd peaks tegema eesmärgiga saavutada peamised väärtpaberiturgude järelevalve eesmärgid kaasaegses muutunud keskkonnas. EL muudab oma mitme valdkonna regulatsioone, tehakse koostööd IOSCOga ning kasutatakse IOSCO soovitusi EL direktiivide koostamise aluseks. Eestis, peaks aga eriline tähelepanu olema suunatud Eestis finantsteenuste osutajate arvutivõrkude ja –süsteemide vastavale kaitstuse reguleerimisele ja piisava tehnoloogilise tasemele tagamisele.

REGIONALPOLITIK ESTLANDS IM PROZESS DER EUROINTEGRATION

Sulev Mäeltsemees
Tallinner Technische Universität

Dieser Artikel setzt sich zum Ziel, die Entwicklung und Grundsätze der Regionalpolitik Estlands im Prozess der Eurointegration zu charakterisieren. Der Autor unternimmt auch den Versuch, auf Grund ausländischer Erfahrungen einen eigenen Beitrag zur Lösung der umstrittenen theoretischen Grundlagen und anwendungsbezogenen Probleme der in Estland relativ jungen Regionalpolitik zu leisten.

Zum Begriff der Regionalpolitik

Regionalpolitik als Begriff ist eines der im wiederfreigewordenen Estland meistgebrauchten Stichwörter. Meistens (laut Meinung des Autors irrtümlicherweise) wird dabei betont, daß wir gar keine Regionalpolitik hätten und daß die regional unausgeglichene Entwicklung des Landes eines der wesentlichsten Probleme Estlands sei. In so manchen Punkten ist die Kritik auch begründet, aber es wäre doch illusorisch, alle Hoffnungen auf diese einzige Politik als das universale und allmächtige Zauberstäbchen der Beseitigung regionaler Unterschiede zu setzen.

Um alle Möglichkeiten der Regionalpolitik erfassen zu können, muß zuerst der Begriff selbst eindeutig verstanden werden. Hier sind aber zwei wichtige und ziemlich verbreitete Fehler zu beobachten.

Laut Auffassung des Autors des vorliegenden Artikels kann von einer Regionalpolitik nur in einer marktwirtschaftlichen Gesellschaft gesprochen werden. Irreführend sind solche aufgestellten Behauptungen wie sie z.B. in einem im Internet erschienenen Artikel [<http://www.server.ee>], wo gesagt wurde, daß *“die Regionalpolitik der sozialistischen Periode in der Bevorzugung der industriellen Zentren von Tallinn und Ida-Virumaa bestand”*. In einer planwirtschaftlichen Gesellschaft beschäftigte man sich mit zentraler territorialer Planung. Eine Betrachtung dieser Begriffe als Synonyme ist ebenso falsch wie die Benutzung der kommunalen Selbstverwaltung als Entsprechung für örtliche Sowjets als Handverlängerung des Staates, die leider ab und zu doch zu hören oder zu lesen ist.

Regionalpolitik kann nur in Bedingungen der Marktwirtschaft angewendet werden. Und noch mehr, es muß betont werden, daß der Bedarf nach Regionalpolitik erst durch Marktwirtschaft entsteht. In der Planwirtschaft waren solche Phänomäne wie Arbeitslosigkeit, geschweige dann von deren regionalen Unterschieden, aber auch regionale Unterschiede im Gehaltsniveau und im Lebensstandard im Allgemeinen und ähnliche Begriffe, für deren Verminderung man die Realisierung einer Regionalpolitik benötigt, relativ unbekannt. Andererseits muß man gestehen, daß auch Aussagen gemacht worden sind, daß der Staat sich in die freie Marktwirtschaft und dementsprechend auch in regionale Wirtschaftsprozesse einmischen dürften. Diese Haltung war bis zum letzten Viertel des XX Jahrhunderts charakteristisch

unter anderem auch für die EU. Als eine Art Wendepunkt galten die 1970-er Jahre, als unter anderem die Stiftung regionaler Entwicklung (*European Regional Development Fund*) gegründet wurde und ab davon hat die Regionalpolitik zu den Prioritäten der EU gehört. Man fing an, immer mehr zu begreifen, daß die Eigenregulation der Markt nicht im Stande ist, die Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit der zurückgebliebenen Regionen im nötigen Maße zu gewährleisten.

Im Allgemeinen wird anerkannt, daß staatliche Einmischung zwecks Schaffung von Entwicklungsvoraussetzungen für die Förderung der kommunalen Initiative und Gewährleistung der nachhaltigen Entwicklung der Region notwendig ist. Mit Rücksicht auf die historische und durch die Natur bedingte Eigenart der Regionen ist eine möglichst erfolgsbringende Anwendung der gesellschaftlichen Ressourcen anzustreben. Folglich muß die Realisierung einer Regionalpolitik auf sowohl kommunaler Initiative als auch staatlicher Unterstützung basieren. Die Zentralverwaltung kann sich in die Entwicklung der Regionen mit Maßnahmen einmischen, durch die sowie die Wirtschaft und Infrastruktur als auch die sozialen und ökologischen Prozesse beeinflußt werden können. Obwohl der Begriff der schonenden Entwicklung im letzten Jahrzehnt auch in der Regionalpolitik zu einem wichtigen Stichwort geworden ist, gilt die Schaffung von Arbeits- und Lebensmöglichkeiten in den in Schwierigkeiten geratenen Regionen immer noch als ihr Hauptziel.

Der zweite oft vorkommende Fehler ist, daß Regionalpolitik als Synonym der Politik der kommunalen Selbstverwaltung behandelt wird. Obwohl bei diesen beiden Politiken territoriale Dimension eine äußerst wichtige Rolle spielt, handelt es sich doch um zwei verschiedene Politiken. Würden wir den Versuch machen, die Wirkungsweise der beiden als Vektoren darzustellen, so gilt Regionalpolitik als senkrechter und die Politik der kommunalen Selbstverwaltung als horizontaler Vektor. Regionalpolitik wurde in der am 13. 12. 1994 von der Regierung der Republik Estland verabschiedeten Konzeption der Regionalpolitik (*Regionaalpoliitika...*) wie folgt definiert: *“Regionalpolitik stellt eine zielstrebige Tätigkeit der öffentlichen Macht für die Schaffung von Entwicklungsvoraussetzungen aller Regionen des Staates sowie für die Ausglei chung der sozialwirtschaftlichen Entwicklung ausgehend von Interessen der Regionen und des Staates als Ganzes dar.”* In der Welt wird die Regionalpolitik eindeutig als staatliche Politik verstanden. Garri Raagmaa (Raagmaa, 1997) hat geschrieben: *“Liest man Zeitungen, so gewinnt man den Eindruck, daß es eine Regionalpolitik sowohl auf Landkreis-, Gemeinde- als auch Dorfebene (Straße, Kesselhaus, Familie) gibt.”* Obwohl die Grenzen einer kommunalen Selbstverwaltung (je nach Umfang der kommunaler Autonomie) ursprünglich durch staatliche Gesetze festgelegt werden, hängt der Inhalt der Politik der kommunalen Selbstverwaltung vom Willen der lokalen Bevölkerung und von den Beschlüssen der entsprechenden Gemeindeversammlung ab.

Auch das andere Extrem – die Gegenüberstellung der Regionalpolitik und der Selbstverwaltungspolitik – wäre nicht richtig. In Wirklichkeit wird staatliche Regionalpolitik eben durch regionale Leitung und die Ebene der kommunalen Selbstverwaltung realisiert. § 84 des seit 1996 geltenden Gesetzes (*Vabariigi...*) der Regierung der Republik sieht unter anderem vor, daß die Aufgabe des Landrates ist,

sich um die einheitliche und ausgeglichene Entwicklung des Landkreises zu kümmern und die Regierung sowie die kommunalen Selbstverwaltungen über die Fragen der Regionalpolitik zu informieren. Die Einheiten der kommunalen Selbstverwaltung und ihre Verbände können die Verwirklichung der Regionalpolitik am besten durch die Planungstätigkeit beeinflussen.

Zum Beispiel in Finnland haben die Gemeinden eine große Rolle zu spielen, weil die Koordinierungsfunktion der regionalen Planung und damit auch der räumlichen Entwicklung den Selbstverwaltungsverbänden der Landkreise überlassen worden ist. Auch in Estland ist dieses Problem schon seit Jahren aktuell gewesen und in verschiedenen, auf die Verwaltungsreform bezogenen Konzeptionen (Avaliku...), Programmen (Siseministeeriumi...) usw. sind Vorschläge gemacht worden, die Entwicklungstätigkeit in Landkreisen an die Kreisverbände kommunaler Selbstverwaltungen zu übergeben.

Die Entwicklungsmotoren der regionalen Entwicklung einer Region befinden sich in Zentren. Deswegen ist das Besiedlungssystem (die Lage der Siedlungen) vom Standpunkt der Ausbildung und Anwendung der Regionalpolitik sogar wichtiger als die Gemeindegrenzen. Professor J. Jauhiainen (Jauhiainen, 2001) macht darauf aufmerksam, daß die Besiedlungsstruktur in Estland relativ polarisiert ist. Als wesentlicher Unterschied gilt hier die Tatsache, daß in der EU 60 – 65% der Bevölkerung in Städten kleiner oder mittlerer Größe leben, in Estland aber nur 21%. Also kann laut Meinung des Autors dieses Artikels behauptet werden, daß wie die Mittelklasse in Estland sozial zahlenmäßig noch bescheiden ist, so ist auch die Bedeutung von Siedlungen mittlerer Größe (aber sie stellen öfters die besten Lebens- und Arbeitsmilieus dar) im hiesigen Besiedlungssystem klein.

Regionalpolitische Maßnahmen müssen an das Unternehmertum angeschlossen sein. In Estland ist viel Aufmerksamkeit der Ausarbeitung des regionalen Fördersystems für die Unterstützung des Unternehmertums gewidmet worden. Schon Mitte der 1990-er Jahre hatte sich hier ein Netzwerk von Unternehmertumszentren und Geschäftsberatungen ausgebildet.

Über die Entwicklung der Regionalpolitik in Estland

Wie oben schon erwähnt wurde, wird oft über das Fehlen der Regionalpolitik in Estland geschrieben. Doch gilt diese Einschätzung als unrichtig. Während der ganzen Periode nach der Wiedererlangung der Selbstständigkeit hat man in Estland versucht, eine Regionalpolitik auszuarbeiten und zu realisieren. Eigentlich wurde damit schon einige Jahre früher angefangen. Es stellt sich nur die Frage, ob sie genügend erfolgreich gewesen ist.

Die rechtlichen Grundlagen der Regionalpolitik wurden zum ersten Mal schon in der vom Obersten Rat am 18. Mai 1989 verabschiedeten Gesamtkonzeption der Selbstbewirtschaftung festgelegt. Der Punkt 9 dieser Konzeption hieß *“Regionalpolitik”*. Schon damals wurde betont, daß die Regionalpolitik ausgehend von Interessen der

Republik als Ganzes durch Maßnahmen stimulierenden, vergütenden und begrenzenden Charakters verwirklicht werden muß.

Im Koalitionsvertrag der Reformpartei, der Vaterlandspartei und der Moderaten vom 1999 wurde festgelegt, daß das ganze Estland leben muß und daß bei Beseitigung regionaler Unausgeglichenheit eine stimulierende Regionalpolitik bevorzugt wird. Auch der im Januar 2002 zwischen der Zentrumpartei und der Reformpartei abgeschlossene Koalitionsvertrag enthält ein Kapitel, das sich mit regionaler Entwicklung befaßt. Eigentlich hat Regionalpolitik seit Anfang der 1990-er zu Prioritäten aller estnischen Regierungen gehört. Seit 1994 hat zu jedem Regierungskabinett auch ein sog. Minister ohne Portefeuille gehört, der vom Ministerpräsidenten mit Lösung regionalpolitischer Fragen beauftragt worden ist. Seit 1995 gibt es den Rat der Staatlichen Regionalpolitik. Gleichzeitig muß gestehen, daß einer der Gründe der wenigen Erfolge unserer Regionalpolitik in ihrer übermäßigen Zersplitterung zwischen verschiedenen Ministerien besteht.

In Estland (45 000 km²) gibt es große regionalen Unterschiede. Die Arbeitslosigkeit variiert von 2-3% (in Tallinn) bis 20% (in Ida-Virumaa oder Süd-Ost Estland); das Einkommen pro Einwohner unterscheidet sich 1,5-2 Mal usw. Der Präsident der Republik Estland Arnold Rüütel sagte bei seiner Amtseinführung am 8. Oktober 2001: *“Für die Verstärkung der Regionalpolitik ist eine Versammlung der Vertreter der Selbstverwaltungen aller Ebenen einzuberufen. Die Entwicklung Estlands hat starke Schlagseite Richtung Zentren, nun ist das auszugleichen. Vor allem durch die Anwendung einer Regionalpolitik, die klare Möglichkeiten für das Zurechtkommen auch für die von Zentren am weitesten liegenden Regionen schafft, kann Estland aus der Schlagseite kommen und ein Wohlergehen für seine Leute gewährleisten.”*

Die rechtlichen, wirtschaftlichen und leitungsbezogenen Grundlagen der Funktionalisierung der Regionalpolitik sind in Estland in zwei Rechtsakten festgelegt worden in der am 13. 12. 1994 von der Regierung der Republik verabschiedeten Konzeption der Regionalpolitik (Regionaalpoliitika...) und in der am 16. 12. 1999 von der Regierung der Republik verabschiedeten Strategie der Regionalpolitik (Eesti...).

Die drei Grundkomponenten der Regionalpolitik in Estland sind: 1) Fördertätigkeit auf Landkreisebene; 2) Auf Zielbereiche gerichtete Regionalpolitik; 3) Anknüpfung der Zweigpolitiken an regionalpolitische Ziele.

Das Ziel der auf Landkreisebene auszuübenden Fördertätigkeit ist eine Sicherung der Konkurrenzfähigkeit der Landkreise und ihrer ausgeglichen Entwicklung. Diese Fördertätigkeit der Landkreise beinhaltet eine Ausarbeitung der Entwicklungsstrategien und Landkreisplanungen und die Organisierung ihrer Verwirklichung. Diese Strategien und Planungen bilden eine der Hauptgrundlagen für die Ausarbeitung der regionalen Entwicklungsprogramme. In bezug auf die verschiedenen Zweigpolitiken hat Regionalpolitik eine ergänzende und miteinander verbindende sowie koordinierende Rolle zu spielen. Wegen wesentlichen regionalen Einflusses von Zweigpolitiken müssen sie im Einklang mit regionalpolitischen Zielen und Bevorzugungen der Entwicklungstätigkeit der Landkreise stehen. Neben Erreichung

primärer Ziele der Zweigpolitiken wird in Estland auch eine ausgeglichene Entwicklung angestrebt. Von besonderer Bedeutung ist die auf Zielgebiete gerichtete Regionalpolitik, die in konkret abgegrenzten Gebieten (Zielregionen oder Zielbereichen) als Programme regionaler Entwicklung angewandt wird.

Für die finanztechnische Organisation der Anwendung staatlicher und anderer, für die regionale Entwicklung bereitgestellten Mittel und für die Ausbildung eines einheitlichen gesamtstaatlichen Fördersystems des Unternehmertums sowie dessen Leitung wurde 1996 beim Ministerium des Inneren die Stiftung der regionalen Entwicklung Estlands gegründet. Während der in 2002 durchgeführten Reform wurde sie in die Agentur regionaler Entwicklung beim Wirtschaftsministerium umgewandelt.

Es wird oft die Frage gestellt, ob die Estland zur Verfügung stehenden Geldmittel überhaupt eine akzeptable Regionalpolitik ermöglichen. Bekanntlich beträgt Estlands BSP pro Einwohner nur 1/3 vom Durchschnitt der EU, und damit sind wir je nach unserem sozialwirtschaftlichen Potenzial und mit unserer Einwohnerzahl von anderthalb Millionen mit einer westeuropäischen 0,5-Millionen-Stadt vergleichbar. Es sind sogar cynische Vorschläge gemacht worden, wonach man die ganze Wirtschaftstätigkeit in Tallinn konzentrieren sollte, wo jede investierte Krone mit Rücksicht auf die vorhandene Infrastruktur, Arbeitskraft usw. garantiert den größten Gewinn mit sich bringen würde. Als Trumpf der Befürworter der regional ausgeglichenen Entwicklung Estlands gilt dagegen der in 1995 von der Regierung der Republik Estland ausgesprochene Wunsch über den EU-Beitritt, weil eines der Hauptziele der EU die Verminderung regionaler sozialwirtschaftlicher Unterschiede ist. Die Regionalpolitik gehört als einen Teil oder mindestens als Stichwort auch in die Programme aller größten Parteien Estlands, und das gibt uns eine positive Sicherheit, daß dieser Bereich bei keiner Regierungskoalition außer acht gelassen wird.

Harmonisierung der Regionalpolitik Estlands mit der Europäischen Union

Wie in jedem Wirtschaftsbereich, hat Estland auch in der Regionalpolitik die *aquis communautaire* zu befolgen und seine Regionalpolitik an die der EU anzupassen. Ganz besonders wichtig ist das auch deswegen, daß vom Haushalt der EU ca ein Drittel in Form von Strukturfonds für die Durchführung der Regionalpolitik verwendet werden. 1997 wurden von der Estnischen Regierung 31 Arbeitsgruppen für die Verhandlungen mit der EU gebildet. Darunter auch die Arbeitsgruppe der Regionalpolitik und Strukturmittel beim Ministerium des Inneren.

Zum wichtigen Meilenstein bei der Anpassung der Regionalpolitik Estlands an die entsprechenden Grundsätze der EU wurde die schon erwähnte Verabschiedung der Strategie der Regionalpolitik Estlands (Eesti...) von der Regierung in 1999. In der Strategie werden die erwünschten Richtlinien der regionalen Entwicklung, die Grundlagen der staatlichen Regionalpolitik sowie die Ausgangspunkte für die Regelung des regionalen Einflusses der Zweigpolitiken während der EU-Beitrittsperiode festgelegt. Diese Strategie bildet die Grundlage für den regionalpolitischen Teil des während der Vorbereitungsperiode des EU-Beitrittes auszuarbeitenden nationalen

Entwicklungsplanes (Euroopa...) und muß damit die Anknüpfung der nationalen Regionalpolitik an die Regionalpolitik der EU sichern.

In der Regionalpolitik Estlands geht die Anwendung des Grundsatzes der Programmität bis auf das Jahr 1996 zurück. Seit 2000 gelten in Estland für die Periode vor dem EU-Beitritt das Programm 1) der Landwirtschaftsgebiete; 2) der Industriegebiete; 3) der Inseln; 4) des Zentrenetzes; 5) der lokalen Initiative; 6) der grenzüberschreitender Zusammenarbeit.

Strategische Ziele der Weiterentwicklung der Regionalpolitik Estlands

Zusätzlich zu dem, was in der Strategie der regionalen Entwicklung Estlands festgehalten worden ist, hält der Autor es für notwendig, folgende grundsätzliche Ziele hervorzuheben.

1. Die Erfolge der Regionalpolitik hängen im großen Maße davon ab, inwieweit man sich bei der Vergütung der zwangsläufigen (öfters von objektiven Naturfaktoren abhängigen) Zurückgebliebenheit solidär verhält. Wie das Beispiel von Irland zeigt, spielt die nationale Vereinbarung hier die wichtigste Rolle. In Irland wurde die erste solche Vereinbarung 1987 abgeschlossen. Im Jahr 2000 wurde schon die fünfte Vereinbarung – das Programm der Prosperität und Gerechtigkeit - geschlossen. Es ist international anerkannt, daß die schnellen Erfolge Irlands dank durchdachter Wirtschaftspolitik, vor allem aber der Regionalpolitik erreicht worden sind. Auch in Estland sollte man eine ähnliche nationale Vereinbarung abschließen.

2. Wenn bei EU-Beitrittsverhandlungen in Punkten der dritten Säule (Justiz und Inneres) im Allgemeinen die Bereitschaft des Kandidatstaates gewährleistet und die entsprechenden Anforderungen erfüllt sein sollen, beschränkt sich die Aufgabe der Regionalpolitik in der Schaffung der Fähigkeit, sich im Beitrittsmoment an der Regionalpolitik der EU beteiligen zu können. In diesem Zusammenhang ist es wesentlich zu erwähnen, daß in den Erfolgsberichten der Europäischen Kommission der letzten Jahre als einen der Mängel Estlands, neben niedriger Verwaltungsfähigkeit, auch die regionale Unausgeglichenheit unterstrichen worden ist. Diese zwei Mängel sind eng miteinander verbunden. Im Erfolgsbericht über die Bereitschaft Estlands für den EU-Beitritt vom 1999 stand geschrieben, obwohl Estland allgemeine Fortschritte gemacht hat, müssen Anstrengungen unternommen werden, damit man am Beitrittstag Estlands für die Teilnahme an der Strukturpolitik der Europäischen Union bereit wäre. Noch im Januar 2002 unterstrichen die Vertreter der EU, daß Estland für die Annahme und Anwendung der Vorstrukturmittel der EU seine Verwaltungsfähigkeit zu verbessern hat.

3. Eine der notwendigen Voraussetzungen für die Harmonisierung der Regionalpolitik ist der Übergang zur mehrjährigen Planung. Schon die Vorstrukturmitteln (SAPARD, ISPA) setzen voraus, daß man imstande ist, Geldanwendung für drei Jahre im voraus zu planen. Beim Berliner Spitzentreffen der Staats- und Regierungsoberhäupter der EU in 1998 wurde der Finanzrahmen für die Jahre 2000-2007, der in der EU eine Planung für sieben Jahre voraussieht, festgelegt. Auch

Estland muß eine langfristige Planung von Finanzen und der ganzen Wirtschaft einführen können.

4. Als eines der wichtigsten Ziele ist die Ausarbeitung des Gesetzes der Regionalentwicklung Estlands, das eine langfristige und stabile Unterstützung der Regionen aus dem Staatshaushalt sichern würde. Bisher haben wir in diesem Bereich nur mit jährlich zu treffenden Entscheidungen zu tun. Wir müssen von persönlichen Bevorzugungen der leitenden Personen der Gemeinden, Städte und Landkreise bis zur Einschätzung von staatshaushaltsbezogenen Unterstützungen und objektiven Bedürfnissen der Regionen kommen. Die Umgestaltung der Regionalstatistik schafft dafür eine gute Voraussetzung. Leider gibt es bezüglich der wesentlichen Kriterien, die eine Entscheidung über die Umfänge der Regionalhilfe und die anzuwendenden Maßnahmen ermöglichen würden, noch viele Defizite. Das fängt schon von solchen wichtigen Angaben wie z.B. die Bevölkerungszahl an. Gleich wie die Behandlung einer Krankheit mit Diagnose anfängt, kann auch eine sozialwirtschaftliche "Heilung" einer jeweiligen Region oder eines Bereiches (Zielbereiches) nur aufgrund vorheriger quantitativer und qualitativer Analyse erfolgreich sein. Auch die Erfolgsquote der Anwendung der regionalpolitischen Geldmittel muß überprüft werden, um einen Feedback zum ursprünglichen Entscheidungsprozeß zu bekommen – ob und welches der regionalpolitischen Maßnahmen einer oder der andere Zielbereich überhaupt benötigt? *Last but not least*, in allen entwickelten Ländern wurde Regionalpolitik schon in 1950.–60-er Jahren in gesetzgeberischer Form festgelegt.

Kirjandus

1. **Avaliku** halduse arendamise alused. Vabariigi Valitsuse poolt 1999. aasta 12. veebruaril heaks kiidetud haldusreformi kontseptsioon ja seletuskiri
2. **Eesti** regionaalarengu strateegia. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse poolt 16. novembril 1999. aastal.
3. **Euroopa** Liidu struktuurifondid. Sissejuhatus Euroopa Liidu struktuuripoliitikasse ja struktuurifondidesse. Koostanud Renaldo Mändmets. Tallinn, Rahandusministeerium, 2000, 133 lk
4. **J. Jauhiainen**. Üldised arengusuundumused ja kaasaegse ruumilise planeerimise põhimõtete omaksvõtmine ja järgimine Euroopas, Eestis ja Soomes. "III Eesti – Soome sõpruslinnade ja valdade kokkutulek Tartus 5. – 7. 9. 2001. Kokkutuleku materjalid". Tallinn, 2001, lk 27 - 33
5. **G. Raagmaa**. Kelle asi on regionaalpoliitika? "Maaleht", 16. 01. 1997
6. **Regionaalpoliitika** kontseptsioon. Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse istungil 13. detsembril 1994. aastal [RTL 1995, 44, 1504]
7. **Siseministeeriumi** kohaliku omavalitsuse ja regionaalhalduse strateegia. Tallinn 2000
8. **Vabariigi** Valitsuse seadus [RT I 1995, 94, 1628; 2001, 102, 677]

Kokkuvõte

EESTI REGIONAALPOLIITIKAST SEONDUVALT EUROINTEGRATSIOONIGA

Sulev Mäeltsemees
Tallinna Tehnikaülikool

Käesoleva artikli eesmärk on iseloomustada Eesti regionaalpoliitika arengut ja toimimise põhimõtteid ning analüüsida, milline on eurointegratsiooni mõju riigi regionaalselt tasakaalustatud arengu tagamisele. Autor püüab ka välisriikide kogemuste alusel anda omapoolse panuse meie regionaalpoliitika vaieldavate teoreetiliste aluste ning rakenduslike probleemide lahendamisse.

Regionaalpoliitika võimaluste mõistmiseks tuleb kõigepealt üheselt aru saada tema mõistest. Siin võib täheldada kahte olulisemat ja levinumat viga. Regionaalpoliitika on turumajandusliku ühiskonna termin ja selles mõttes tuleb teda eristada tsentraalsest territoriaalsest planeerimisest. Regionaalpoliitika ja omavalitsuspoliitika ei ole sünonüümid, kuigi teda realiseeritakse paljuski läbi kohaliku omavalitsuse üksuste ja nende liitude. Oluline roll regionaalpoliitikas on ka maavalitsustel, kelle seadusjärgne ülesanne on maakonna tasakaalustatud arengu tagamine.

Artikli autor peab vajalikuks Eesti regionaalpoliitikas eelkõige järgmiste strateegiliste eesmärkide rõhutamist:

1. Regionaalpoliitika tulemuslikkus sõltub suurel määral sellest, kui võrd ollakse solidaarsed teatud regioonide paratamatu (sageli ka objektiivsetest looduslikest teguritest põhjustatud) mahajäämuse kompenseerimisel. Iirimaa eeskujul vajaks Eesti rahvuslikku kokkulepet, mis sisaldab ka regionaalsete probleemide lahendamist.
2. Kui üldiselt EL kolmanda samba (politsei koostöö ja õigusala koostöö) läbirääkimistel peab kandidaatriigi valmisolek liitumiseks olema tagatud ja vastavad nõuded täidetud, siis regionaalpoliitikas on ülesanne liitumishetkeks luua suutlikkus osaleda EL regionaalpoliitikas.
3. Üks vajalikke eeldusi regionaalpoliitika harmoniseerimiseks ELga on üleminek mitmeaastasele planeerimisele. Juba eelstruktuurivahendid (SAPARD, ISPA jt) eeldavad, et raha kasutamist suudetakse planeerida vähemalt kolm aastat ette. Eesti üle minema rahanduse ja kogu majanduse pikaajalisele (EL eeskujul seitsmeaastasele) planeerimisele.
4. Ühe olulisema eesmärgina vajab Eesti regionaalarengu seadust, mis tagaks regioonidele pikemaajalise stabiilse toetuse riigieelarvest. Seni toimib selles valdkonnas iga – aastane poliitiline otsustamine. Peab jõudma piirkondade riigieelarveste toetuste objektiivse vajaduse hindamiseni. Eelduseks on siin ka regionaalstatistika korraldamine.

MÕNED ASPEKTID JA PROBLEEMID EESTI MAJANDUSE REGIONAALPOLIITILISEL UURIMISEL

Matti Raudjärv
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Regionaalpoliitikat on Eestis kavandatud ja ellu viidud suhteliselt ühesuunaliselt, eeskätt on olnud tegemist pealinnale Tallinnale orienteeritud arenguga. Seda on soodustanud Eesti regionaalselt ühekülgne majanduspoliitika. Vaatamata sellele, et Eesti pürgib sihikindlalt Euroopa Liidu liikmeks, ei ole piisavat tähelepanu pööratud nendele aspektidele, mida Euroopa Liit peab oluliseks regionaalses tähenduses.

Selleks, et kavandada riigi majanduspoliitikat, sealhulgas regionaalpoliitikat, on tarvis võimalikult igakülgsest analüüsida ning hinnata olukorda erinevates regioonides. Eestis tähendab see olukorra selgust maakondade ja kohaliku omavalitsuste (valdade ja linnade) lõikes. Olukorra analüüs saab tugineda võimalikult kõigsel ja usaldusväärsel informatsioonil, mille üheks osaks on statistilised andmed.

Käesoleva artikli autor on püüdnud Eesti regionaalset olukorda hinnata, kuid sageli on selgunud, et statistiline andmebaas ei ole alati võrreldav ega usaldusväärne. Lisaks on Eesti majanduses viimasel ajal:

- suurenenud ametkondade võimutsemine (näiteks, erinevate majanduspoliitiliste institutsioonide nagu ministeeriumide, ametite jt. poolt Eesti erinev regionaalne jaotamine vastavates arenguplaanides ja reformikavades);
- laienenud eelnevaga kaasnev harukonnastumine;
- kasvanud tsentraliseerimine (näiteks, 2002.aasta riigieelarves kohaliku omavalitsuste osa alahindamine jms.).

Kuigi regionaalne areng ja tasakaalustatus eeldab ühelt poolt ühtset koordineerimist, on teiselt poolt vajalik detsentraliseerimine selliste regionaalpoliitiliste institutsioonide, nagu kohalike omavalitsusorganite, maavalitsuste jt. tegutsemisel, s.t. kohustuste ja vastutuse tõhustamise kõrval tuleks ka nende õiguseid, iseseisvust ja vabadusi suurendada. Ilmselt tuleks väga tõsiselt kaaluda võimalust Eestis kahe tasandilise omavalitsussüsteemi rakendamiseks.

Käesoleva artikli eesmärgiks on

- 1) esitada olulisemad Euroopa Liidu seisukohad regionaalse tasakaalustatuse osas, mida oleks Eesti riigil olnud otstarbekas juba ammu majanduspoliitika kavandamisel ja elluviimisel arvestada;
- 2) tuua osaliselt välja need probleemid, mis ei võimalda vajalikul määral regioonide sotsiaal-majanduslikku olukorda analüüsida ja hinnata;
- 3) lähtudes tööstuse olulisest kohast rahvamajanduskasvu saavutamisel, peatuda ka mõnedel tööstuse regionaalsetel aspektidel.

1. Euroopa Liidu seisukohad regionaalse tasakaalustatuse osas

Euroopa Liidu liikmesriikide regionaalpoliitikate üldiseks eesmärgiks on **vähendada regioonidevahelisi erinevusi** majandusliku kasvu ja tööpuuduse osas. Euroopa Liidus ollakse seisukohal, et riikide valitsusi peaks huvitama regionaalareng kahel põhjusel (Euroopa Liidu struktuurifondid ... 2000, lk.17-18):

- **sotsiaalne võrdsus**, mis viitab liikmesriigi valitsuse ülesannetele solidaarsuse ja stabiilse sotsiaalpoliitilise kliima säilitamiseks (M.R.: Eesti puhul tuleb selline kliima alles luua). Erinevused regioonide majanduslikus arengus võivad põhjustada ebasoovitavaid olukordi, näiteks:
 - poliitilist ja sotsiaalset ebastabiilsust;
 - regioonidevahelisi migratsioonivooge;
 - poliitiliste parteide hääle kaotust jne.
- **majanduslik efektiivsus**, mis viitab makromajanduspoliitilistele eesmärkidele. Seda nähakse ka kui uut regionaalarengu poliitikat. Regioonidevaheliste erinevuste püsimine võib tekitada makromajanduse seisukohalt ebasoovitavaid olukordi, mille tagajärjeks on vajalikust madalam makromajanduslik kasv:
 - ressursside ebaefektiivne jaotamine regioonide vahel;
 - majandusressursside alakasutus teatavates regioonides;
 - asutuste kontsentreerumine ja muud välismõjud teatavates regioonides;
 - regioonidevahelised erinevused nõudluses, mis võivad põhjustada hinnainflatsiooni.

Euroopa Liidus loetakse regionaalprobleemide lahendamisel oluliseks tegevust mis on suunatud regioonidevaheliste majanduslike, sotsiaalsete ja muude erinevuste vähendamisele (Euroopa Liidu struktuurifondid ... 2000, lk.17):

- kiirendades sotsiaal-majanduslikku arengut vähem edukates regioonides;
- vähendades ebavõrdsust (infrastruktuur, sotsiaalkindlustus jne.);
- arendades tööturgu, eelkõige läbi riskigruppide toetamise;
- tõstes majanduslikku kasvu, konkurentsivõimet ja tööhõivet;
- kiirendades struktuuride kohandumist muutustega.

Regioonide vaheliste erinevuste vähendamise olulisust on rõhutatud ka Maastrichti lepingus. Nimelt on seal püstitatud eesmärk tagada ühiskonna **ühtlane majanduslik ja sotsiaalne koosseis** (Euroopa Liidu struktuurifondid ... 2000, lk.17):

- Art.130a: regioonide vaheliste majanduslike erinevuste ning ebasoodsamate alade mahajäämise vähendamine;
- Art.130b: tervikliku tegevuse plaanimine ühiskonnapoliitika koordineerimisel;
- Art.130c: põhiliste ebavõrdsuste korvamine läbi mahajäänud regioonide arendamise, struktuurse kohandamise ja langusest haaratud tööstuspiirkondade ümberkorraldamise.

Need on asjaolud (ning kaugelki mitte kõik), mida tuleks arvestada mitte ainult Euroopa Liidu eesmärkidest tulenevalt, vaid ainuüksi ka seepärast, et riigi tasakaalustatud ja harmoonilist arengut kõigi Eesti elanike ja regioonide seisukohast

saavutada. Võib väita – seni on Eesti majanduspoliitiliste institutsioonide poolt väga vähe eelpool esitatud Euroopa Liidu seisukohtade valguses tehtud.

2. Regionaalne tasakaalustatus ja ühtsus regioonide määratlemisel

Eestis on seni 15 maakonda ning 247 kohaliku omavalitsuse üksust s.o. valda ja linna. Kavandatud, kuid ummikusse jooksnud ja 2002.aasta alguses seisatud haldusterritoriaalse reformi käigus aastatel 1999-2001 toimunud võib mõneti kehva tsirkusega võrrelda, kus riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnikud üksteise võidu tõsiste nägudega hulgaliselt erinevaid kontuurkaarte joonistasid (*a la* algklassid).

Maakondade arvuks tulevikus pakuti erinevate autorite ja avalik-õigusliku sektori ametnike (kellest suurt osa võib nimetada “unenägude nägijateks-seletajateks”) poolt 5 – 15 maakonda, kohaliku omavalitsuse üksuste pakutav arv kõikus vahemikus 5 – 247. Iga ametkond on teinud ja paraku teeb senini edasi oma Eestit (vastutustundetult ja ikka maksumaksja raha eest!). Seda kinnitavad ka järgnevad näited.

Siseministeerium on politseireformi kohaselt kavandanud Eestisse kuus regiooni ehk politseiprefektuuri (PP) aastast 2003:

- 1) Tallinna PP keskusega Tallinnas (hõlmab Tallinna linna);
- 2) Harju PP keskusega Saue (maakonnad: Harju (v.a. Tallinn), Paide, Rapla);
- 3) Viru PP keskusega Narvas (maakonnad: Ida-Viru, Lääne-Viru);
- 4) Lääne PP keskusega Pärnus (maakonnad: Hiiu, Haapsalu, Pärnu, Saare);
- 5) Tartu PP keskusega Tartus (maakonnad: Jõgeva, Tartu, Viljandi);
- 6) Lõuna PP keskusega Võrus (maakonnad: Põlva, Valga, Võru).

Sotsiaalministeerium kavandab uut tervisekaitsetalituste struktuuri järgmises neljas regionaalses jaotuses:

- 1) Tallinna Tervisekaitsetalitus keskusega Tallinnas (maakonnad: Harju, Paide, Rapla);
- 2) Virumaa Tervisekaitsetalitus keskusega Rakveres (maakonnad: Ida-Viru, Lääne-Viru);
- 3) Pärnu Tervisekaitsetalitus keskusega Pärnus (maakonnad: Hiiu, Lääne, Pärnu, Saare);
- 4) Tartu Tervisekaitsetalitus keskusega Tartus (maakonnad: Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga, Viljandi, Võru).

Haigekassa kehtiv struktuur esindab seitset regionaalset osakonda:

- 1) Harju osakond keskusega Tallinnas (Harju maakond);
- 2) Rakvere osakond keskusega Rakveres (maakonnad: Lääne-Viru, Paide);
- 3) Ida-Viru osakond keskusega Jõhvis (Ida-Viru maakond);
- 4) Lääne osakond keskusega Haapsalus (maakonnad: Hiiu, Haapsalu, Saare);
- 5) Pärnu osakond keskusega Pärnus (maakonnad: Pärnu, Rapla);
- 6) Tartu osakond keskusega Tartus (maakonnad: Jõgeva, Tartu, Viljandi);
- 7) Kagu osakond keskusega Võrus (maakonnad: Põlva, Valga, Võru).

Eesti haiglate arengukava aastani 2015 näeb edaspidist haiglavõrku nelja regiooni jaotuses järgmiselt:

- 1) Looide-Eesti: üks regionaalne haigla ja kaks keskhaiglat Tallinnas ning teise tasandi haiglad Haapsalus ja Paldes (maakonnad: Harju, Lääne, Järva);
- 2) Kirde-Eesti: uus keskhaigla Kohtla-Järvel või Jõhvis ning teise tasandi haiglad Narvas ja Rakveres (maakonnad: Ida-Viru, Lääne-Viru);
- 3) Edela-Eesti: uus haigla Pärnus ning teise tasandi haigla Kuressaares (maakonnad: Pärnu, Saare);
- 4) Kagu-Eesti: üks ülikoolihaigla uusehitisena Tartus ning teise tasandi haiglad Viljandis ja Võrus (maakonnad: Tartu, Viljandi, Võru).

Haiglate võrgust on välja jäänud 5 maakonda: Hiiu, Jõgeva, Põlva, Rapla ja Valga.

Eeltoodust erinev regionaalne jaotus on ka juba pikka aega tegutseval Eesti kohtusüsteemil eesotsas Tartus asuva Eesti Riigikohtuga (linna- ja maakohitud, halduskohtud ja ringkonnakohtud). Kindlasti on huvipakkuvad ka Päästeteenistuses ja teistes ametkondades kavandatavad regionaalsed liigendused.

Senine, ilmselt koordineerimata regionaalne Eesti riigi jaotamine ja struktuuride plaanimine ei soodusta regionaalset arengut ega erinevate regioonide tasakaalustatust. Selline tegevus tuleb suures osas panna valitsuse kui täitevvõimu oskamatus, soovimatuse ja saamatuse arvele.

2002. aasta alguses toimunud Valitsuse vahetus ja sellega kaasnenud koalitsioonileppega tunnistati varasem haldusterritoriaalse reformi kava ebaõnnestunuks ning otsustati soodustada omavalitsuste vabatahtlikku liitumist, kindlustades otseste liitumiskulude katmise riigieelarvest. Kuna järgmised kohaliku omavalitsuse valimised toimuvad 20. oktoobril 2002, siis on sellel aastal ühineda soovivate omavalitsuste volikogudel vaja maavanematele ühinemisdokumentatsioon esitada hiljemalt 20. märtsiks. Vastavalt Eesti territooriumi haldusjaotuse seadusele peab kogu omavalitsuste ühinemiseks vajalik materjal olema maavanemale esitatud vähemalt seitse kuud enne kohaliku omavalitsuse valimise päeva.

3. Statistilised andmed regionaalpoliitika küsimuste uurimisel

Huvipakkuvad on ka Statistikaameti poolt kasutatud ja kasutatavad regionaalsed jaotused. Nimelt on võimalik statistilisi andmeid Eesti regionaalse temaatika kohta leida Statistikaameti poolt igal aastal publitseeritavast kogumikust "Eesti piirkondlik statistika / Regional Statistics of Estonia".

Kuigi enamus valdkondi on nimetatud kogumikes esitatud maakondade lõikes, on paljud andmed siiski vaid piirkonniti (maakondade kogumitena) esitatud. Eeskätt on seda tehtud turismi, majutuse, tööturu, regionaalse sisemajanduse koguprodukti jmt. valdkondade iseloomustamisel. Eesti on jaotatud erinevatel aastatel 3 – 6 piirkonnaks. Enamlevinud on jaotamine viieks piirkonnaks (Põhja-, Kesk-, Kirde-, Lääne- ja Lõuna-Eesti), kuid piirkondade koosseisu kuuluvate maakondade loetelu on erisugune. Sageli on näiteks Põhja-, Kesk- ja Kirde-Eesti esitatud üheskoos. Selle põhjenduseks on esitatud asjaolu, et kuna näiteks turismifirmasid on mitmes

maakonnas vähe, siis seetõttu ei võimalda andmete salastatuse eeskirjad nende andmeid avaldada (esitatud 4 piirkonda; Eesti piirkondlik statistika 1995). “Eesti piirkondlik statistika 1996” viitab andmekaitse nõuetele ning jaotused on viie, nelja ja isegi kolme piirkonnana esitatud.

Salastatuse ja andmekaitse eeskirjadele viitamine meenutab käsumajanduskorrast tuttavat nõukogulikku riiklikul tasemel salatsemist, petmist, vassimist jms. Samades kogumikes on aga enamus teisi andmeid (ja kindlasti riigi julgeoleku seisukohalt palju olulisemaid) aga maakondade lõikes esitatud.

Kuni 1999.aasta piirkondliku statistika kogumikuni (ilmunud 2000.aastal) oli maakondade jaotus piirkondadesse järgmine:

1. Põhja-Eesti (Harju maakond);
2. Kesk-Eesti (Jõgeva, Järva, Rapla ja Viljandi maakond);
3. Kirde-Eesti (Ida-Viru ja Lääne-Viru maakond);
4. Lääne-Eesti (Hiiu, Lääne, Pärnu ja Saare maakond);
5. Lõuna-Eesti (Põlva, Tartu, Valga ja Võru maakond).

Aastast 2000 on maakondade kuulumine viide piirkonda (nimetused endised) aga erinev eelnevatest aastatest (vt. tabel 1). Uue jaotuse alusel on sisse viidud järgmised muudatused:

- Lääne-Viru maakond ei kuulu enam Kirde-Eestisse, vaid Kesk-Eesti koosseisu;
- Jõgeva ja Viljandi maakond ei kuulu enam Kesk-Eesti koosseisu, vaid Lõuna-Eestisse.

Need on kahtlemata väga tähelepanuväärsed “geograafilised avastused” (näiteks, Lääne-Viru maakonna kuulumine Kesk-Eestisse ja Jõgeva maakonna kuulumine Lõuna-Eestisse), mille aluseks on Eesti Vabariigi Valitsuse määrus 3.aprillist 2001 (nr.126): “Vabariigi Valitsuse 20.septembri 2000.a. määruse nr. 303 “Riiklike statistiliste vaatluste korraldamisel kasutatavad klassifikaatorid” muutmise”, millega kehtestati “Eesti piirkondlike üksuste statistiline klassifikaator”.

Siinkohal olgu märgitud, et näiteks regionaalprogrammide puhul (ja mujalgi) on kasutusel ka Kagu-Eesti piirkond, hõlmates Põlva, Valga ja Võru maakonna.

Tabel 1

Eesti piirkondlik hõivatus majandussektorite järgi 2000. aastal
(tuhandetes inimestes ja osatähtsus %-des)

Piirkond (sulgudes piir- konda arvatud maakonnad)	Majandussektorid			Kokku
	Primaar- sektor	Sekundaar- sektor	Tertsiaar- sektor	
1. Põhja-Eesti	4,1 tuhat	77,4	172,7	254,3
(Harju)	(1,6 %)	(30,5 %)	(67,9 %)	(100,0 %)
<i>sh. Tallinn</i>	...	56,8	138,7	197,1
	(...)	(28,8 %)	(70,4 %)	(100,0 %)
2. Kesk-Eesti	11,2	21,0	29,5	61,7
(Järva, Lääne- Viru, Rapla)	(18,1 %)	(34,0 %)	(47,8 %)	(100,0 %)
3. Kirde-Eesti	2,5	38,1	35,4	75,9
(Ida-Viru)	(3,2 %)	(50,2 %)	(46,6 %)	(100,0 %)
4. Lääne-Eesti	9,6	25,4	40,1	75,1
(Hiiu, Lääne, Pärnu, Saare)	(12,8 %)	(33,8 %)	(53,4 %)	(100,0 %)
5. Lõuna-Eesti	17,8	41,9	81,9	141,7
(Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga, Viljandi, Võru)	(12,5 %)	(29,6 %)	(57,8 %)	(100,0 %)
Kokku:	45,1	203,9	359,6	608,6
	(7,4 %)	(33,5 %)	(59,1 %)	(100,0 %)

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000 / Regional Statistics of Estonia 2000.

Tallinn: Statistikaamet, 2001

Viimati viidatud aastaraamatu eessõnas on kirjutatud, et turismistatistika esitamisel on kokku võetud Kesk-Eesti ja Kirde-Eesti ning osa andmete puhul ka Põhja-Eesti andmed (*Ibid.* lk.11).

Eesti selline erinevatesse piirkondadesse ja erinevaid maakondi hõlmav statistika ei ole aastate lõikes võrreldav. See ei soodusta regionaalse olukorra analüüsi ja hindamist ega kaugeltki mitte ka mõistliku regionaalpoliitika väljatöötamist (rääkimata rakendusest). On väga raske arvata, kelle huvides või mil eesmärgil sellist segadust on taasiseseisvunud Eestis korraldatud. Ühte võib aga kindlasti väita – Eesti regionaalsele arengule selline mitteausaldusväärne (või isegi kõlbmatu) andmebaas kaasa ei aita. Antud juhul (tabelis 1) toodud piirkondlik hõivatus majandussektorite järgi on regionaalse arengu uurimise seisukohalt mõttetu ning ei anna piirkondlike ja sektoraalsete hõiveküsümuste uurimisel ega majanduspoliitiliste otsuste tegemisel vajalikku abi.

Võib-olla on sellised erinevad (kuid sageli arusaamatud) piirkondlikud liigendused tingitud kord ühe, kord teise ametkonna (või koguni üksiku ametniku, poliitiku !?)

soovist saada sellist piirkondlikku statistikat, mis iseloomustab just selliseid maakondade kogumeid, nagu mingi ametkond Eestit oma ametkondlikkusest jaotab ja liigendab (vaata ametkondlikke liigendusi eespool).

Hõivatus maakondade lõikes annab hoopis teise, reaalsema lähenemise võimaluse regionaalsete hinnangute andmiseks (vt. tabel 1a). Samas on ka see informatsioon ikkagi ebapiisav, sest regionaalne informatsioon peaks olema kohaliku omavalitsuse üksuste lõikes (vallad, linnad). Alles selle tasandi informatsioon annaks võimaluse tegeliku regionaalse potentsiaali analüüsimiseks, hindamiseks ning regionaalpoliitika kavandamiseks Eestis.

Reaalselt on võimalik regionaalset tasakaalustatust saavutada ennekõike tööstust ja üldse tootmistegevust ning sellega seotud ettevõtlust soodustades. See tähendab tähelepanu pööramist eeskätt sekundaar- ja ka primaarsektorile. Primaarsektoris on suurima absoluutse hõivega maakondadeks Viljandi, Pärnu, Järva, Tartu, Lääne-Viru, Harju ja Jõgeva maakond ning sekundaarsektoris Harju, Ida-Viru, Tartu, Pärnu, Lääne-Viru ja Viljandi maakond (vt. tabel 1a).

Tabel 1a

Eesti maakondlik hõivatus majandussektorite järgi 2000. aastal
(tuhandetes inimestes ja osatähtsus %-des)

Maakond	Majandussektorid			
	Primaarsektor	Sekundaarsektor	Tertsiaarsektor	Kokku
1. Harju	4,1 (1,6 %)	77,4 (30,5 %)	172,7 (67,9 %)	254,3 (100,0 %)
Tallinn	1,6 (0,8 %)	56,8 (28,8 %)	138,7 (70,4 %)	197,1 (100,0 %)
2. Hiiu	0,8 (15,8 %)	1,7 (32,2 %)	2,7 (52,0 %)	5,2 (100,0 %)
3. Ida-Viru	2,5 (3,3 %)	38,1 (50,2 %)	35,4 (46,6 %)	75,9 (100,0 %)
4. Jõgeva	3,9 (29,0 %)	2,6 (19,0 %)	7,1 (52,1 %)	13,6 (100,0 %)
5. Järva	4,5 (24,7 %)	5,6 (30,5 %)	8,2 (44,8 %)	18,3 (100,0 %)
6. Lääne	1,7 (13,5 %)	3,7 (29,2 %)	7,4 (57,3 %)	12,8 (100,0 %)
7. Lääne-Viru	4,2 (14,7 %)	10,5 (36,8 %)	13,8 (48,5 %)	28,4 (100,0 %)
8. Põlva	1,4 (13,5 %)	2,6 (24,9 %)	6,4 (61,5 %)	10,4 (100,0 %)
9. Pärnu	4,6 (11,5 %)	14,0 (34,7 %)	21,7 (53,8 %)	40,3 (100,0 %)
10. Rapla	2,5 (16,7 %)	5,0 (33,1 %)	7,5 (50,2 %)	15,0 (100,0 %)

11. Saare	2,4 (14,3 %)	6,0 (35,8 %)	8,3 (49,8 %)	16,7 (100,0 %)
12. Tartu	4,5 (7,1 %)	17,4 (27,6 %)	41,0 (65,3 %)	62,8 (100,0 %)
13. Valga	1,9 (12,8 %)	4,5 (30,5 %)	8,4 (56,7 %)	14,8 (100,0 %)
14. Viljandi	5,3 (20,3 %)	9,1 (35,2 %)	11,5 (44,5 %)	25,9 (100,0 %)
15. Võru	0,8 (5,6 %)	5,8 (40,9 %)	7,6 (53,5 %)	14,2 (100,0 %)
Kokku:	45,1 (7,4 %)	203,9 (33,5 %)	359,6 (59,1 %)	608,6 (100,0 %)

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000 / Regional Statistics of Estonia 2000.

Tallinn: Statistikaamet, 2001 ja autori arvutused

Milline on aga sektorite sisemine liigendus rahvamajandusharude lõikes, ka seda ei ole võimalik andmete puudumise tõttu hinnata. Ükskõik mis aspektist regionaalprobleemidele läheneda, ootab uurijat andmete saamisel peagi ummikseis.

4. Ettevõtluse uuringud ja arendamine regionaalpoliitika osana

Eesti Statistikaameti käsitusel on teisigi uuringuid keeruliseks tegevaid momente. Üritades ettevõtlust käsitleda selgub, et ettevõtete jaotamine töötajate arvu järgi ei ole alati võrreldav rahvusvahelises ulatuses (näiteks Euroopa Liidu aspekt) ega ka Eesti rahvamajanduse struktuurist (näiteks tööstus) lähtudes. Ettevõtlust käsitlevas peatükis (Eesti statistika aastaraamat 2001, ptk. "Ettevõtted, asutused ja organisatsioonid") esitatakse ettevõtjad (sinna ei ole talud hõlmatud) järgmises jaotuses (vt. tabel 2 ja 3):

Tabel 2

Ettevõtjad töötajate arvu järgi 1995. ja 2000.aastal

Töötajate arv	1995		2000	
	ettevõtjate arv	osatähtsus, %	ettevõtjate arv	osatähtsus, %
kuni 4	17 512	57,4	28 548	67,0
5 – 19	8 988	29,4	10 338	24,3
20 – 199	3 742	12,3	3 475	8,2
199 – ...	285	0,9	230	0,5
Kokku:	30 527	100,0	42 591	100,0

Allikas: Eesti statistika aastaraamat 2001 / Statistical Yearbook of Estonia. Tallinn: Statistikaamet, 2001

Antud juhul on Statistikaameti metoodika vähemalt kummaline, esinevad väga mitmed erinevad jaotused. Samuti ei ole see kooskõlas Euroopa Liidus kasutatava ettevõtete jaotusega: näiteks arvestatakse seal eraldi ettevõtteid kuni 9 töötajaga (mitmete toetuste määramisel, näiteks SAPARD jt.); samuti ettevõtteid kuni 249 töötajaga (selle töötajate arvuni on tegemist keskmiste ettevõtetega ning alates 250 töötajast suurte ettevõtetega).

Ettevõtete erinevad liigendused töötajate arvu alusel on tihti ka riigiti erinevad. Sellele ebaühtlusele ning viimasest tulenevale keerukusele ja raskustele on mitmed Eesti majandusteadlased ka varem tähelepanu pööranud (vt. näiteks: Siimon 2001, lk.461-468).

Tabel 3

Tööstusettevõtted keskmise töötajate arvu järgi 1999. aastal

Töötajad	Ettevõtete osatähtsus, %	Toodangu osatähtsus, %
0 – 19	79,5	8,1
20 – 99	16,2	28,5
100 – 499	3,5	33,4
500 – 999	0,5	15,5
1000 – ...	0,2	14,5
Kokku	100,0	100,0

Allikas: Eesti statistika aastaraamat 2001 / Statistical Yearbook of Estonia. Tallinn: Statistikaamet, 2001

Mõndagi huvitavat leiab ettevõtluse uurimisel maakondade ja ettevõtluse vormide (antud töös on toodud füüsilisest isikust ettevõtjad (FIE) ja äriühingud) alusel (vt. tabel 4).

Rohkem kui pooltes maakondades, nimelt kaheksas (Ida-Viru, Jõgeva, Lääne-Viru, Põlva, Rapla, Tartu, Valga ja Võru), on hõivatud tööjõu osakaal Eesti koguhõivest väiksem kui sama maakonna elanike osatähtsus Eesti kogurahvastikus. See näitab, et nendes maakondades on tööjõuhõive suhteliselt tagasihoidlikum.

Võrreldes FIE-sid ja äriühinguid omavahel (1000 elaniku kohta) maakondade lõikes selgub, et FIE-sid on 1000 elaniku kohta rohkem just maakondades kus keskus ei ole Eesti mõistes suur linn ning vähem nendes maakondades, kus keskuseks suur linn (Harju maakond ja Tallinn; Tartu maakond ja Tartu linn) või kui maakonnas asub mitu suuremat linna (Ida-Virumaa: Narva ja Kohtla-Järve linn).

Äriühinguid on moodustatud 1000 elaniku kohta rohkem eeskätt nendes maakondades kus asuvad suuremad linnad (Harju, Tartu ja Pärnu maakond). Erandiks on siin Ida-Viru (siin asuvad suhteliselt suured linnad, aga äriühinguid on 1000 elaniku kohta suhteliselt vähe) ning Hiiu maakond. Eesti keskmise suhtes on vaid Harju maakond (eeskätt Tallinna arvel) piirkonnaks kus on ligi kaks korda enam äriühinguid kui FIE-sid.

Tabel 4

Mõned Eesti ettevõtlust iseloomustavad andmed maakonniti
(seisuga 01.01.2001)

Maakond	Elanike arv	Elanike osa-tähtsus kogu rahvas-tikus, %	Hõivatud tööjõu osatäht-sus, % (15-75 aastased	FIED kokku	FIED 1000 elaniku kohta	Äri-ühin-gud kokku	Äri-ühinguid 1000 elaniku kohta
1. Harju	525132	38,4	41,8	1870	3,56	28567	54,40
sh. Tallinn	399850	29,3	32,4	1061	2,65	25382	63,47
2. Hiiu	10451	0,8	0,9	383	36,48	292	27,81
3. Ida-Viru	178987	13,1	12,5	1387	7,75	2585	14,44
4. Jõgeva	38206	2,8	2,2	862	22,57	629	16,47
5. Järva	38688	2,8	3,0	930	23,90	722	18,66
6. Lääne	28248	2,1	2,1	709	25,10	689	24,43
7. Lääne-Viru	67629	5,0	4,7	1539	22,77	1518	22,46
8. Põlva	32529	2,4	1,7	536	16,48	624	19,20
9. Pärnu	90706	6,6	6,6	1395	15,38	2701	29,78
10. Rapla	37518	2,8	2,5	765	20,40	847	22,59
11. Saare	35891	2,6	2,7	1058	29,47	962	19,28
12. Tartu	149519	10,9	10,3	1328	8,88	4887	32,69
13. Valga	35676	2,6	2,4	683	19,13	649	18,19
14. Vil-jandi	57818	4,2	4,3	1406	24,33	1012	17,51
15. Võru	39725	2,9	2,3	726	11,29	765	19,27
Kokku	1366723	100,0	100,0	15577	11,40	47446	34,72

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000 / Regional Statistics of Estonia 2000.
Tallinn: Statistikaamet, 2001 ja autori arvutused

Siit saame järeldada, et väljaspool Tallinna on suhteliselt rohkem ettevõtjaid FIE-dena kui äriühingutena tegutsemas. Siit järeldub omakorda, et suhteliselt suurema töökohtade arvuga ettevõtteid on tänu parematele investeeringute võimalusele jällegi võimalik luua Tallinnas ja mõnes suuremas linnas. Siia kuulubki ja on eeskätt kontsentreerunud tööstuslik tootmistegevus ja tööstus. Maapiirkondadesse on olnud võimalik ettevõtlust enamasti vaid FIE-de kaudu korraldada, kuna nendel juhtudel ei ole olnud suured investeeringud vajalikud (loomulikult on siin ka üksikuid erandeid).

Ettevõtluse arendamise ja aktiveerimisega tegelevad Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus ja Maaelu Edendamise Sihtasutus on kavandanud oma tegevuses toetused

Eesti väike- ja keskmise suurusega ettevõtetele ning põllumajandustootjatele. Täiendavad toetused on kavandatud ka seaduseandja poolt: pärast väikeettevõtlike arendamise seaduse vastuvõtmist Riigikogus eraldatakse väike- ja keskmistele ettevõtetele, sh. põllumajandusettevõtetele sihtasutuste kaudu Euroopa Liidu nõuete täitmiseks täiendavat laenuressurssi.

5. Tööstuse arendamine kui majanduskasvu ja regionaalse tasakaalustatuse oluline osa

Tööstustoodangu mahud on Eestis 1990-ndate teisel poolel näidanud kasvutendentsi. Tööstustoodangu valmistamisel on kasvanud enamiku maapiirkondade osakaal (Ida-Viru, Lääne, Lääne-Viru, Pärnu, Rapla, Tartu, Valga, Viljandi ja Võru maakond), s.t. et eeskätt Tallinna osakaal (seetõttu ka Harju maakonna osakaal) on vähenenud, võrreldes 1999. aastat 1996.aastaga (absoluutselt aga kasvanud). Samas on tööstustoodangu osakaal vähenenud Hiiu, Jõgeva, Järva, Põlva ja Saare maakonnas. Siinjuures on Hiiu ja Järva maakonnas toodangumaht absoluutselt kasvanud, kuid Jõgeva, Põlva ja Saare maakonnas on toodangumaht ka absoluutselt vähenenud (vt. tabel 5).

Tabel 5

Tööstustoodang Eestis 1996. ja 1999. aastal maakondade järgi

Maakond	1996		1999	
	mln krooni	osatähtsus, %	mln krooni	osatähtsus, %
1. Harju <i>sh. Tallinn</i>	14428 12242	45,9 39,0	18041 14057	42,8 33,4
2. Hiiu	112	0,4	130	0,3
3. Ida-Viru	5181	16,5	7371	17,5
4. Jõgeva	357	1,1	327	0,8
5. Järva	721	2,3	931	2,2
6. Lääne	346	1,1	505	1,2
7. Lääne-Viru	1611	5,1	2217	5,3
8. Põlva	591	1,9	351	0,8
9. Pärnu	1495	4,8	2339	5,9
10. Rapla	433	1,4	873	2,1
11. Saare	563	1,8	507	1,2
12. Tartu	1749	5,6	2944	7,0
13. Valga	449	1,4	705	1,7
14. Viljandi	781	2,5	1167	2,8
15. Võru	555	1,8	923	2,2
Maakonniti jaotamata	2040	6,4	2810	6,7
KOKKU	31412	100,0	42141	100,0

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000 / Regional Statistics of Estonia 2000. Tallinn: Statistikaamet, 2001

Paraku ei kompenseeri siintoodud tööstustoodangu mahtude suurenemine paljudes maakondades neid aspekte mis on tingitud Eesti regionaalsest tasakaalustamatusest ning arengu Tallinna keskusest. Võib väita, et praegune tööstustoodangu mahtude tõus ei väljenda mitte niivõrd tööstuse absoluutset arengut, vaid Eesti taasiseseisvumise varasema perioodi tööstuse allakäigu ja taandarengu mõningast kompenseerimist.

Ettevõtluse areng on Eestis sageli ebaühtlane, kuna primaar- ja sekundaarsektori harudes vajavad ettevõtjad firma konkurentsivõimelisemaks muutmisel, rääkimata uue tootmise alustamisest, üldjuhul suhteliselt suuri investeeringuid. Siin jäävad maapiirkonnad suurematest linnadest (eriti Tallinnast, aga ka Tartust) oluliselt halvemasse olukorda.

Näiteks, Tallinnas on järjekordselt käivitumas (tahaks uskuda, et lõpuks ehk õnnestub) Tallinna Tehnoloogiapargi loomine (EAS Infoleht, talv 2002). Vastava programmi raames alustavad ettevõtjad saavad odavalt üürida juba sisustatud kontoriruumi ning rahalist tuge on neil võimalik kuni 50 tuhande krooni ulatuses taotleda. Eeskätt toetatakse teaduse ja infotehnoloogiaga seotud firmasid. Sarnane lähenemine ettevõtluse arengule on juba rakendunud Tartu Teaduspargis (kuigi seal rahalist tuge ei võimaldata vahendite puudumise tõttu).

Vähemalt esialgu on soodustatud ettevõtluse arendamine tertsiaarsektoris ning tootmine, sealjuures eriti tööstuslase ettevõtluse laienemise soodustamine on tagasihoidlik või sageli olematu. Arvestades Eesti tööstuse arendamise vajadusi, oleks majanduspoliitiliselt ilmselt otstarbekas tööstuse erinevate harude kohaloleku suurendamist just maapiirkondades toetada. Pole kahtlust, et tööstuse arendamine ja just tööstusettevõtete asutamine maapiirkondadesse annab olulise võimaluse regionaalse tasakaalustatuse saavutamisel. Eeskätt tuleb siin ka väikeseid ettevõtteid silmas pidada. Loomulikult tuleb nii olemasolevat olukorda, arendatavat infrastruktuuri kui tööjõu koolituse (üleriigiliselt koordineeritava täiend- ja ümberõppesüsteemi korraldamine) vajadusi arvestada. Eelõeldu ei tähenda, et tööstusettevõtted peaksid igas vallas ja linnas olema, vaid ikka seal kus nende paiknemine on nii majanduslikult kui teistest teguritest (s.h. infrastruktuurist) tulenevalt õigustatud ja võimalik.

Arenguruumi tööstuse jaoks on kindlasti, seda ka regionaalses tähenduses. Viimast siis kui riik majanduspoliitiliselt soodustab tööstuse arengut ning vastavate ettevõtete loomist eeskätt väljaspool Tallinna ja aga ka väljaspool teisi suuri linnu ehk teisiti, Eesti maapiirkondades. Nimetatu oleks kindlasti tegevus regionaalse tasakaalustatuse suunas, mis peaks omakorda olema seotud ka tööjõu perspektiivsete vajadustega regionaalse paiknemise ja tööhõive osas.

Eesti tööstuse (eeskätt töötleva tööstuse) erinevate harude mahtusid ja arengut ajavahemikul 1995-1999 iseloomustab tabel 6. Kümne suurema toodangumahuga tööstustoodangu liikidest on kõigi tootmismahud nimetatud ajavahemikul suurenenud (v.a. kemikaalide ja keemiatoodete tootmine, mis on oluliselt vähenenud). Toiduainete, jookide ja tubakatoodete osakaal tööstuse kogutoodangus on aga

oluliselt kahanenud teiste harude osakaalude suurenemise tõttu. See näitab kindlasti Eesti tööstustoodangu mitmekesistamist ning ka konkurentsivõime suurenemist.

Tabel 6

Olulisemad tööstustoodangu liigid 1995. ja 1999.aastal
(pingerida 1999. aasta toodangumahtude järgi; jooksevhinnad, mln krooni)

Tööstustoodangu liigid	1995		1999	
	mln krooni	osatähtsus, %	mln krooni	osatähtsus, %
1. Toiduainete, jookide ja tubakatoodete tootmine	7554	28,9	8495	20,2
2. Puidutöötlemine	1743	6,7	4703	11,2
3. Mööbli tootmine	1235	4,7	2546	6,0
4. Tekstiilitööstus	1546	5,9	2536	6,0
5. Kirjastamine, polügraafia ja helisalvestiste tootmine	936	3,6	2127	5,0
6. Metalltoodete tootmine	990	3,8	2062	4,9
7. Mittemetallsetest maaretest toodete tootmine	983	3,8	1839	4,4
8. kemikaalide ja keemiatoodete tootmine	2102	8,1	1776	4,2
9. Riietusesemete tootmine	901	3,5	1681	4,0
10. Masinate ja seadmete tootmine	534	2,0	934	2,2
...				
KOKKU	26118	100,0	42141	100,0

Märkused:

- 1) võttes aluseks Statistikaameti metoodika, lisanduvad eeltoodud tabelis esitatud nn. töötleva tööstuse harudest veel järgmised: nahatöötlemine ja jalatsite valmistamine (osatähtsus 1999.aastal 1,4%); paberi- ja pabertoodete tootmine (1,8%); kummi- ja plasttoodete tootmine (2,0%); kontorimasinate ja arvutite tootmine (0,6%) ; elektrimasinate ja -aparatuuride tootmine (1,7%); raadio-, televisiooni- ja sideseadmete ning -aparatuuri tootmine (1,5%); meditsiini-, optika- ja muude täppisinstrumentide tootmine (1,7%); mootorsõidukite, haagiste ja poolhaagiste tootmine (1,6%); muude transpordivahendite tootmine (1,7%); muu tööstustoodang (0,9%);

- 2) 2) Statistikaamet käsitleb tööstuse koosseisus ka energeetikat (12,2%) ja mäendust (põlevkivi kaevandamine ja turbatootmine; 4,0%), millega käesoleva artikli autor ei tahaks nõustuda. Autor on arvamisel, et energeetikat ja mäendust võiks eraldi harudena, mitte tööstusharudena käsitleda.

Allikas: Eesti statistika aastaraamat 2001 / Statistical Yearbook of Estonia. Tallinn: Statistikaamet, 2001.

Paraku puudub aga ülevaade tööstustoodangu liikidest maakondade (samuti kohaliku omavalitsuse üksuste) lõikes, et hinnata tootmise olukorda ja võimalikku regionaalse arengu potentsiaali.

Kokkuvõtteks

Eelnevat (regionaalpoliitilist segadust ja koordineerimatust ning statistilist selgusetust ja ebapiisavust) kokku võttes võib tuua esile, et

- Euroopa Liidu poolt prioriteetseks peetavat regionaalse tasakaalustatuse suunda on vaja ka Eesti regionaalpoliitika kavandamisel senisest olulisemalt arvestada;
- Eesti regionaal- ja kohalik omavalitsuspoliitika vajab senisest enam ja asjakohast koordineerimist, et vältida asjatuid kulutusi ja mõttetut tegutsemist, s.t. vältida Eesti liigendamist erinevatesse piirkondadesse lähtudes ametkondlikest seisukohtadest;
- Eesti regionaalstatistika vajab olulist korrastamist ja täiendamist, seda ka kohaliku omavalitsuse seisukohast lähtudes;
- Eesti regionaal- ja kohaliku omavalitsuspoliitika kavandamisele peaks eelnema sotsiaal-majandusliku olukorra hindamine ja võimaliku arengu määratlemine nii omavalitsusüksuste (vallad, linnad) kui maakondade lõikes;
- ümberhindamist vajavad riigi ja kohaliku omavalitsuse funktsioonid, arvestades ühelt poolt õigusi, iseseisvust ja vabadusastet ning teiselt poolt kohutusi ja vastutust;
- senisest olulisemalt on vaja soodustada ettevõtluse, eeskätt tööstuse ja muu tootmistegevuse arengut maapiirkondades.

Eelnimetatu eeldab kindlasti oluliselt asjalikumat lähenemist kogu majanduspoliitika küsimuste käsitlemisele nende institutsioonide poolt, kes selleks Eesti ühiskonnas on seatud. Vastasel juhul ei ole selge Euroopa Liitu püüdlamise tulemuslikkus Eesti jaoks, kuna liitumise mõju võib Eesti ühiskonnale täiendavaid probleeme ja segadusi tekitada. Teisiti, regionaalpoliitiliselt võib Eesti tänastele Euroopa Liidu liikmesriikidele (eeskätt selle arenumatele riikidele) väärituks ja mitte võrdväärseks partneriks osutuda.

Kasutatud kirjandus

1. Eesti piirkondlik statistika 2000 / Regional Statistics of Estonia 2000. Tallinn: Statistikaamet, 2001

2. Eesti statistika aastaraamat 2001 / Statistical Yearbook of Estonia. Tallinn: Statistikaamet, 2001
3. Ettevõtluse Arendamise Sihtasutuse (EAS) Infoleht, talv 2002, lk.6
4. Euroopa Liidu struktuurifondid: Sissejuhatus Euroopa Liidu struktuuripoliitikasse ja struktuurifondidesse. Tallinn: NTI, 2000
5. **Siimon, A.** Ettevõtete suuruse määratlemine majanduspoliitilise harmoniseerimise kontekstis. – Harmoniseerimine ja vabadus Eesti Vabariigi majanduspoliitikas integreerumisel Euroopa Liiduga. Tallinn, 2001, lk.461-468

Zusammenfassung

EINIGE ASPEKTE UND PROBLEME DER WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN FORSCHUNG DER WIRTSCHAFT ESTLANDS

Matti Raudjärv
Universität Tartu

Die Regionalpolitik Estlands hat sich relativ einseitig und Hauptstadt-orientiert entwickelt. Diese Entwicklung ist durch die regional einseitige Wirtschaftspolitik bedingt. Obwohl Estland die Mitgliedschaft an der Europäischen Union anstrebt, ist den Aspekten, die die EU regional für wichtig hält, noch nicht genug Aufmerksamkeit gewidmet worden.

Das gemeinsame Ziel der Regionalpolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist der Abbau regionaler Ungleichheiten in Bereichen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit. In der EU herrscht die Meinung, dass die regionale Entwicklung für die Regierungen von Interesse sein sollte, um

- soziale Gleichheit und
- wirtschaftliche Effizienz zu gewährleisten.

Bei der Lösung der regionalen Probleme sind in der Europäischen Union Tätigkeiten gefragt, die auf den Abbau der regionalen wirtschaftlichen, sozialen und anderen Ungleichheiten gerichtet sind. In Estland haben die wirtschaftspolitischen Institutionen in bezug auf diese Problematik noch sehr wenig vorgenommen.

In Estland gibt es 15 Landkreise und 247 kommunale Selbstverwaltungseinheiten, d.h. Gemeinden und Städte. Während der geplanten, aber gestockten und Anfang des Jahres 2002 unterbrochenen administrativ-territorialen Reform haben verschiedene Autoren und Beamten des öffentlich-rechtlichen Sektors vorgeschlagen, in Estland könnten künftig 5-15 Landkreise sein. Die vorgeschlagene Zahl der kommunalen Gebietskörperschaften schwankte zwischen 5 und 247. Jede Behörde plant ein eigenes Estland. Solche unkoordinierte Teilung des Landes unterstützt weder regionale Entwicklung noch Angleichung der unterschiedlichen Regionen.

Für die Ordnung und zielgerichtete Planung der Regionalpolitik Estlands sollten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- die regionale Ausgeglichenheit, die in der Europäischen Union von hoher Priorität ist, sollte auch in Estland an Bedeutung gewinnen;
- die Regionalpolitik und die Politik der kommunalen Selbstverwaltungen Estlands soll sachkundig korrigiert werden, um unbegründete Kosten und sinnloses Handeln zu vermeiden. Die territoriale Gliederung Estlands darf nicht aufgrund behördlichen Gesichtspunkten erfolgen;
- die Regionalstatistik Estlands bedarf wesentlicher Korrektur und Vervollständigung, dies auch in bezug auf kommunale Selbstverwaltungen;
- vor der Planung der Regional- und Kommunalpolitik sollte sowohl in den kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Städte) als auch in den Landkreisen die sozial-wirtschaftliche Lage ausgewertet und die potentielle Entwicklung festgelegt werden;
- die Funktionen des Staates und der kommunalen Selbstverwaltungen benötigen eine Neubewertung, wobei einerseits ihre Rechte, Souveränität und Freiheiten und andererseits ihre Pflichten und Verantwortung berücksichtigt werden;
- die unternehmerische Tätigkeit, insbesondere die Industrie und sonstige Produktion sollen in den ländlichen Regionen stärker unterstützt werden als bisher.

Das alles setzt voraus, dass die Institutionen der estnischen Gesellschaft, die dazu gestellt sind, die wirtschaftspolitischen Fragen viel angemessener behandeln. Anderenfalls ist das Ergebnis der Beitrittsanstrengungen für Estland unklar, weil die Mitgliedschaft an der Europäischen Union für die estnische Gesellschaft noch weitere Probleme verursachen kann.

EESTI KOHALIKE OMAVALITSUSTE FINANTSOLUKORD JA SELLE PARANDAMISE VÕIMALUSED

Janno Reiljan, Kadi Timpmann, Katrin Olenko
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Eestis on kujunenud olukord, kus suur osa valdu ei suuda nõutaval tasemel täita kõiki kohalikele omavalitsustele (KOV) pandud ülesandeid, sealhulgas tagada arendustegevust piirkonnas ning pakkuda elanikele kvaliteetselt, kättesaadavalt ja otstarbekal viisil avalikke teenuseid (Haldusreform... 2000). Seega on üha selgemaks saanud haldusreformi vajadus. Haldusreformi keskseks probleemiks on kohalikele omavalitsustele keskvalitsusest sõltumatu ja seaduste alusel kujuneva tulubaasi tagamine, mis oleks piisav neile pandud ülesannete täitmiseks.

Tulenevalt Riigikogu poolt 28. septembril 1994.a. ratifitseeritud Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Harta §-st 9, on Riigikogul kohustus kindlustada vallad ja linnad piisavate rahaliste vahenditega, mida omavalitsused võivad oma ülesannete täitmiseks vabalt kasutada. Sealjuures on väiksemate rahaliste vahenditega kohalike omavalitsusüksuste kaitseks vajalik rakendada mehhanisme, et tasandada potentsiaalsete finantsallikate ja kulutuste ebaühtlast jagunemist. Need mehhanismid või meetmed ei tohi kahandada kohalike omavalitsusüksuste otsustusvõimet oma volituste piires.

Viimastel aastatel on kohalike omavalitsuste finantsolukord destabiliseerunud ja paljudel juhtudel halvenenud. Ühelt poolt on kasvanud kohalike omavalitsuste vastutusalasse antud funktsioonide hulk. Teisest küljest puudub kohalikel omavalitsustel seaduste alusel kujunev stabiilne tulubaas, mis võimaldaks kohalikku arengut pikaajaliselt planeerida ja tõhusalt juhtida. Riigi poolt antavad tulumaksusoodustused õõnestavad kõigi, eriti aga vaesemate omavalitsuste tulubaasi. Riigieelarvest eraldatava tasandusfondi summad jäid 2001. ja 2002. aastal nominaalselt samale tasemele, st reaalselt kulutused vähenesid.

Kohalikele omavalitsustele seadustega pandavad ülesanded on kas täielikult (kohalike teede remont, euronõuded koolisööklatele, töötuskindlustuse seaduse rakendamine) või osaliselt (õpetajate palgarahad, toimetulekutoetused) rahalise katteta. Hinnanguliselt on lõhe KOV pandud kohustuste ning võimalike tuluallikate vahel suurusjärgus 2 miljardit krooni (Lauritsen 2000). Koos tulubaasi nõrgendamise ja keskvalitsus viimastel aastatel oluliselt vähendanud kohalikele omavalitsustele suunatavaid riiklikke investeeringuid ja andnud nende jaotamise õiguse regionaalseid vajadusi mittetundvate ministeeriumide pädevusse. Täpsustada tuleb koolide rahastamist nn õpilaste pearaha vormis, kuna see ei arvesta õpilaste arvust sõltumatut püsikulude taset ja seab sellega raskesse olukorda väikese õpilaste arvuga koolid. Keskvalitsuse fiskaalpoliitika muudab paljud kohalikud omavalitsused suutmatuks täita neile põhiseaduse ja muude seadustega pandud kohustusi. Seega ei täida Vabariigi Valitsus Riigikogus ratifitseeritud Euroopa Kohalike Omavalitsuste Hartaga võetud kohustusi.

TÜ teaduri E. Ulsti hinnangul on Eesti riigi fiskaalsüsteem võrreldes teiste riikidega, sh ka Balti riikidega, alates 1994. aastast tunduvalt tsentraliseeritum. Tsentralismiga kaasneb KOV ebapiisav fiskaalautonoomia, ülalpeetavuse mentaliteet, orienteeritus riigieelarvest suurema tüki rabamisele, motivatsiooni puudumine täiendavate tulude genereerimise võimaluste otsimiseks, KOV vastutamatus kohaliku elu korraldatuse või korraldamatuse asjus. Üksikisiku tulumaks on väga tundlik majandusaktiivsuse indikaator ja peaks seetõttu jääma ka edaspidi põhiliseks KOV tuluallikaks. Lähitulevikus tundub olevat otstarbekas füüsilise isiku tulumaks teha jaotatavaks maksuks tõstes KOV osa. (Ulst 2000)

Üksikisiku tulumaksu KOVdele kuuluva osa suurendamise tulemusena suureneks maksu- ja muude omatuludega toime tulevate KOVde arv ja suureneks nende huvi maksutulude suurendamise suhtes. Teisalt suureneks aga tulude ebavõrdsus KOV vahel. Seega jääb kõigi omavalitsuste maksutulude suurenemisest hoolimata oluline roll täita tulude tasanduse süsteemil. Seejuures peaks arvesse võtma demograafilist situatsiooni, infrastruktuuri olemasolu, s.h. hooldatavate teede pikkust km, kooliealiste laste arvu, pensionäride arvu, inimasustuse tihedust jpm.

Puudustele KOV iseseisva tulubaasi osas viitas Eesti seaduste vastavust Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Hartale kontrollinud Euroopa Nõukogu esindaja. Kontroll toimus seoses viie aasta möödumisega Euroopa Kohaliku Omavalitsuse Harta ratifitseerimisest Riigikogu poolt 1994. a. lõpus. Oma raporti majandusküsimuste osas soovitas ta Eesti parlamendile, et omavalitsusüksustel peaks olema võimalik kehtestada füüsilise isiku tulumaksu ja määrata selle suurust.

Eestis on hädavajalik kiiresti lahendada käsumajandusliku halduskorralduse vastuolu Eesti riigi demokraatliku arengueesmärgiga:

- tagada kahe võimutasandi sisuline sõltumatus;
- sundida keskvõimu tegema oma haldustööd riigi arengustrateegiate ja poliitikate väljatöötamiseks;
- võimaldada kohalikul omavalitsusel täita oma haldusülesandeid;
- tagada haldusasutuste õiguste ja kohustuste, võimaluste ja vastutuse tasakaalustatus;
- rahastada nii keskvalitsust kui ka kohalikke omavalitsusi seaduste alusel vastavalt neile pandud ülesannetele;
- töötada välja rahastamise normatiivid ja valemid, mis tagavad iga ülesande täitmise täieliku rahalise katte;
- luua valla initsiatiivi stimuleeriv rahastamismehhanism.

Kohalik omavalitsus peaks olema keskvõimust sõltumatu võimutasand, mis täidab oma ülesandeid inimeste elu ja töö korraldamisel seadustega antud volituste ja vahendite abil. Tegelikult on vallad Eestis muudetud aga keskvõimust sõltuvaks. Ilma stabiilse (seadustes fikseeritud normatiivide ja rahastamiskorra alusel kujuneva) tulubaasita kohalik võim sõltumatuks muutuda ei saa. Selle asemel, et seaduste alusel oma ülesannete täitmiseks raha saada, sunnitakse valdasid keskvalitsuse suva

alusel määratud dotatsioone ootama ja ministritelt investeeringuteks raha välja kauplema.

Käesoleva artikli eesmärgiks on välja pakkuda KOV rahastamise põhimõtted, mis võimaldaksid linnadel ja valdadel funktsioneerida sõltumatu võimutasandina Euroopa Kohalike Omavalitsuste Hartas fikseeritud alustel. Selleks analüüsitakse Eesti KOV funktsioonide kujunemist ja nende funktsioonide rahastamise taset ning dünaamikat. Sellest lähtuvalt esitatakse konkreetsed ettepanekud KOV sõltumatu tulubaasi formeerimiseks.

1. Eesti kohalike omavalitsuste funktsioonide kujunemine

Kohalike omavalitsuste funktsioonide osas esineb Euroopa Liidus riigiti küllalt suuri erinevusi. Valdavalt on kohalike omavalitsuste vastutusel sellised valdkonnad nagu haridus, tervishoid, sotsiaalsfäär ja kommunaalteenused (Government... 1999). Eestis on kohaliku omavalitsuse vastutusvaldkonnad kehtestatud kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega (KOKS) (RT I 1999, 82, 755). Kohalikule omavalitsusele on pandud ülesandeid järgmistes valdkondades:

- ❖ sotsiaalabi- ja teenused,
- ❖ vanurite hooldamine,
- ❖ noorsootöö,
- ❖ elamu- ja kommunaalmajandus,
- ❖ veevarustus ja kanalisatsioon,
- ❖ heakord,
- ❖ territoriaalplaneerimine,
- ❖ valla- või linnasisene ühistransport,
- ❖ valla teede ja linnatänavate korrashoid.

Samuti on KOV ülesandeks korraldada järgmiste asutuste ülalpidamine, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses:

- ❖ koolieelsed lasteasutused,
- ❖ põhikoolid,
- ❖ gümnaasiumid,
- ❖ huvialakoolid,
- ❖ raamatukogud,
- ❖ rahvamajad,
- ❖ muuseumid,
- ❖ spordibaasid,
- ❖ turva- ja hooldekodud,
- ❖ tervishoiuasutused ja muud.

Funktsioonide optimaalne jaotus KOV ja riigi vahel pole lõpuni selgeks vaieldud. Mitmed autorid ei erista KOV otsustusalas olevaid funktsioone riigi funktsioonidest, mille rahastamine toimub sihtotstarbelisena KOV eelarve kaudu. Põhi- ja keskkooliõpetajate palgad, aga samuti toimetulekutoetused reguleeritakse keskvalitsuse tasemel seaduste ja määrustega ning KOV ülesandeks jääb peamiselt või üksnes raha seaduses fikseeritud objektini toimetada. Tabelis 1 on toodud valdkonnad, kus on

perioodil 1993-2000 toimunud muutus avaliku sektori funktsioonide jaotuses. Funktsioonid on tabelis 1 riigi ja KOV vahel jagatud vastavalt sellele, millise eelarve kaudu raha funktsiooni täitjani jõuab.

Tabel 1

Muutused avaliku sektori funktsioonide jaotuses 1993. ja 2000. a.

	1993		2001	
	Riik	Omavalitsus	Riik	Omavalitsus
Haridus	Kõrgkoolid ja uurimisasutused, õpetajate ettevalmistus, põhi- ja keskkooliõpetajate palgad, õpikud, eraldi investeerin-guteks	Põhi- ja keskkoolide, lasteaedade ja kunstikoolide tegevuse tagamine, ehitus ja ülalpidamine, kutsekoolid, huvikoolid, spordikoolid	Kõrgkoolid ja uurimisasutused, õpetajate ettevalmistus, eraldised investeeringuteks	Põhi- ja keskkoolide, lasteaedade ja kunstikoolide tegevuse tagamine, ehitus ja ülalpidamine, kutsekoolid, huvikoolid, spordikoolid, põhi- ja keskkooli-õpetajate palgad, õpilastransport
Tervishoid	Meditsiinilised uurimisasutused, eriravi haiglad, tertsiaarsed raviasutused	Munitsipaalhaiglate kapitaal-mahutused ja ülalpidamine, polikliinikud	Meditsiinilised uurimisasutused, eriravi haiglad ja tertsiaarsed raviasutused	Munitsipaalhaiglate kapitaal-mahutused ja ülalpidamine, polikliinikud, valla või linnaarst
Tuletõrje	Tuletõrje ja päästeteenistus			Päästeteenistus
Kultuur	Rahvusraamatukogud ja muuseumid	Kohalikud raamatukogud, rahvamajad, kultuuri- ja rahvamajade, spordirajatiste tegevuse tagamine, ehitus ja ülalpidamine	Rahvusraamatukogud ja muuseumid	Kohalikud raamatukogud, rahvamajad ja muuseumid , kultuuri- ja rahvamajade, spordirajatiste tegevuse tagamine, ehitus ja ülalpidamine
Sotsiaahoolekanne	Töötu abiraha, muud sotsiaalabitoetused omavalitsustele	Hoolekanne vanurite eest, koduvisiidid ja muud sotsiaalabiteenused	Töötu abiraha, muud sotsiaalabitoetused omavalitsustele	Hoolekanne vanurite eest, koduvisiidid, toimetulekutoetused ja muud sotsiaalabiteenused

Allikas: Eesti...1995, lk. 15; Milt 2002; Analysis ... 1999

Nagu ülaltoodud tabelist nähtub, on KOV ülesannete hulk mitmetes valdkondades suurenenud. Nii näiteks reguleerib tervishoiu valdkonda 5 seadust ja 15 alamakti, kultuuri valdkonda 6 seadust ja 10 alamakti (Moll 1997).

Lisaks tekitab segadust ka KOKS §6 lõige 3, mis sätestab, et lisaks eeltoodud ülesannetele otsustab ja korraldab KOV neid kohaliku elu küsimusi: 1) mis on talle pandud teiste seadustega; 2) mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. Sellise määratlematu definitsiooni tulemusena on tekkinud olukord, kus

KOV-le pandud funktsioonidest puudub ülevaade nii KOV-l endal kui keskvalitusel. Siseministeeriumi tellimusest tehtud uurimusest selgub, et KOV funktsioone reguleerib ligikaudu 450 erinevat seadust ja õigusakti, millega on KOV-le pandud ligemale 400 erinevat ülesannet (Moll 1997). Lisaks sellele täidavad KOV ka olude sunnil aktuaalseks muutunud ülesandeid, mis ei ole neile seadusega kohustuslikud. Nimetagem näiteks osalist politseitöö finantseerimist (puudulikud vallakonstaabli bensiiniliimiidid sunnivad KOV leidma oma vahenditest täiendavaid allikaid), aga samuti perearstikeskuste toetamist jms.

Aastate jooksul on muutunud ka funktsioonide finantseerimise põhimõtted. Kui 1990-ndate keskpaigas kaeti mitmeid funktsioone riigieelarveliste sihtfinantseeringutega, siis hiljem lülitati neist enamiku rahastamine üldise toetusfondi koosseisu. Samal ajal on toetusfondi maht kasvanud võrreldes KOV kulude kasvuga suhteliselt aeglasemas tempos (v.a. 2000.a.).

Ülaltoodud KOV ülesanded jagunevad kaheks. Ühed ülesanded määratletakse tegevusvaldkonnana, teised tulenevad mingi asutuse olemisest. Selline jagamine ei ole põhjendatud. Avaliku teenuse osutamise kohustus valla- või linnarahvale ei tohiks sõltuda haridus-, sotsiaal- ja kultuuriasutuste olemasolust või nende puudumisest. Selline jaotus ei stimuleeri omavalitsusi avalike teenuste pakkumist laiendama ja kvaliteeti tõstma, vaid annab sageli võimaluse vastutusest kõrvalehiilimiseks ning naabrite arvel elamiseks. Kohalikud omavalitused peaksid omavahel vastavad arvlemised ise teostama – arvutama välja nt koolikoha maksumuse ja esitama teenust tarbinud KOV-le arve. Senini ei ole vallad seda tööd väga aktiivselt teinud.

Eksitav on ka asjaolu, et KOV ülesannete loetelu käsitletakse KOV endi poolt kinisena. Sellest tuleneb järeldus, et kõik teiste seadustega KOV-le antavad ülesanded on riiklikud ja nende täitmiseks peab kohalikku eelarvesse lisanduma adekvaatne rahaülekanne riigieelarvest. Selline lähenemine ei ole ei KOKS §6 lõige 3, ega ka paljude ülesannete iseloomu arvestades põhjendatud. Samas viitab ülesannete kuuluvuse ebaselge määratlemine vajadusele keskvalitsuse ja KOV vaheline ülesannete jaotus otstarbekusest lähtudes uuesti läbi vaadata ja seaduses üheselt fikseerida.

2. Eesti kohalike omavalitsuste funktsioonide rahastamise tase ja dünaamika

2.1. Tulude tase, struktuur ja dünaamika

Eesti kohalike omavalitsuste kogutulude tase ja dünaamika erinevates omavalitsuste kategooriates on toodud tabelites 2-4. Tabelis 2 on toodud kaalutud keskmine kogutulu inimese kohta erinevates KOV gruppides, kus kaaludeks on KOV elanike arv. Kuna tulud on korrigeeritud tarbijahinnaindeksiga (THI), saame rääkida reaaltuludest. Tabelis 3 on toodud selliselt leitud reaaltulude suhteline juurdekasv (%-des) aastate ja KOV gruppide lõikes. Nagu tabelitest 2 ja 3 näha, on Eestis kokku vaadeldava perioodi jooksul KOV kogutulud reaalselt kasvanud. Suurim oli reaaltulude kasv 1997.a. (9.2%) ning väikseim 2000.a. (3.7%). Gruppide lõikes on aga erinevused üsna suured. Tallinnas toimus 1997. ja 2000.a. reaaltulude märgatav langus, vahepealsete aastate kasv ületas aga Eesti keskmist. Üldse on gruppide lõikes tähel-

datavad reaaltulude üsna suured kõikumised, mis näitab tulubaasi ebastabiilsust. Gruppide lõikes on erinevused eriti suured 2000.a., mil nii Tallinnas kui maavaldades (v.a. kõige väiksemates) toimus reaaltulude langus, linnades ja alevites (v.a. Tallinn) aga reaaltulude oluline kasv. Reaaltulud inimese kohta on kõige suuremad väikelinnades ja kõige väiksemates valdades, kuid erinevused eri gruppide lõikes ei ole väga suured. Tulude nominaalkasv on enamikus KOV gruppides vaadeldava perioodi jooksul pidevalt aeglustunud, muutudes 2000.a. Tallinnas ja suurtes valdades koguni negatiivseks. Linnades ja alevites (v.a. Tallinn) on aga siingi näha mitmeid ulatuslikke kõikumisi (kasvu aeglustumine ja sellele järgnenud uus tõus). Eestis keskmiselt on kogutulude nominaalkasv siiski pidevalt vähenenud – 21.4%-lt 1997.a. 7.9%-le 2000.a. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Tabel 2

THI-ga korrigeeritud omavalitsuste kogutulud 1996-2000.a. (EEK)

KOV tüüp, elanike arv	Keskmine kogutulu inimese kohta				
	1996	1997	1998	1999	2000
Tallinn	4156	3657	4119	4443	4164
Linnad ja alevid, >10000	3154	3762	3539	3812	4547
Linnad ja alevid, <10000	3547	4123	4323	4501	5052
Vallad, >3000	2938	3447	3836	4144	3957
Vallad, 1500-3000	2975	3791	4209	4423	4353
Vallad, <1500	3571	4561	4852	4969	5020
kogu Eesti	3452	3769	3998	4239	4396

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Tabel 3

Omavalitsuste kogutulude reaalkasv 1997-2000.a. (%)

KOV tüüp, elanike arv	Muutus keskmises kogutulus inimese kohta			
	1997	1998	1999	2000
Tallinn	-12.0	12.6	7.9	-6.3
Linnad ja alevid, >10000	19.3	-5.9	7.7	19.3
Linnad ja alevid, <10000	16.3	4.8	4.1	12.2
Vallad, >3000	17.3	11.3	8.0	-4.5
Vallad, 1500-3000	27.4	11.0	5.1	-1.6
Vallad, <1500	27.7	6.4	2.4	1.0
kogu Eesti	9.2	6.1	6.0	3.7

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Muutus omavalitsuste kogutulude osakaalus SKP-st 1997-2000.a. (%)

KOV tüüp, elanike arv	Inimese kohta tuleva keskmise kogutulu osakaalu muutumine SKP-st			
	1997	1998	1999	2000
Tallinn	-19.9	6.1	7.3	-12.9
Linnad ja alevid, >10000	8.6	-11.4	7.2	10.9
Linnad ja alevid, <10000	5.8	-1.2	3.6	4.3
Vallad, >3000	6.8	4.9	7.5	-11.3
Vallad, 1500-3000	16.0	4.6	4.6	-8.6
Vallad, <1500	16.2	0.3	1.9	-6.2
kogu Eesti	-0.6	0.0	5.5	-3.6

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Tabelis 4 on toodud omavalitsuste kogutulude osakaalu muutus SKPs aastate ja KOV gruppide lõikes. Kõigepealt on leitud omavalitsuste gruppide kaalutud keskmised nominaalsed kogutulud inimese kohta, kusjuures kaaludeks on jällegi KOV elanike arv. Seejärel on arvutatud selliselt leitud kogutulude osakaal riigi SKP-s ning järgnevalt vaadeldud selle osakaalu muutumist aastate lõikes. Ka siin on muutused üsna kaootilised ning selgeid tendentse välja tuua ei ole võimalik. 1997. ja 2000.a. KOV kogutulude osakaal SKP-s vähenes, 1998.a. püsis muutumatuna ning vaid 1999.a. suures. Seega ei ole KOV tulud muutunud SKP-ga samas tempos. Aastatel, kus SKP kasv on olnud suhteliselt kiire, on KOV tulude osakaal SKP-s vähenenud. Ainult 1999.a., kui SKP kasv aeglustus (reaalkasv oli koguni negatiivne), suurenes KOV tulude osakaal SKP-s üsna märgatavalt.

Eesti kohalike omavalitsuste tulude struktuur peamiste tuluallikate lõikes aastatel 1996-2000 esitatakse tabelites 5-6. Nagu tabelist 5 näha, on KOV suurimad tululiikid üksikisiku tulumaks ja eraldised riigieelarve toetusfondist. Neid kahte tululiiki on edaspidi käsitletud põhjalikumalt. Ülejäänud tululiikide osas on saadavad tulud muutunud üsna kaootiliselt. Selged kasvu- või alanemise tendentsid puuduvad. Laekumised maamaksust kasvasid oluliselt 2000.a. Kasv oli suurim Tallinnas (56.3%), kuid üsna oluline ka väikelinnades (31.4%) ning suuremates linnades ja kõige väiksemates valdades (vastavalt 16.7 ja 14.7%). Negatiivne reaalkasv maamaksu tulude osas toimus 2000.a. vaid suurtes valdades (-2.9%), kuid samas tõusid tulud maamaksust seal oluliselt 1999.a. (11.3%), kui ülejäänud omavalitsuste gruppides oli kasv aeglane või negatiivne. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Ka tulud varadelt kasvasid oluliselt just 2000.a. Eriti suur oli see kasv suuremates linnades (193.5%), aga ka väikelinnades (66.9%). Vaid suurtes valdades oli kasv negatiivne (-4.1%). (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Tabel 5

THI-ga korrigeeritud omavalitsuste tulud 1996-2000.a. (EEK)

Tuluallikad	Kaalutud keskmine tulu inimese kohta				
	1996	1997	1998	1999	2000
Üksikisiku tulumaks	1657	1815	1999	2051	2063
Maamaks	146	168	171	174	211
Tulu varadelt	126	220	223	240	444
Laekumine majandustegevusest	99	129	151	155	171
Eraldised riigieelarve toetusfondist	475	436	397	413	487
Laenud	546	299	321	365	351

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Tabel 6

Omavalitsuste tulude reaalkasv 1997-2000.a. (%)

Tuluallikad	Muutus kaalutud keskmises tulus inimese kohta			
	1997	1998	1999	2000
Üksikisiku tulumaks	9.5	10.2	2.6	0.6
Maamaks	15.1	2.0	1.8	21.1
Tulu varadelt	74.8	1.4	7.4	85.2
Laekumine majandustegevusest	30.0	16.7	3.0	9.9
Eraldised riigieelarve toetusfondist	-8.3	-9.0	4.0	17.9
Laenud	-45.2	7.2	13.7	-3.8

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Laekumine majandustegevusest annab suurimat tulu inimese kohta väikelinnades (2000.a. 390 krooni inimese kohta), neist ei jää oluliselt maha ka väikesed ja keskmised vallad (2000.a. vastavalt 305 ja 295 krooni inimese kohta). Suuremad linnad ja vallad majandustegevusega nii aktiivselt ei tegele. Tallinn sai sellest allikast 2000.a. tulu vaid 15 krooni inimese kohta. Vaadeldava perioodi jooksul on laekumised majandustegevusest kõigi KOV gruppide lõikes kõigil aastatel kasvanud, vaid Tallinnas oli kasv 1998. ja 1999.a. negatiivne. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Ka KOV laenude võtmises on erinevused aastate lõikes suured. Siin ei tohi tähelepanuta jätta asjaolu, et paari omavalitsuse poolt mõnel aastal võetud suurlaenud mõjutavad oluliselt kogu grupi (või ka kogu Eesti) keskmist. Näiteks laenutulude negatiivne kasv 1997.a. on olulisel määral põhjustatud sellest, et Tallinn võttis 1996.a.

laene 1119 krooni inimese kohta, aga järgmisel aastal ei suurendanud oma laenukoormust üldse. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Eesti kohalike omavalitsuste peamiste tululiikide tase ja dünaamika erinevates omavalitsuste kategooriates on toodud tabelites 6-7. Nagu tabelist 7 näha, on laekumised üksikisiku tulumaksust keskmiselt seda suuremad, mida suurema omavalitsusega on tegemist ning eraldised riigieelarve toetusfondist on keskmiselt seda suuremad, mida väiksem on omavalitsus. Laekumised üksikisiku tulumaksust ületavad Tallinnas oluliselt laekumisi teistes linnades, rääkimata maavaldadest. Kõige väiksemate valdadega võrreldes laekub Tallinnas tulumaksu inimese kohta pea kolm korda rohkem. Samas olid 2000.a. tulumaksust saadavad tulud inimese kohta väikelinnades suuremad kui suuremates linnades. Üldiselt on toimunud tulumaksutulude pidev reaalkasv. Negatiivne oli tulumaksulaekumiste reaalkasv vaid 1999.a. Tallinnas ning 2000.a. suuremates linnades ja valdades. Aastatel 1997-1999 kasvasid laekumised tulumaksust aga valdades koguni kiiremini kui linnades (vt. tabel 8).

Riigieelarve toetusfondist saadav tulu on kõige väiksemate valdade puhul samas suurusjärgus laekumistega tulumaksust. Teistes omavalitsustes jäävad eraldised toetusfondist tulumaksulaekumistele selgelt alla. Tallinn ei saa toetusfondist mingit abi. Toetusfondi eraldiste reaalkasv oli negatiivne aastatel 1997-1998, kusjuures eriti märgatav oli langus linnade osas. 2000. a. toimus aga eraldiste suur reaalkasv. Eriti puudutas see linnu (v.a. Tallinn). Maavaldade osas oli kasv tagasihoidlikum.

T a b e l 7

THI-ga korrigeeritud laekumised üksikisiku tulumaksust ja riigieelarve toetusfondist 1996-2000.a. (EEK)

KOV tüüp, elanike arv	Kaalutud keskmine tulu inimese kohta									
	Üksikisiku tulumaks					Riigieelarve toetusfond				
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000
Tallinn	2460	2679	2999	2926	2948	0	0	0	0	0
Linnad ja aleviad, >10000	1603	1711	1830	1877	1833	535	431	382	398	553
Linnad ja aleviad, <10000	1469	1624	1733	1865	1980	677	564	503	552	666
Vallad, >3000	1264	1475	1683	1883	1831	668	656	581	576	607
Vallad, 1500-3000	862	966	1093	1228	1257	890	925	867	888	973
Vallad, <1500	764	855	953	1063	1066	891	916	870	930	1058
kogu Eesti	1657	1815	1999	2051	2063	475	436	397	413	487

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

**Üksikisiku tulumaksu ja riigieelarve toetusfondi laekumiste
reaalkasv 1997-2000.a. (%)**

KOV tüüp, elanike arv	Muutus kaalutud keskmises tulus inimese kohta							
	Üksikisiku tulumaks				Riigieelarve toetusfond			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Tallinn	8.9	11.9	-2.5	0.8				
Linnad ja alevid, >10000	6.7	7.0	2.6	-2.4	-	-11.4	4.4	38.8
Linnad ja alevid, <10000	10.5	6.7	7.6	6.2	-	-10.9	9.7	20.8
Vallad, >3000	16.7	14.1	11.8	-2.7	-1.8	-11.4	-0.9	5.4
Vallad, 1500-3000	12.1	13.1	12.4	2.4	3.9	-6.2	2.4	9.6
Vallad, <1500	12.0	11.4	11.6	0.2	2.8	-5.0	6.9	13.8
kogu Eesti	9.5	10.2	2.6	0.6	-8.3	-9.0	4.0	17.9

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

2.2. Kulude tase, struktuur ja dünaamika

Eesti kohalike omavalitsuste kulude struktuur peamiste kululiikide lõikes aastatel 1996-2000 esitatakse tabelites 9-10. Nagu tabelist 9 näha, on KOV suurimaks kuluallikaks haridus, sellele järgnevad majanduskulud ning üldvalitsemiskulud. Haridus- ja üldvalitsemiskulud on edaspidi käsitletud põhjalikumalt. Nagu tulude nii ka kulude osas on muutused aastate lõikes üsna kaootilised. Vaid riigi- ja korrakaitsekulud on pidevalt vähenenud, kuid need moodustavad KOV kuludest ka kõige väiksema osa. Omavalitsuste gruppide lõikes on kulude muutused kaootilised. Eri aastatel on erinevates omavalitsuste gruppides toimunud ka riigi- ja korrakaitsekulude reaalkasv. Kõige rohkem kulutavad riigi- ja korrakaitsele suured vallad (2000.a. reaalsummas keskmiselt 31 krooni inimese kohta), kõige vähem aga suuremad linnad (2000.a. keskmiselt vaid 6 krooni inimese kohta). Teistes omavalitsuse gruppides jäävad antud valdkonna kulud 10-15 krooni vahele. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Kultuurile ja kunstile kulutatud summad aastatel 1997-1999 suurenesid, eriti suur oli kasv 1998.a. 2000.a. aga selle valdkonna arenguks tehtud kulud vähenesid. Kultuurikulude tase on kõrgeim kõige väiksemates valdades (2000.a. reaalsummana keskmiselt 445 krooni inimese kohta). Ülejäänud gruppides jäid kultuurile ja kunstile kulutatud summad 2000.a. 250 ja 350 krooni vahele inimese kohta. (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Tabel 9

THI-ga korrigeeritud omavalitsuste kulud 1996-2000.a. (EEK)

Kululiigid	Kaalutud keskmine kulu inimese kohta				
	1996	1997	1998	1999	2000
Üldvalitsemiskulud	382	388	414	424	438
Riigi- ja korrakaitse	18	17	14	13	13
Haridus ja teadus	1301	1340	1470	1540	1517
Kultuur ja kunst	221	241	309	323	307
Sport ja puhkus	55	56	77	98	138
Tervishoid	56	51	62	59	58
Sotsiaalhoolekanne	136	356	353	368	379
Majandus	852	784	816	961	931

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Tabel 10

Omavalitsuste kulude reaalkasv 1997-2000.a. (%)

Kululiigid	Muutus kaalutud keskmises kulus inimese kohta			
	1997	1998	1999	2000
Üldvalitsemiskulud	1,6	6,7	2,2	3,3
Riigi- ja korrakaitse	-7,4	-16,9	-9,9	-1,2
Haridus ja teadus	3,0	9,7	4,8	-1,6
Kultuur ja kunst	8,8	28,4	4,5	-5,0
Sport ja puhkus	2,9	36,5	28,0	41,1
Tervishoid	-7,7	21,5	-6,0	-2,0
Sotsiaalhoolekanne	162,5	-0,7	4,3	2,9
Majandus	-8,0	4,2	17,7	-3,1

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Spordile ja puhkusele kulutatud summad on pidevalt ja kiiresti suurenenud. Teatud kaootilisust esineb aga siingi – mõnedel aastatel on osades omavalitsusgruppides kulud reaalkuludeks (aga ka nominaalselt) vähenenud. Veel 1999.a. kulutasid antud valdkonnale enim suuremad linnad ja vallad (reaalkulud keskmiselt vastavalt 125 ja 104 krooni inimese kohta). 2000.a. tegid ülisuure hüppe aga väikelinnad – valdkonna reaalkulud tõusid selles omavalitsusgrupis keskmiselt 83 kroonilt inimese kohta 1999.a. keskmiselt 267 kroonini inimese kohta 2000.a. Suurem osa sellest tõusust tulenes investeringutest Keilas (valdkonna nominaalkulud olid 2000.a. Keilas 3303 krooni inimese kohta). Seega tuleb tõdeda, et tihtipeale on kulude kaootilisus mingis valdkonnas põhjustatud riigi poolt finantseeritavatest suurinvesteringutest. Kõige madalam on spordile ja puhkusele suunatud kulude tase olnud

kõige väiksemates valdades (2000.a. keskmiselt 64 krooni inimese kohta). (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Muutused tervishoiukuludes on olnud väga hüplikud, kuid kuna see valdkond on suhteliselt tsentraliseeritud, siis on valdkonna kulud omavalitsustes üsna väikesed (2000.a. eri gruppides keskmiselt 40-67 krooni inimese kohta). (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Sotsiaalhoolekandekulud suurenesid hüppeliselt 1997.a., mil toimetulekutoetuste maksmine läks omavalitsuste pädevusse. Kuna see raha tuleb aga sihtotstarbeliste eraldistena riigieelarvest, siis omavalitsuste kulude tegelikku kasvu ei toimunud. Ülejäänud aastatel olid sotsiaalkulud suhteliselt stabiilsed (väike langus reaalkuludes 1998.a. ning tõus 1999. ja 2000.a.). Omavalitsusgruppide lõikes on aga kõikumised suured, kuigi selgeid tendentse välja tuua ei ole võimalik. Kõigil vaatlusalustel aastatel on sotsiaalvaldkonna kulud olnud kõrgeimal tasemel kõige väiksemates valdades, mis on ka mõistetav, kuna nende valdade elanikkond on reeglina ka keskmisest vaesem. 2000.a. olid valdkonna reaalkulud selles grupis keskmiselt 553 krooni inimese kohta. Kõige väiksemad on antud valdkonna kulud olnud Tallinnas (2000.a. 260 krooni elaniku kohta reaalsummades). (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Ka majanduskulud on olnud üsna muutlikud – kasvuaastad vahelduvad langustega nii Eestis keskmiselt kui ka omavalitsusgruppide lõikes. Õelda saab vaid seda, et kõigil vaatlusalustel aastatel on antud valdkonna kulud olnud linnades suuremad kui valdades, kuigi viimasel ajal on erinevused mõnevõrra vähenenud. See on ka mõistetav, kuna suure osa selle valdkonna kuludest (Eestis keskmiselt umbes 50%) moodustavad kulud heakorrale. Konkurentsituult suurimad on selle valdkonna kulud Tallinnas (2000.a. 1519 krooni inimese kohta). (Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused)

Eesti kohalike omavalitsuste peamiste kululiikide tase ja dünaamika erinevates omavalitsuste kategooriates on toodud tabelites 11-12. Nagu tabelist 12 näha, on hariduskulud Eestis keskmiselt pidevalt kasvanud, välja arvatud 2000.a., mil toimus väike langus. Ka nende kulude osas ei ole omavalitsusgruppide lõikes võimalik välja tuua mingeid selgeid tendentse. Kõigil vaatlusalustel aastatel kasvasid hariduskulud vaid väikelinnades. Kõigis teistes gruppides on tõus vaheldunud langusega. Üldiselt võib öelda, et hariduskuludes inimese kohta ei ole gruppide lõikes suuri erinevusi (2000.a. 1436 kroonist suuremates linnades 1873 kroonini väikelinnades). Siiski on märgata, et väiksemates omavalitsustes (väikelinnades ja kõige väiksemates valdades) on need kulud keskmiselt suuremad kui suuremates omavalitsustes. Kuna väiksemates omavalitsustes on ka koolid reeglina väiksemad, viitab nende kõrgem kulude tase asjaolule, et koolidel eksisteerivad õpilaste arvust sõltumatud püsikulud, mistõttu koolide rahastamine riigi poolt vaid õpilaste pearaha vormis seab väiksemad omavalitsused rasekesse olukorda.

Tabel 11

THI-ga korrigeeritud haridus- ja üldvalitsemiskulud 1996-2000.a. (EEK)

KOV tüüp, elanike arv	Kaalutud keskmine kulu inimese kohta									
	Haridus					Üldvalitsemine				
	1996	1997	1998	1999	2000	1996	1997	1998	1999	2000
Tallinn	1163	1163	1398	1431	1449	273	267	319	328	377
Linnad ja alevi- d, >10000	1376	1412	1423	1498	1436	279	286	308	310	319
Linnad ja alevi- d, <10000	1576	1594	1605	1702	1873	477	476	519	503	526
Vallad, >3000	1305	1302	1496	1586	1510	471	480	484	505	481
Vallad, 1500-3000	1200	1313	1483	1652	1526	570	598	594	614	610
Vallad, <1500	1349	1608	1836	1707	1776	760	793	776	820	819
kogu Eesti	1301	1340	1470	1541	1517	382	388	414	424	438

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Tabel 12

Haridus- ja üldvalitsemiskulude reaalkasv 1997-2000.a. (%)

KOV tüüp, elanike arv	Muutus kaalutud keskmises kulus inimese kohta							
	Haridus				Üldvalitsemine			
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Tallinn	-0,1	20,3	2,4	1,2	-2,2	19,8	2,8	15,0
Linnad ja alevi- d, >10000	2,6	0,8	5,3	-4,2	2,2	7,8	0,8	2,7
Linnad ja alevi- d, <10000	1,1	0,7	6,0	10,1	-0,2	8,9	-3,0	4,6
Vallad, >3000	-0,2	14,9	6,0	-4,8	2,1	0,9	4,2	-4,8
Vallad, 1500-3000	9,5	12,9	11,4	-7,6	4,8	-0,6	3,4	-0,6
Vallad, <1500	19,2	14,2	-7,0	4,0	4,4	-2,2	5,7	0,0
kogu Eesti	3,0	9,7	4,8	-1,6	1,6	6,7	2,2	3,3

Allikas: Kohalike... 1996-2000; autorite arvutused

Üldvalitsemiskulude osas on reaalkasv toimunud kõigil vaatlusalustel aastatel. Üksikute aastatel on teatud omavalitsusgruppides kulude tase ka langenud, kuigi raske on selgeid tendentse välja tuua. Üldvalitsemiskulud inimese kohta on selgelt

suuremad väiksemates omavalitsustes ning erinevused on suhteliselt suured. 2000.a. olid valdkonna kulud inimese kohta väikseimad suuremates linnades (reaalsummas keskmiselt 319 krooni inimese kohta) ning suurimad kõige väiksemates valdades (keskmiselt 819 krooni inimese kohta). Erinevus nende vahel on seega rohkem kui kahe ja poole kordne. See viitab võimalusele, et väiksemate valdade ühinemine võimaldaks vähemalt üldvalitsemiskulusid kokku hoida. Mõnevõrra üllatav on see, et alates 1998.a. on üldvalitsemiskulud inimese kohta olnud Tallinnas kõrgemad kui teistes suuremates linnades. Samuti võib välja tuua selle, et pea kõigil aastatel on valdkonna kulud inimese kohta olnud väikelinnades suuremad kui suurtes valdades.

3. Ettepanekud kohalike omavalitsuste finantsolukorra parandamiseks

Maksukorralduse tsentraliseerimine ei anna keskvõimule mingit õigust kuulutada maksutulud enda omaks ja näidata kohalikke omavalitsusi ülalpeetava rollis. Maksutulud on ette nähtud avaliku sektori ülesannete täitmiseks. Nad tuleb jaotada keskvalitsuse ja KOV vahel, edasi aga nende allasutuste lõikes normatiivsel alusel vastavalt avaliku sektori ülesannete jaotumisele. Selleks on vaja välja töötada iga avaliku sektori ja haldussüsteemi ülesande (funktsiooni) rahastamise normatiivne baas ja rahade liikumise skeemid. Ühiste ülesannete lahendamiseks kogutud maksuraha peab õigeaegselt, väikeste kulutustega ja läbipaistvalt jõudma selle ülesande lahendamise eest vastutava haldusasutuse kätte.

Kohalikele omavalitsustele iseseisva tulubaasi kindlustamiseks tuleb kõigepealt jaotada üksikisiku tulumaks kaheks sõltumatuks osaks. Maksusoodustusi tohib nii keskvalitsus kui ka KOV teha ainult oma tulubaasi osas. Seega tuleb füüsilise isiku tulumaksuvaba miinimumsissetuleku kehtestamisest tulenev vähemlaekumine KOV eelarvesse kompenseerida täielikult riigieelarvest. Ettepanek oleks eraldada füüsilise isiku tulumaks riiklikuks ja kohalikuks tulumaksuks proportsioonis 15% kohalikule omavalitsusele ja 11% riigieelarvesse. Kuna füüsilise isiku tulumaksuvabastus tuleb kanda riigieelarvel, siis suureneks KOV-le laekuv tulumaksu osa oluliselt.

Lisaks sellele on igati põhjendatud teeseaduse nõuetest tulenevalt vajalik vähemalt 30% kütuseaktsiisi laekumiste suunamine KOV eelarvesse sihtotstarbeliselt kohalike teede hoolduseks, remondiks ja ehituseks.

Riiklike investeeringute programmi mahu minimaalmäära normatiivne kindlaksmääramine loob kindla aluse KOV arengukavade rahastamisele. Kohalikele objektidele suunatavate riiklike investeeringute mahu alampiiriks võiks olla 0,5% SKP-st, mis tähendaks 2002. a. SKP mahust lähtuvalt minimaalselt 500 mln krooni. Kuna arenguks vajalike investeeringute rahastamisel on probleeme just madalama tulutase-mega omavalitsustel, siis võiks selle summa ühendada KOV tasandusfondiga.

Riigieelarvest eraldatava tasandusfondi ebaadekvaatse jaotusvalemi abil on KOV-lt võetud võimalus enda arengut ise suunata ja kiirendada. Valdade ja linnade tulubaas on keskvõimu poolt selliselt üles ehitatud, et enam kui 90 protsendi valdade eelarves etendab olulist osa nn riigieelarvega määratud tasandusfond. See on keskuse administratiivset võimu kindlustav finantsinstrument. Kui KOV investeerib majandusliku

arengu toetuseks oma vallas, siis karistab keskvõim arenguteadlikku omavalitsust tulude kasvu eest kohe sellele vallale-linnale eraldatava riikliku dotatsiooni vähendamisega. Kohalikel omavalitsustel ei ole sellistes tingimustes kasulik majandusliku infrastruktuuri arengusse investeerida, et vallale või linnale laekuvat tulumaksu summat suurendada.

Riik peab looma KOV tulubaasi, mille abil oleks tagatud KOV teenuste minimaalne võimalik tase. See eeldab, et riik kehtestab ka KOV teenuste miinimumstandardid. Kui KOV soovib areneda, peab ta ise täiendavalt ressursse leidma. Täiendavaid ressursse ei võetaks aga arvesse KOV toetusfondi arvutamisel. Seega, kui KOV suudab säästliku majandamise tulemusena tagada teenuste minimaalse standardi väiksema kuluga kui riigi poolt arvestatud keskmine, siis seda säästu ei võetaks arvesse toetusfondi määramisel. Samuti ei võetaks toetusfondi arvestamisel arvesse KOV poolt kehtestatud täiendavaid tulustäiendusi, nt kohalikke makse. Selline lähene-mine tõstaks oluliselt KOV motivatsiooni säästlikuks majandamiseks ning täiendavate tulustäienduste leidmiseks. KOV areng toimuks sellisel juhul otseselt KOV endi vastutusel ja initsiatiivil.

Ülaltoodust lähtuvalt tuleb normatiivselt (%-na SKP-st) määrata riigieelarvest KOV tasandusfondi ja kohalikeks investeeringuteks suunatava toetuse minimaalne maht. Seega saaksid KOV-d kindlustunde arengu pikaajaliseks planeerimiseks. Vastavalt riigi majanduse arengu võimalustele ja regionaalse arengu tagamise vajadustele võib Riigikogu seda miinimumsummat suurenda. Nende summade jaotamise põhimõtete ja jaotusvalemite väljatöötamine võiks kuuluda Eesti Omavalitsusliitude Koostöökoja pädevusse. Arutada tuleks keskvalitsuse ja maavalitsuste kaasamise vajadust ja ulatust sellesse protsessi. Riigieelarvelise KOV tulude tasandusfondi suuruse alampiiriks võiks määrata 1% SKP-st (koos investeeringutoetusega 1,5% SKP-st).

Riigi poliitikaga määratud ühiste ülesannete täitmise kõrval peaks KOV otsima ka oma spetsiifilisi arenguvõimalusi. See tähendab, et normatiivide alusel ühistest maksutuludest saadavate vahendite kõrval peaks vald või linn olema huvitatud ka oma territooriumil loodud maksustatava tulu suurendamisest. Oluline osa maksutulude juurdekasvust peaks jääma valda, et kompenseerida ettevõtluskeskkonna parendamiseks tehtud jõupingutusi. Sellega seoses peaks KOV-l olema suuremad õigused kohalike maksude määramisel (sh üksikisiku tulumaksu taseme kujundamisel).

Koolide rahastamine ainult nn õpilaste pearahast lähtudes on väär, sest see ei arvesta kulude jagunemist õpilaste arvust sõltumatuks püsikuluks ja sõltuvaks muutuvkuluks. Ühtedest põhimõtetest lähtuvalt tuleb eraldada vahendid kooli funktsioneerimist tagavate püsikulude katmiseks ja nn õpilaste pearaha vormis tuleb eraldada õpilaste arvust sõltuvate muutuvkulude katmine.

Riiklike ülesannete täitmine (toimetulekutoetuste maksmine jms) tuleb tagada normatiivide alusel määratud sihtotstarbeliste eraldistega riigieelarvest. Praegu tuleks toimetulekutoetuste defitsiit kanda kohalikust eelarvest, mis tähendab selle funktsiooni osalist libistamist KOV vastutusele.

Keskvalitsuse ja KOV koostöö riigi ja rahva ees seisvate probleemide lahendamiseks vajab pidevat täiustamist ja muutunud oludega kohandamist. Selle tagamiseks on tarvis välja töötada regulaarne ja tõhusalt toimiv läbirääkimiste mehhanism, mis tagaks kõigi vajalike kokkulepete sõlmimise enne riigieelarve koostamise protseduuri algust. Kõik KOV tulused ja kulusid puudutavad seadused ja määrused peaks kuuluma kohustuslikus korras kooskõlastamisele KOV koostöökojaga.

Kasutatud kirjandus

1. Analysis of the Development of the Estonian Local Government. Siseministeerium 1999, WB FDI-CEE Project on "Towards the Preparation of National Capacity Building Programming for Municipal Finance and Management"
2. Eesti. Kohalike omavalitsuste finantseerimine. Maailmapank. Raport nr. 14925-EE, 1995
3. Government Finance Statistics Yearbook 1999. Washington: International Monetary Fund, 1999, 477 p.
4. Haldusreform kohaliku omavalitsuse valdkonnas. Siseministeerium, aprill 2000. [<http://www.sisemin.gov.ee/docs/haldusreform.htm>] 25.01.01.
5. Kohalike omavalitsuste eelarvete täitmise aruanded 1996-2000.a.
6. Kohalike omavalitsuste ülesanded. Siseministeerium. 2002. [www.sisemin.gov.ee]
7. **Lauritsen, F.** Kohaliku omavalitsuse kohustuslike ülesannete maksumuse hindamine. Eesti Vabariigi Siseministeeriumi ja Taani Kuningriigi Siseministeeriumi kohaliku omavalitsuse arendamise programm Eestis. Lõpparuanne. Tallinn: Eesti Regionaalarengu Sihtasutus, Taani Kommuunide Liit, 2000
8. **Milt, Tähve** Kohalike omavalitsuste kulud. Eesti Avaliku Halduse Instituut 2002.
9. **Moll, Märt** Report in PHARE Public Development Programme ES 9502, 1997
10. Riigi Teatajad 1992-1999.
11. **Ulst, E.** Eesti kohalike omavalitsuste tuludebaasi analüüs. Leping LMJRI 10699, EMFA komponent PA-3 lõpparuanne, okt. 2000.

Summary

FINANCIAL SITUATION IN ESTONIAN LOCAL GOVERNMENTS AND PROPOSALS FOR THE IMPROVEMENT

Janno Reiljan, Kadi Timpmann, Katrin Olenko
Tartu University

It is claimed that during the last years the financial situation of Estonian local governments has been destabilised and has in some cases even considerably worsened. From one side, the number of functions of local governments has been increased, at the same time the local governments are lacking the legally determined stable

income base, which would allow to design and implement sustainable development of local governments.

The aim of this article is to analyse the level of Local Government income and expenditures based on main income sources and expenditure areas and give some policy recommendations towards the possible improvements of local governments financial situation.

The functions of local governments in Estonia are determined by the Local Government Act according to which local governments are responsible for the areas such as social care, education and culture, housing policy, water supply and sewerage, sanitation, territorial planning, maintenance of local streets and local public transport.

However, the division of these responsibilities is not a clear cut. The Local Government Act states that local governments are responsible for all the activities determined by other legal acts than the Local Government Act and also for all activities, which are not delegated to other institutions or bodies to decide and organise. This gives result to the situation where the overview of all the functions local governments actually fulfil is missing. Today there is over 400 legal acts regulating the functions of local governments.

In the article the income of local governments and the main expenditures during the years 1996 – 2000 were analysed.

Though the real income of local governments has increased during the period, the share of local governments' income in relation to the GDP has decreased with the exemption of the year 1999 when the GDP growth was negative. The main income sources for Local Governments are personal income tax and grants from State Support Fund. Other incomes such as income from economic activity, land tax, income from assets or loans do not show a clear trend over these years. The income tax is relatively more important for the larger municipalities, the transfers from the State Support Fund are relatively higher in smaller rural municipalities.

The main expenditures of the local governments are education, economic costs and administrative costs. However, it is not possible to identify some clear movements in these expenditures. Expenditures on culture and art have increased during 1997-1999, and decreased on 2000. Expenditures on sport and vacations have increased considerable, although this increase was partly financed by state investment grants. Expenditures on social care were considerable increased after delegating this function to the local governments in 1997. However, the social expenditures are financed by state grants, thus there have been no net increase in local government expenditures.

To improve the financial situation of the local governments it is suggested in this article:

- To increase the local governments share of income tax to compensate for the increase of tax exempted income.
- To fix the normative minimum for financing the local development plans from the State Investment Programme.
- To fix the minimum standards of services and average costs for providing these minimum standards. The central government should provide local governments with the sufficient income to fulfil the minimum standards. At the same time local governments should not be punished for cost effectiveness and savings in the budget by decreasing the state grants for these municipalities. The sufficient income base could be provided by fixing the minimum level of state support fund as a percentage from the GDP.

EUROOPA LIIDUGA ÜHINEMISE MÕJU EESTI PIIMATOODETE HINDADELE

Heili Riik
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

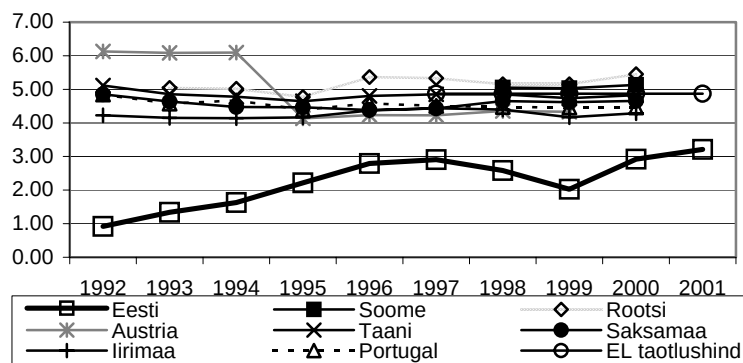
Põllumajandus on Euroopa Liidu (EL) reguleerituim ja kulukaim poliitika valdkond, mille finantseerimine moodustab ligikaudu 44,5% liidu eelarvest. EL komplektseeritud põllumajanduspoliitilise süsteemi üks peamisi eesmärke on põllumajandustoodete hinnataseme stabiilsuse säilitamine. Seetõttu on oluline uurida, millised muutused toimuvad seoses antud CAP-i eesmärgi ülevõtmisega Eesti põllumajandustoodete hinnatasemes.

EL rakendab hindade stabiliseerimiseks ehk taotlushinna saavutamiseks erinevaid meetmeid: 1) impordipiiranguid ja eksporditoetusi, 2) interventsioonimehhanismi, 3) otsetoetusi ja struktuurifondidest tulevaid abirahasid ning 4) tootmiskvoodisüsteemi. Nende meetmete rakendamise tulemuseks on suhteliselt ühtlane hinnatase EL siseturul. Uute liikmesriikide vastuvõtmine on farmeritele makstavate toetuste tõttu lisakoormus EL eelarvele, mis muudab läbirääkimised põllumajanduse küsimustes eriti keerukaks. Samas pole ühinemisega seotud problemaatika üksnes EL-i poolne: kandidaatriikide hinnatase on alates transformatsiooni protsessi algusest peale tõusnud, kuid jääb siiski Euroopa Liidust märgatavalt allapoole. Hinnataseme hüppeline tõus eelpool nimetatud meetmete rakendamise tõttu võib viia sotsiaalsete probleemideni, kuna madalama sissetulekuga inimesed kulutavad ligikaudu 60% sissetulekust toidule. Seega on hinnataseme võimalike muutuste uurimine oluline.

Käesoleva artikli eesmärgiks ongi hinnata, kui suur on Eesti ja Euroopa Liidu hinnatasemete erinevus olulisimate piimatoodete osas, milliste EL põllumajanduspoliitiliste vahenditega on võimalik seda muuta ja millised oleks muutmise tagajärjed.

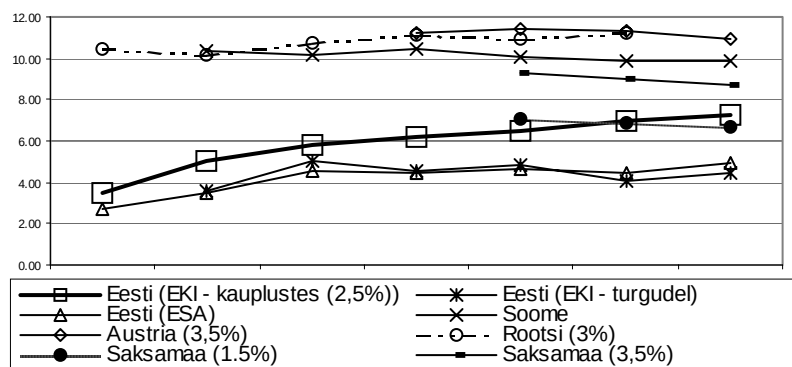
Piima tootja- ja jaehinna konvergens

Eesti piima kokkuostuhind on 1992-2000 olnud märkimisväärselt madalam kui Euroopa Liidu liikmesriikides, kuid hinnaerinevus on aastatega kahanenud: 1992 a. moodustas Eesti hind 19% EL tootjahinnast ja 2000 a. vastavalt 61% (vt joonis 1). 2001. aastal oli piima kokkuostuhind Eestis 3,2 EEK/l ja EL taotlushind 4,9 EEK/l ehk Eesti tootjahind moodustas 66% EL taotlushinnast. Euroopa Liidu liikmesriikide tootjahinna kõrvalekaldumine taotlushinnast on märgatavalt väiksem: vaatlusaluste EL liikmesriikide piima hind erines $\pm 13\%$ taotlushinnast perioodil 1997-2000, seega liikmesriikide hind moodustas taotlushinnast 87-113%, Eesti tootjahind (2001. a) üksnes 66%.



Joonis 1. Piima tootjahind Eestis ja mõnedes Euroopa Liidu liikmesriikides 1992-2000 (EEK/kg). (Agriculture 2000, Agricultural 2001, Agricultural 2000, Eesti 2001, Hinnainfo 1995-2001)¹

Piima jaehind kauplustes on erinevalt tootjahinnast Euroopa Liidule lähedasem (vt joonis 2). Eesti tootjahind moodustas 2000 a. 69% Saksamaa tootjahinnast, kaupluste jaehind aga 84% Saksamaa jaehinnast (Saksamaal arvestatud 3,5%-list piima, Eestil 2,5%-list). Eestis müüdava 3,5%-lise piima hind on lähedane Saksamaa hinnale, nii et jaehind ongi juba sisuliselt konvergeerunud. Võrdlus Soomega annab sarnase tulemuse: Eesti tootjahind moodustas 2000 a. 57% Soome tootjahinnast, jaehind kauplustes aga 80% Soome jaehinnast.



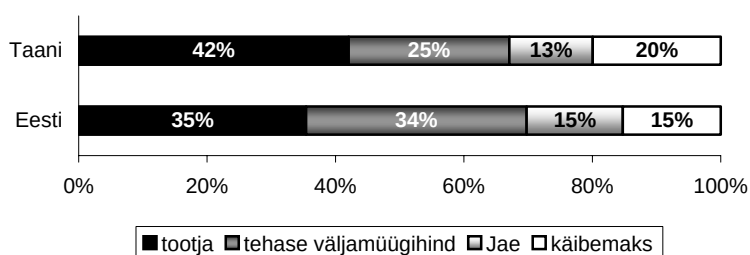
Joonis 2. Piima jaehind Eestis ja mõnedes Euroopa Liidu riikides 1994-2000 (EEK/kg). (Eesti 2001, Finland 2001, Leibkonnauuring 1998-2001, Hinnainfo 1995-2001, Maailmaturu 1998-2001, Statistical 2001, Statistisches 2000)

Piima hind Eesti turgudel moodustas vaid 52% Saksamaa jaehinnast (joonis 2). Tähelepanuväärne on asjaolu, et piima jaehind on alates 1996. aastast kauplustes

¹ Eestis 3,5%-lise piima kokkuostuhind, EL liikmesriikides 3,7%-lise piima kokkuostuhind

tõusnud, kuid inimeste poolt tegelikult makstav hind, mida väljendavad Eesti Statistikaameti poolt tehtavad leibkonnauuringu tulemused (valimisse kaasatud isikud annavad andmeid selle kohta, kui palju nad piima on ostnud ja millise hinnaga), on jäänud peaaegu 1996. aasta tasemele. Seega keskmine Eesti leibkonna liige maksab piima eest Eestis siiski ligi poole vähem, kui ta maksaks Soomes, Saksamaal või Austrias. Eesti kaupluste jaehinnad on seevastu lähenenud küllalt kiiresti EL tasemele. Seda on kindlasti põhjustanud Eesti töötlejate kiire investeerimisvajadus, mis kaeti osalt laenudega, osalt tootjale makstava suhteliselt madala piimahinna arvelt ja osalt väljamüüdava piima hinnatõusu arvelt.

Eestis saavad tootjad üksnes 35% piima lõpphinnast, Taanis seevastu 42% (joonis 3). Eesti töötlejad saavad märgatavalt suurema osa lõpphinnast kui Taani töötlejad. Eesti 3,5%-lise piima kaubanduse juurdehindlus (15%) on mõnevõrra kõrgem kui Taanis (13%). Eesti 2,5%-lise piima kaubanduse juurdehindlus on aga 21%, milles jaekaubanduse juurdehindlus on 14% ja hulgikaubanduse 7%. Taani jaekaubanduse juurdehindlus moodustab jaehinnast 7%. Seega Taanis on levinuima piimasordi jaekaubanduse juurdehindlus 2 korda madalam kui Eestis. Teiste riikide kohta nii täpsed andmed puuduvad, kuid eelnenud tootja- ja jaehinna võrdluse põhjal võib väita, et Eesti tootja saab ahelas “tootja-töötleja-kaubandus-tarbija” võrrelduna EL riikidega märgatavalt madalamat hinda, kui teised ahela lülid.



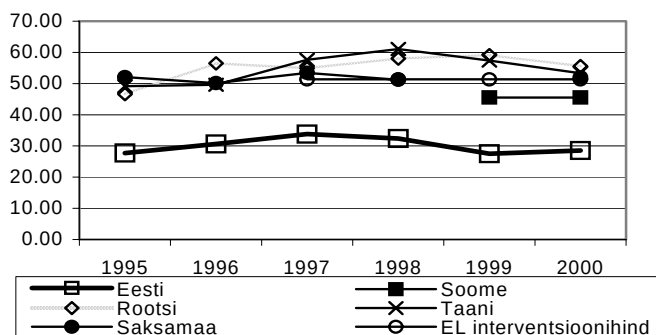
Joonis 3. 3,5%-lise piima jaehinna detailsed komponendid Taanis 03/2001 ja Eestis 12/2001 (%-na jaehinnast)

Piima puhul rakendab EL tootjate hinnataseme stabiliseerimise meetmetena pms. kolme vahendit: otsetoetusi, struktuurifondide abirahasid ja tootmiskvooti. Piimakvoodi rakendamise tulemused Eestis sõltuksid kvoodi suurusest. Kui tootmiskvoot on madalam, kui praegune tootmismah, siis selle rakendamine viib kokkuostuhinna kasvuni (töötlejate vaheline konkurents tooraine kokkuostmisel kasvab). Otsetoetuste ja struktuurifondide abirahade rakendamise tulemusena langeb piimahind nendes piirkondades, kus see muidu oleks suhteliselt kõrgem. Näiteks Austria tootjahind langes pärast EL-i astumist märgatavalt (vt joonis 1). Eesti puhul on olukord vastupidine. Tootjahind on suhteliselt madal võrrelduna EL riikidega ja seega pole selle alandamine otsetoetuste abil vajalik. Samas oleksid ulatuslikud otsetoetused ja struktuurifondide abirahad siiski Eesti piimatootjatele olulised, kuna üksnes piima müügist saadavad tulud on madalate kokkuostuhindade tõttu liiga väikesed, et teha kõiki fütosanitaarnõute täitmiseks vajalikke investeeringuid.

Tootjahinna tõusule aitaks kaasa EL tootmiskvoot, kui pikemas perspektiivis pärsiks piima tootmiskoguste limiteerimine siiski piimanduse arengut Eestis.

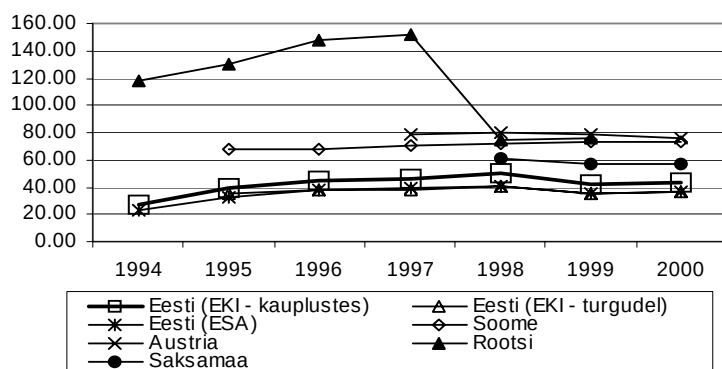
Olulisemate piimatoodete tootja- ja jaehindade konvergennts

Või hinna puhul ilmneb piimaga analoogne situatsioon. Eesti töötleva või väljamüügihind on 1995-2000 stabiilselt olnud tunduvalt alla vaadeldavate EL liikmesriikide taseme (vt joonis 4). 2000. aastal moodustas Eesti töötleva või väljamüügihind u. 52% vaadeldud EL riikide hinnatasemest. Nii töötleva- kui jaehinnad pole vaadeldaval perioodil konvergeerunud. 2000. aastal oli väljamüügihind 1995. aasta tasemel (vt joonis 4 ja 5).



Joonis 4. Või töötleva väljamüügihind Eestis ja valitud EL riikides 1995-2000 (EEK/kg). (Agriculture 2000, Agricultural 2001, Agricultural 2000, Eesti 2001, Hinnainfo 1995-2001)

Samuti on Eesti jaehind madalam kui Soome, Rootsi, Austria või Saksamaa jaehind (vt joonis 5). Kui võrrelda näiteks Eesti ja Soome töötleva väljamüügihindu ning jaehindu 2000. aastal, siis tulemus on järgmine: Eesti töötlevahind moodustas 63% Soome tootjahinnast, kaupluste jaehind 58% Soome jaehinnast ja Eesti turuhind oli 50% Soome jaehinnast. Jooniselt 5 on näha järsku langust Rootsi või jaehinnas pärast 1995. aastat ehk Rootsi ühinemist Euroopa Liiduga (uue liikmesriigi hind ühtlustus Euroopa Liidu keskmise võihinnaga). Hinna stabiliseerimismeetmena kasutab EL või puhul interventsioonihinda, mis on 2000-2005 51,35 EEK/kg. Kui EL rakendaks Eesti suhtes samuti interventsioonimehhanismi, siis peaks EL Eesti või hinnaga 51 EEK/kg kokku ostma, mille tulemusena tõuseksid või töötleva ja jaehind EL tasemele. See tooks endaga kaasa ligikaudu 40%-lise või jaehinna tõusu.



Joonis 5. Või jaehind Eestis ja valitud EL riikides 1995-2000. (Eesti 2001, Finland 2001, Hinnainfo 1995-2001; Leibkonnauuring 1998-2001, Maailmaturu 1998-2001, Statistical 2001, Statistisches 2000)

Juustu puhul on töötleva väljamüügi hind Eestis viimase kolme aastaga märkimisväärselt kasvanud, ulatudes 2001. aastal samale tasemele, mis Saksamaa ja Hollandi levinuim juustusort Couda: 1999 a. oli Eesti töötleva väljamüügihind 71% Hollandi Couda hinnast ja 2001 a. 98% (Hinnainfo 1998-2001, Agriculture 2000, Agricultural 2001). Saksamaa Couda jaehind on samuti suhteliselt lähedane Eesti naturaaluustu jaehinnale: Eesti jaehind oli 1999 a. 81% Saksamaa Couda jaehinnast ja 2001 a. 92% (Maailmaturu 2001, Hinnainfo 2001). Soome, Rootsi ja Austria jaehindadega võrdlemisel on olukord erinev: Eesti jaehind kauplustes on 61% Austria Couda jaehinnast, 55% Rootsi Ost jaehinnast ning 47% Soome jaehinnast. Kuna juustu suhtes ei rakenda EL ei interventsioonihinda ega toetusi, on loomulik, et liikmesriikides on hinnad erinevad.

Piimapulbri kohta puuduvad täpsed andmed Euroopa Liidu liikmesriikide tootjahindade osas. Samas on teada interventsioonihind, s.o. 31 EEK/kg (Agricultural 2000) ja Eesti töötleva väljamüügihind, s.o. 34 EEK/kg (Eesti 2001). Interventsiooni mehhanismi rakendamine ei too seega piimapulbri osas kaasa suuremat hinnakonvergenti ja hindade tõusu.

Eesti ja Euroopa Liidu hindade erinevus on seega kõige suurem või osas. Eesti hinnatase ongi Eestis just nende põhitoidukaupade osas tunduvalt madalam, kus EL rakendab interventsioonimehhanismi – s.o. või, loomaliha ja suhkur (piimapulber on erandiks). Kui interventsioonimehhanism rakenduks ka Eestis, tooks see kaasa nimetatud kaupade olulise kallinemise. See võib omakorda põhjustada sotsiaalseid probleeme, kuna väiksema sissetulekuga inimeste kulutustest moodustavad toidukulutused ligikaudu 60% (Varblane, 2001). EL võib siiski olukorra lahendada nii Eesti tarbijate kui liidu liikmesriikide tootjate kasuks, otsustades, et interventsioonimehhanism kandidaatriikides ei rakendu. Siiani on Euroopa Liit oma seisukoha avalikustanud üksnes tootmiskvoodi, otsetoetuste ja struktuurifondide

abirahade küsimuses (Enlargement, 2002). EL pakutav piima tootmiskvoot on väiksem kui Eesti piimatoodangu maht 2001 a., ehk selle rakendamine Eestis tooks kaasa piimahinna tõusu. EL interventsioonimehhanismi rakendamine Eestis on veel otsustamata, kuid Eesti tarbijate seisukohalt oleks kasulik, kui see ei rakendukski.

Kokkuvõte

Kõige suuremad on erinevused: 1) piima tootjahindades ning 2) või tootja- ja jaehindades. Piima jaehinnad on seejuures peaaegu konvergeerunud. Piima kiirest jaehinna tõusust on saanud kasu peamiselt töötleja ja jaekaubandus. Või puhul on nii jae- kui tootjahind Eestis märgatavalt madalam kui Euroopa Liidus. Kuigi ka või osas on jaehind rohkem konvergeerunud kui tootjahind, mis viitab jällegi tulude ümberjagamisele kaubanduse kasuks. Juustu töötleja- ja jaehind on suhteliselt lähedased nt. Saksamaa ja Hollandi hinnatasemele, kuid erinevad Soome ja Rootsi omast.

Piima tootjahind on suhteliselt madal võrrelduna EL riikidega ja seega poleks otsetoetustest hinna stabiliseerijana abi. Otsetoetused on siiski Eesti piimatootjatele vajalikud, kuna üksnes piima müügist saadavad tulud on madalate kokkuostuhindade tõttu liiga väikesed, et teha kõiki fütosanitaarnõuete täitmiseks vajalikke investeeringuid. Tootjahinna tõusu tooks kaasa EL pakutava piima tootmiskvoodi rakendamine, kuna kvoot on väiksem kui Eesti toodangumaht 2001. aastal. Interventsioonimehhanismi rakendamine võile põhjustaks ligikaudu 40%-list või jaehinna tõusu, mis oleks kasulik tootjatele, kuid ebasoodne tarbijate seisukohast.

Kasutatud kirjandus

1. Agricultural prices and amounts of Community aid (beginning of marketing year) 1997-2001. Agriculture in the European Union, 2000.
[http://europa.eu.int/comm/agriculture/agrista/2000/table_en/en331full.pdf]. 04/02/2002.
2. Agricultural Statistics - Quaterly bulletin 3/2001, European Communities 2001.
[http://europa.eu.int/comm/eurostat/datashop/print_catalogue]. 02/11/2001.
3. Agriculture, Statistical Yearbook 2000, European Communities 2000.
[http://europa.eu.int/comm/eurostat/datashop/print_catalogue]. 02/11/2001.
4. Eesti Põllumajandusministeeriumi andmed. Päring, 2001.
5. Enlargement and agriculture: An integration strategy for the EU's new member states. Brussels, 30.01.2002.
[http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/02/1760|RAPID&lg=EN&display=]. 04/02/2002.
6. Finland in Figures - Selected mean prices (FIM).
[http://tilastokeskus.fi/tk/tp/tasku/taskue_hinnat.html]. 20/11/2001.
7. Hinnainfo. Eesti Konjunkturiinstituut. 1995-2001, nr 1(35)-8(76).
8. Leibkonnauuring. Eesti Statistika kuukirjad, nr. (1,4,7,10) 1998-2001.
9. Maailmaturu konjunktuur. Eesti Konjunkturiinstituut. 1998-2001, nr 8(44), 3(39), 6(32), 7(33), 3(29), 1(27), (23), (20), (17), (14), (11).

10. Model of Payment of Milk – delivered to Danish dairies. Danish Dairy Board, April 2001, 8 pp.
11. Statistical Yearbook of Sweden 2001.
[<http://www.scb.se/publikat/allman/priser.pdf>]. 20/11/2001.
12. Statistisches Jahrbuch 2000 Österreichs. [www.statistik.at]. 20/11/2001.
13. **Varblane, U., Toming, K.** Convergence of Estonian and European Union Producer Prices in Agriculture: Options and Problems. In: Agriculture in Globalizing World, EAA, No. 14, Tartu 2001, pp. 36-44.

Zusammenfassung

AUSWIRKUNGEN EINES EU BEITRITTES AUF DIE MILCHMARKT PREISE IN ESTLAND

Heili Riik
Universität Tartu

In dem vorliegenden Artikel wurde die bisherige Preiskonvergenz in Erzeuger- und Einzelhandelpreisen der Milchprodukte zwischen der Europäischen Union und Estland analysiert. Auf Grund der Ergebnisse der Analyse wurde eingeschätzt, wie die Einführung der agrarpolitischen Massnahmen der EU das Preisniveau der Milchprodukte Estlands beeinflussen würde.

Die Ergebnisse der Analyse der Preiskonvergenz waren als folgend.

- Estland hat das Preisniveau der EU erreicht in: 1) Milch Einzelhandelpreisen, 2) Käse Erzeuger- und Einzelhandelpreisen, 3) Milchpulver Erzeugerpreisen.
- Relativ grosse Preisdifferenzen sind vorhanden in: 1) Milch Erzeugerpreisen – der Erzeugerpreis Estlands erreicht 66% von dem EU Niveau (während der Einzelhandelpreis der Milch schon nachgeholt hat), 2) Butter Erzeuger- und Einzelhandelpreisen – der Erzeugerpreis Estlands ist 52% von dem EU Erzeugerpreis und Einzelhandelpreis ca. 58%-70%.

Falls die Europäische Union die Massnahmen, die für ein stabiles Preisniveau sorgen, auch in Estland einführen würde, wären die Ergebnisse als folgend.

- Interventionsystem beim Butter – Estlands Preisniveau würde sich bei Erzeugerpreisen um 40% erhöhen und die Erhöhung widerspiegelt sich auch in Einzelhandelpreisen, die etwas weniger steigen, weil sie schon jetzt 60-70% von EU Preisen ausmachen. (Die Preise würden auch bei anderen Produkten steigen, bei denen die EU das Interventionsystem benutzt – i.e. Kalbfleisch und Zucker).
- Direktbezahlungen an Milcherzeuger – das Zweck dieses Mittels ist Erzeugerpreise zu erniedrigen, was im Fall von Estland nicht nötig ist. Jedoch wären die Direktbezahlungen für die Erzeuger wichtig um die förderliche Investitionen durchzuführen. Die Investitionen sind im Moment schwer machbar, weil Milcherzeugerpreise zu niedrig sind.

- Produktionsquote für Milcherzeuger – EU bietet Estland eine Milchquote an, die niedriger ist als die estnische Milchproduktion in 2001. Die Einführung dieser Quote würde Milchpreise erhöhen.

Bezüglich Direktbezahlungen und Produktionsquoten hat die EU schon Stellung genommen. Ob die Europäische Union das Interventionsystem in Kandidatländer anwenden wird, ist bisher noch nicht bekannt. Falls doch, werden die Hersteller davon profitieren und die Verbraucher wegen erhöhten Preisen verlieren. Jedoch ist die Anwendung des Interventionsmechanismus wenig wahrscheinlich, da es eine große Belastung für das EU Budget darstellen würde.

EESTI TOIDUAINETE NÕUDLUSE HINNA-JA SISSETULEKUELASTSUSTE HINDAMINE

Rena Selliov, Andres Võrk
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Kuna osade toidukaupade jaehinnad Euroopa Liidus on kõrgemad kui Eestis (Maailmaturu konjunktuur 1998-2000, Hinnainfo 1995-2000) ning et varasemad liitumised on näidanud hinnatasemete liitumisjärgset ühtlustumist, siis võib arvata, et liitumise käigus toimub nende hindade tõus ka Eestis. Toiduainete tarbimine moodustab leibkonna kogukulutustest väga olulise osa, mistõttu võib eeldada, et hinnatõusul on oluline mõju tarbijate käitumisele ja heaolule. Lisaks võib arvata, et erineva sissetulekutasemega elanikkonnagrupid reageerivad hinnamuutusele erinevalt. Teisest küljest on aga oodata, et ELiga ühinemisprotsessi tulemusena elanikkonna sissetulekud üldiselt suurenevad, mistõttu teatud osas hinnatõusu mõju kompenseeritakse.

Andmaks hinnangut, kuidas hindade ja sissetulekute suurenedes muutub toidukaupade nõudlus ja milline on toidukaupade vaheline võimalik asendatavus, saab kasutada toiduainete nõudluse empiirilisi hinna- ja sissetulekuelastsusi. Teades inimeste oodatavat käitumist, saab ligikaudselt välja arvutada hinnatõusu juures aset leidva tarbijate heaolukao, samuti leida, millised elanikkonna grupid kaotavad toidukaupade hindade tõusust kõige enam. Sellest lähtuvalt saab kujundada riigi põllumajandus- ja sotsiaalmajanduspoliitikat Euroopa Liiduga ühinemise eelseks ja järgseks ajaks.

Käesolevas töös hinnatakse Eesti Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu ja hinnastatistika andmete põhjal peaaegu täiuslik nõudlussüsteem (*Almost Ideal Demand System*, edaspidi AIDS) viie kulugrupi (kvintiili¹) jaoks kasutades kaheastmelist eelarvestamist (kõigepealt analüüsitakse kogukulutusi 12 grupis ning siis vaadeldakse täiendavalt toiduaineid 9 grupis). Hinnatud AIDS süsteemi põhjal arvutatakse kõigi tulugruppide jaoks nõudluse kompenseerimata hinnaelastsuste ja sissetulekuelastsuste punkthinnangud. Saadud tulemusi saab kasutada edaspidi majanduspoliitika analüüsis.

Nõudluselastsuste hindamise meetod

Esimene, kes tuletas tarbijateooriast nõudlusvõrrandite süsteemi (ehk nõudlussüsteemi) ja hindas selle oli Stone (1954). Populaarseks hindamismudeliks kujunenud AIDSi võtsid esimesena kasutusele Deaton ja Muellbauer (1980). Nõudlussüsteeme on empiiriliselt hinnatud paljude riikide kohta, sealhulgas

¹ Leibkonnad on leibkonnaliikme kohta tehtud kuukeskmistest kogukulutustest lähtudes järjestatud ja jagatud viieks ühesuuruseks osaks – kvintiiliks. Kõige väiksemate keskmiste kulutustega on esimene kvintiil, kõige suurematega viies kvintiil.

siirderiikide andmeid kasutades. Näiteks on hinnatud süsteemid Ungari, Poola ja Tšehhi jaoks (Banse ja Brosig, 1998). Mitmeastmelist eelarvestamist on kasutatud ja seega ka üksikute toiduainete gruppide jaoks nõudluse hinna- ja sissetulekuelastsused on leitud näiteks Tšehhi (Brosig, 1998) ja Sloveenia, Bulgaaria ning Rumeenia puhul (Mergos ja Mizzi, 1999). Elanikkonda sissetulekute järgi kolmeks grupiks jagades on leitud toiduainete nõudluseelastsused USA jaoks (Huang ja Lin, 2000).

Toiduainete nõudluse hinna- ja sissetulekuelastsuste hindamiseks on alljärgnevalt koostatud ja seejärel hinnatud peaaegu täiuslik nõudlussüsteem (AIDS). AIDSi puhul võib välja tuua järgmised omadused (Deaton ja Muellbauer, 1980, lk. 312):

- ta on esimest järku lähend suvalisele nõudlussüsteemile,
- ta rahuldab kasulikkust maksimeeriva tarbija valiku aksioome,
- AIDSi saab agregeerida üle inimeste, st et AIDSi on võimalik teatud eelduste korral kasutada ka agregeeritud ja mitte ainult individuaalsete andmete analüüsimisel,
- AIDSi funktsionaalne kuju on kooskõlas majapidamise eelarve empiiriliste andmetega,
- seda on lihtne hinnata, sest ta võrrandid on parameetrite suhtes lineaarsed,
- parameetrite lineaarsete kitsenduste abil saab AIDSi kasutada nõudlusfunktsioonide homogeensuse ja sümmeetrilisuse hüpoteeside testimiseks.

Hinnatavad AIDS-i nõudlusfunktsioonid avalduvad kujul (tuletuskäigu kohta vt Deaton ja Muellbauer (1980)):

$$(1) \quad w_i = \alpha_i + \sum_j \gamma_{ij} \ln p_j + \beta_i \ln \frac{Y}{P}, \quad i = 1 \dots n$$

kus w_i – i -nda kaubagrupi osa kogukulutustest, n kaupade arv,
 Y – kogukulutused,
 p_i – i -nda kaubagrupi hinnaindeks,
 P – üldine hinnaindeks, mis avaldub järgnevalt:

$$(2) \quad \ln P = \alpha_0 + \sum_k \alpha_k \ln p_k + \frac{1}{2} \sum_j \sum_k \gamma_{kj} \ln p_k \ln p_j .$$

(Summamärgi indeks valemis (2) ja edaspidistes valemities (3) ja (4) jookseb üle kaupade.)

AIDS süsteemi parameetritele rakendatakse mitmesuguseid kitsendusi. Et osakaalude w_i summa peab olema võrdne ühega, siis kehtivad automaatselt järgmised kitsendused parameetritele:

$$(3) \quad \sum_i \alpha_i = 1 \quad \sum_i \gamma_{ij} = 0 \quad \sum_i \beta_i = 0 .$$

Kui nõuda kulufunktsioonide homogeensust (kõikide hindade suurenedes mingi arv korda, suurenevad ka kogukulud sama arv korda), siis peab kehtima järgmine kitsendus:

$$(4) \quad \sum_j \gamma_{ij} = 0,$$

st et i -nda hüvise osakaalu võrrandis peab kõikide (logaritmitud) hindade koefitsientide summa olema null. (Kui kõik hinnad suurenevad ühepalju, siis osakaalud ei muutu.)

Kui eeldada, et hüviste risthinnaelastsused on võrdsed (tuleneb Slutsky asendusmaatriksi sümmeetrilisusest), siis peavad kehtima võrrandisüsteemi kordajate suhtes järgmised kitsendused:

$$(5) \quad \gamma_{ij} = \gamma_{ji}.$$

Valemi (1) põhjal n võrrandist koosnevat süsteemi saab hinnata kitsendamata kujul või arvestades tingimusi (4) ja (5) kitsendatud kujul. Praktikaks kasutatakse hinnaindeksi (2) asemel sageli kas tavalist hinnaindeksit (nt tarbijahinnaindeksit) või lähendatakse seost (2) nn Stone'i hinnaindeksi abil, milles kaalutakse üksikute hüviste hinnaindeksid tarbimise osatähtsustega läbi:

$$(6) \quad \ln P = \sum_k w_k \ln p_k.$$

Seosega (6) on võimalik arvestada, et erinevate sissetulekukvintilide inimeste jaoks on keskmised hinnaindeksid erinevad tulenevalt hüviste erinevast struktuurist tarbimiskorvis.

Kui AIDSi süsteem on ära hinnatud, saab leida nõudluse kompenseerimata otsese hinnaelastsuse:

$$(7) \quad \eta_{ii} = \frac{\gamma_{ii} - \beta_i \cdot w_i}{w_i} - 1$$

ja nõudluse sissetulekuelastsuse:

$$(8) \quad \varepsilon_i = 1 + \frac{\beta_i}{w_i}.$$

Lisaks on võimalik leida hüviste nõudluse hinna ristelastsused. Saadud elastsuste punkthinnangud ongi käesoleva analüüsi peamiseks tulemuseks. Valemites (7) ja (8) kasutatud osakaalude w_i väärtuseks on võetud vaatlusperioodi keskvväärtused.

Andmed

Antud töös leitakse AIDSi põhjal kõigepealt elastsused üldiste kaubagruppide jaoks ja seejärel toiduainegruppide jaoks. Vastav kasutatav andmestruktuur on toodud joonisel 1. Sisuliselt tähendab see seda, et eeldatakse, et majapidamised teevad oma otsuse kahes sammus. Esiteks, võttes arvesse kogu sissetulekut ja kaubagruppide suhtelisi hindu, otsustavad, kui palju toidukaupadele üldse kulutada. Teiseks, võttes

arvesse toidukaupadele planeeritud kogukulutusi ja toidukaupade omavahelisi suhtelisi hindu, teevad jaotuse toidukaupade sees.

Hindamiseks on kasutatud Eesti Statistikaametist (ESA) päringu tulemusena saadud leibkonna eelarve uuringu andmete põhjal leitud aegridu:

- kogukulutuste struktuur alates 1996. aastast kulukvintilide kaupa, kvartaalselt (kasutati kaupade üldiste elastsuste leidmiseks)
- toidukulutuste struktuur alates 1996. aastast kulukvintilide kaupa, kvartaalselt (kasutati toiduainete elastsuste leidmiseks).

Lisaks nendele on kasutatud komponentideks lahutatud tarbijahinnaindeksit, mis on saadud Eesti Statistikaameti hinnastatistika teenistusest. Kogukulutuste struktuuri puhul oli aegrea pikkuseks 21 kvartalit ja kasutati 12 kaubagruppi; toidukulutuste struktuuri puhul oli aegrea pikkuseks 23 kvartalit ja kasutati 9 kaubagruppi.

Kogukulutused		Toidukulutused
Toit ja mittealkohoolsed joogid	→	Jahu, jahutooted ja tangained
Alkohoolsed joogid ja tubakas		Liha ja lihatooted
Riietus ja jalatsid		Kala ja kalatooted
Eluase		Piim ja piimatooted, munad
Majapidamine		Rasvad
Tervishoid		Puuvili
Transport		Köögivil
Side		Suhkur, kondiitritooted, konservid
Vaba aeg		Muud toiduained
Haridus ja lasteasutused		
Sõõmine väljaspool kodu. Majutus		
Mitmesugused kaubad ja teenused		

Joonis 1. Andmete struktuur

Allikas: Autorite koostatud ESA andmete põhjal

Lähteandmete kogumise metoodikast on põhjalikumalt kirjutatud vastavates ESA väljaannetes (Leibkonna elujärg, lk. 97-103). Täpsem info ESAST saadud andmete autoritepoolse vahetöötuse kohta (nt hüvistegruppide agregeerimine ja detsiilide agregeerimine kvintilideks) on saadav autoritelt.

Tulemused

AIDS hinnati SUR (*seemingly unrelated regression*) meetodil arvestades eespool toodud mikroteooriast tulenevaid kitsendusi (seosed (3), (4) ja (5)). Seos hinnati kogu tarbijate andmete põhjal ja eraldi viie kvintiili andmete põhjal. Hinnatud parameetrite põhjal välja arvutatud kogukulutuste elastsustest on tabelis 1 välja toodud vaid toidukulutuste otsene hinnaelastsus ja sissetulekuelastsus.² Alljärgnevalt on saadud tulemusi lühidalt kommenteeritud.

² Otsesed hinnaelastsused ja sissetulekuelastsused ülejäänud kulutuste kohta ning kõigi kulutuste hinna ristelastsused on saadaval autoritelt.

Tabel 1

Toidu sissetuleku- ja hinnaelastsused

	Keskmine	1. kvintil	2. kvintil	3. kvintil	4. kvintil	5. kvintil
Otsene hinnaelastsus	-0.50	-0.76	-0.51	-1.25	-0.58	-0.44
Sissetulekuelastsus	0.33	0.59	0.39	0.42	0.13	0.34

Allikas: ESA andmed, autorite arvutused

Tabelist 1 on esmalt näha, et koguvaatluste põhjal (eristamata kvintiile) hinnatud toiduainete kogukulutuste sissetuleku- ja hinnaelastsused omavad loogilisi märke ja ka absoluutsuurused on realistlikud (toodud veerus pealkirjaga “Keskmine”). Saadud arvud näitavad, et toidukaupade puhul on tegemist normaalhüvistega, mis on alaelastsed.

Kui hinnatud keskmisi hinna- ja sissetulekuelastsusi võrrelda teiste riikide tulemustega, siis meie tulemused jäävad seni leitud suuruste piiridesse. Näiteks toidukaupade kompenseerimata hinnaelastsused ja sissetulekuelastsused Ungari jaoks olid vastavalt -0,08 ja 0,26, Poola jaoks -0,1 ja 0,73 ning Tšehhi puhul -0,54 ja 0,76 (Banse ja Brosig, 1998). Mõningased erinevused tabelis 1 avaldatud tulemustest võivad tuleneda erinevatest ajaperioodidest (sisaldades ka sotsialistliku majanduse perioodi), näiteks Ungari puhul on kasutatud aastaseid andmeid aastate 1970 – 1994 kohta, Poola andmed on kvartaalsed aastatest 1990 – 1996 ning Tšehhi andmed on igakuised 1991 – 1996 aastatest.

Kui vaadata tabelis 1 toodud hinnatud elastsusi kvintiilide lõikes, siis on näha, et tulemused erinevad mõningal määral (hinnates seos kvintiiliti lubatakse sisuliselt elastsustel sõltuda sissetulekust). Kui analüüsida kvintiiliti esmalt sissetulekuelastsuseid, siis võib tajuda negatiivset seost sissetulekuelastsuse ja sissetuleku vahel, st mida suurema sissetulekuga kvintil, seda vähem toiduainete tarbimine suureneb sissetuleku suurenedes. Saadud tulemus on igati loogiline. Samas on näha, et neljas kvintil omab väiksemat sissetulekuelastsust kui viies kvintil.

Vaadates kvintiiliti otseseid hinnaelastsusi, siis torkab silma kolmanda kvintiili ületundlikkus hindade suhtes, mis tundub olevat ebaloogiline. Siinkohal võib olla tegemist kas andmete nappusest või kehvast kvaliteedist tingitud põhjustega või on tõepoolest kolmandas kvintiilis asuvate inimeste käitumine teistsugune (näiteks kuulub enamus pensionäre teise ja kolmandasse kvintiili).

Tabelis 1 saadud tulemuste hindamisel kasutati hinnaindeksina ESA poolt avaldatud hinnaindeksit kaubagruppide lõikes. Tabelis 2 on toodud tulemused kasutades Stone'i indeksit (vt valem (6)); seega lubades kvintiilide jaoks erinevat agregeeritud hinnaindeksit.

Võrreldes tulemusi tabelites 1 ja 2, võib näha, et Stone'i indeksit kasutades on kvintiilide elastsused absoluutväärtuselt suuremad. Kvalitatiivseid erinevusi ei ole.

Tabel 2

Toidu sissetuleku- ja hinnaelastsused

(kasutades Stone'i hinnaideksit)

	Keskmine	1. kvintil	2. kvintil	3. kvintil	4. kvintil	5. kvintil
Otsene hinnaelastsus	-0.53	-0.99	-0.68	-1.41	-0.67	-0.37
Sissetulekuelastsus	0.40	0.82	0.59	0.72	0.30	0.37

Allikas: ESA andmed, autorite arvutused

Järgnevalt hinnati nõudlussüsteem toidukaupade jaoks. Kõikide sissetulekugruppide jaoks kasutati ühist toiduainete koguindeksit (st iga kvintiili jaoks ei leitud eraldi toidukaupade kogu hinnaidekseid), mistõttu eelnevate tulemuste põhjal võib arvata, et elastsused on absoluutväärtuselt keskmiselt alahinnatud.

Otsesed hinnaelastsused ja sissetulekuelastsused on toodud tabelites 3 ja 4. Vaadates esmalt hinnaelastsusi, siis on näha, et paljud hinnaelastsused on positiivsed. Ühest küljest võib põhjuseks olla andmete kvaliteet, teisest küljest võibki tegemist olla teatud juhtudel nn Giffeni hüvistega (hinnatõusust tingitud sissetulekuefekt domineerib asendusefekti üle).

Lisaks tuleb arvestada võimaliku sesoonsuse mõjuga (tegemist on kvartaalsete andmetega), mille puhul teatud toidukaupade tarbimine võib olla just siis suurem kui hinnad on kõrgemad. Näiteks võib siin mainida suhkru tarbimist: suvel ostetakse alati rohkem suhkrut kui muul aastaajal (nt moosi keetmiseks) ning seda hinnast hoolimata. Samas tuleb märkida, et tabelis 3 toodud elastsuste statistiline usaldatavus on võrdlemisi väike, näiteks suhkru puhul on ligilähedased 95%-lised usalduspiirid kogu valimi põhjal hinnatud suuruste puhul $1,00 \pm 1,13$, teistel kvintiilidel on see veelgi suurem. (Standardhälvete arvutamisel kasutati delta-meetodit (vt nt Greene 2000. lk 357)).

Tabel 3

Toiduainete otsesed hinnaelastsused

	Keskmine	1. kvintil	2. kvintil	3. kvintil	4. kvintil	5. kvintil
Jahu, jahutooted ja tangained	-0.54	-0.04	-0.76	-0.31	-0.64	-0.14
Liha ja lihatooted	-0.15	-0.73	-0.18	-0.63	0.42	-0.51
Kala ja kalatooted	-0.60	0.84	-0.75	-0.86	0.33	-0.35
Piim ja piimatooted, munad	0.47	0.24	0.26	0.51	0.66	0.54
Rasvad	0.35	0.07	1.04	0.41	0.59	-0.11
Puuvili	0.96	2.29	2.08	1.50	1.28	0.10
Köögivil	-0.29	0.64	0.17	-0.07	-0.56	0.07
Suhkur, kondiitritooted, konservid	1.00	1.20	1.50	1.49	1.97	0.77
Muud toiduained	0.30	-0.57	0.74	-0.14	-0.31	0.11

Allikas: ESA andmed, autorite arvutused

Köögilja puhul peab lisaks rõhutama, et leibkonnauuringu andmed sisaldavad endas nii ostetud kui ka omatoodetud toiduaineid ning eriti esimestel kvintilidel moodustab tarbitud köögiviljast suurema osa omakasvatatu (esimesel kahel kvintilil näiteks aastate keskmisena vastavalt umbes 65% ja 60%), mis võib mõjutada tulemusi.

Sissetulekuelastsused (tabel 4) on suuremas osas positiivsed. Seega on toidukaupade puhul üldjuhul tegemist normaalkülvistega. Vaid kalatoodete sissetulekuelastsus on esimese kolme kvintiili ulatuses negatiivne, mis tähendab, et sellisel juhul on tegemist inferioorsete kaupadega (sissetuleku suurenedes hakatakse seda vähem tarbima).

Tabel 4

Toiduainete sissetulekuelastsused

	Keskmine	1. kvintil	2. kvintil	3. kvintil	4. kvintil	5. kvintil
Jahu, jahutooted ja tangained	0.17	0.14	0.38	0.15	0.50	0.30
Liha ja lihatooted	0.27	0.56	0.38	0.49	0.13	0.66
Kala ja kalatooted	-0.25	-0.87	-0.69	-0.16	0.40	0.42
Piim ja piimatooted, munad	0.45	0.99	0.38	0.59	0.54	0.34
Rasvad	0.85	0.52	0.56	0.83	1.09	1.05
Puuvili	4.04	3.12	4.00	3.52	3.73	3.37
Köögilvi	5.17	4.40	5.33	4.88	5.02	3.43
Suhkur, kondiitritooted, konservid	0.79	0.61	0.99	0.68	0.62	-0.13
Muud toiduained	-1.18	-0.72	-2.01	-1.40	-1.63	0.28

Allikas: ESA andmed, autorite arvutused

Lisaks on ka “muude toiduainete” sissetulekuelastsused negatiivsed, kuid siin võib olla põhjuseks see, et muude toiduainete grupi struktuur võib olla ajas muutunud. Seda tuleks edaspidi töös elastsustega arvesse võtta.

Kokkuvõte

Euroopa Liiduga ühinemise eel on riigi majandus- ja sotsiaalpoliitika kujundamisel oluline teada, mismoodi võivad tarbijad reageerida eeldatavale osade toidukaupade hinnatõusule. Selle arvestamiseks tuleb teada tarbijate nõudluse hinna- ja sissetulekuelastsuseid. Käesolevas töös hinnati Eesti leibkonna eelarve uuringu tarbimisandmete ja tarbijahinnaindeksi komponentide põhjal kaheastmeliselt peaaegu täielik nõudlussüsteem (AIDS) ning hinnatud parameetrite põhjal arvutati kogunõudluse ja toiduainete nõudluse hinna- ja sissetulekuelastsused. Üldiste tarbimisgruppide lõikes on leitud elastsused realistlikud, mistõttu neid võib edaspidises analüüsis kasutada hindamaks potentsiaalseid muutusi tarbijate heaolus, mis kaasnevad ELiga liitumisel. Toiduainete alamgruppide osas on aga mõned tulemused vastuolus loogikaga, mistõttu nende kasutamisega peab olema ettevaatlik.

Antud tööd saab veel edasi arendada mitut moodi, esmalt lubades AIDSi nõudlussüsteemis inertsete komponentide olemasolu (nt lülitades mudelisse trendi või hinnates seose esimest järku diferentside vahel), samuti peaks formaalselt testima, kas on täidetud süsteemi koefitsientidele peale pandud mikroökonomikast tulenevad piirangud (mille kehtivust antud analüüsi käigus eeldati).

Kasutatud kirjandus

1. **Banse, M., Brosig, S.** Estimated Demand Systems for Hungary, Poland and the Czech Republic – Working Paper Series of the Joint Research Project: Agricultural Implications of CEEC Accession to the EU, Göttingen, 1998, 28 pp.
2. **Brosig, S.** A Model of Food Consumption in Czech Private Households 1991 – 96 – Diskussionsbeitrag 9802, June 1998, University of Göttingen, 15 pp.
3. **Deaton, A., Muellbauer, J.** An Almost Ideal Demand System. *American Economic Review*, vol. 70, No. 3, June 1980, pp.312 – 326.
4. ESA Hinnastatistika teenistuse tarbijahinnaindeksi komponendid 1996 – 2001.
5. ESA Isikustatistika teenistuse leibkonna paneeluuringu andmed 1996 – 2001.
6. **Greene, W.** Econometric Analysis. Prentice Hall, 4th ed. 2000.
7. Hinnainfo, Eesti Konjunkturiinstituut, Tallinn, 1995 – 2001, nr 1(35)-8(76)
8. **Huang, K.S., Lin, B.-H.** Estimation of Food Demand and Nutrient Elasticities from Household Survey Data – Food and Rural Economics Division, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, Technical Bulletin no. 1887, August 2000. <http://www.ers.usda.gov/publications/tb1887/tb1887.pdf>, 07.02.2002
9. Leibkonna elujärg 2000, Eesti Statistikaamet, Tallinn, 2001, 121 lk.
10. Maailmaturu konjunktuur, Eesti Konjunkturiinstituut, Tallinn, 1998 – 2001, nr 8(44), 3(39), 6(32), 7(33), 3(29), 1(27), (23), (20), (17), (14), (11)
11. **Mergos, G., Mizzi, L.** Analysing Food Demand During Transition to a Market Economy: Evidence from Bulgaria, Romania and Slovenia – Food Processing and Distribution in Transition Countries: Problems and Perspectives, Kiel, 1999, pp. 213 – 227.
12. **Stone, R.** Linear Expenditure Systems and Demand Analysis: An Application to the Pattern of British Demand, *The Economic Journal*, Vol. 64, No. 255. (Sep., 1954), pp. 511-527.
13. **Varblane, U. et al.** Põllumajandustoodete hinnaerinevused Eestis ja Euroopa Liidus: hetkeseis ja prognoosid. Aruanne Eesti Põllumajandusministeeriumile, I etapp; Tartu 2001.

Summary

PRICE AND INCOME ELASTICITIES OF ESTONIAN FOOD DEMAND

Rena Selliov, Andres Võrk
Tartu University

Most recent EU enlargements have shown that countries joining the EU, experience price and income convergence to the level of the EU. Because Estonian food retail prices are in some cases lower than in the EU, one can expect that Estonian price level will rise both before and after the accession moment. To carry out prudent agricultural and social policy it is important to know how the consumers will react to the increase in prices. One set of tools to analyse it are price and income elasticities.

In this paper we estimate a restricted-form Almost Ideal Demand System (AIDS) using quarterly data on consumption shares from Estonian Household Survey in 1996-2001. A two-stage budgeting approach is allowed: first an overall demand system is estimated; second a demand system for specific food products is estimated. In addition, separate demand systems for each household quintile are estimated. The results are quite reasonable indicating aggregate price elasticity of food demand around -0.5 and income demand 0.4 . In general, both income and price elasticities are lower for higher income quintiles, although the pattern is not absolutely clear-cut. The estimated detailed demand system for food products suggests that several products have positive price elasticities, and some have negative income elasticities.

INTEGRATION WITH THE EUROPEAN UNION AND ESTONIAN AGRICULTURAL TRADE POLICY

Uno Silberg
University of Tartu and Estonian Agricultural University

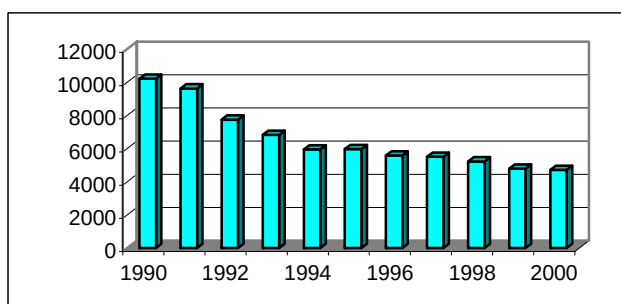
Abstract

Behind the process of European integration the current agrarian policy of the candidate countries has been relevantly different from that of the European Union (EU) agricultural policy (CAP). The main aim of this research to study what the agrarian trade policies of the Estonia is and has been like and what it might transform into before and after the possible incorporation in the EU. Estonian ultra-liberal agrarian policy is especially outstanding in that field. The WTO agreement is binding on Estonia, and henceforth the opportunities for changing the obligations are practically lacking. Estonia's possible accession to the EU brings with itself numerous changes and principal dissensions compared to the agricultural policy to date. There are various opinions and arguments in this regard and we'll try to list them below.

Keywords: Estonian agricultural trade policy, the European Union and european integration, contradictions of the agreement between Estonia and WTO in view of accession to the European Union

Agricultural production, market and trade

The agricultural market in Estonia developed in relatively favourable conditions in 2000: demand increased on both domestic and foreign market. The favourable world market condition resulted in a rise in producer prices and the market situation of local producers improved. Concurrently production level of agricultural products is only 40-50 % of level what was 10 years ago (graph 1).

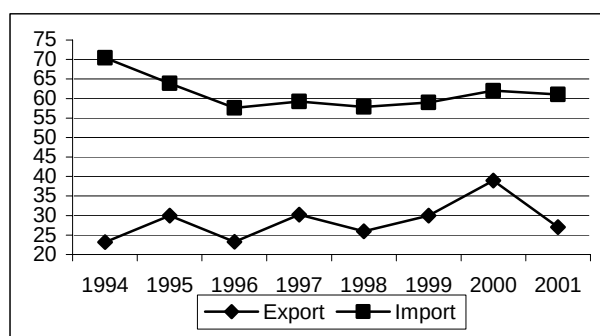


Graph 1: Gross Agricultural Output 1990-2000 at 1995 prices (mil. EEK)

Source: (Gross 2002; own calculating).

The purchasing prices of all major agricultural products rose significantly (milk 44.9%, pig meat 35.7%, beef 9.4%, wheat 18.2%, rye 11.6%), while the change in the consumer price index of food when compared to 1999 was only 2.6% in Estonia as a whole, showing clearly that the active participants in the market cannot equally affect prices and that agricultural producers are, as a rule, the weakest link in the chain, which is why producer prices are suppressed. A breakthrough took place in the development of prices in 2000 owing to changes in the world market situation. (Agricultural, 2002)

The new trade regime between Estonia and the European Union that took effect from 1 July 2001 greatly expanded the export opportunities of our agricultural products to the EU market. 27.5% of the total Estonian food exports went to the EU market in 2001 (30.6% in 1999) and the export volume increased 1.6-fold when compared to the previous year (graph 2).



Graph 2: Estonian export and EU import agricultural products 1994-2001 (% of total export and import).

Source: (Põllumajadussaaduste 2002; own calculating).

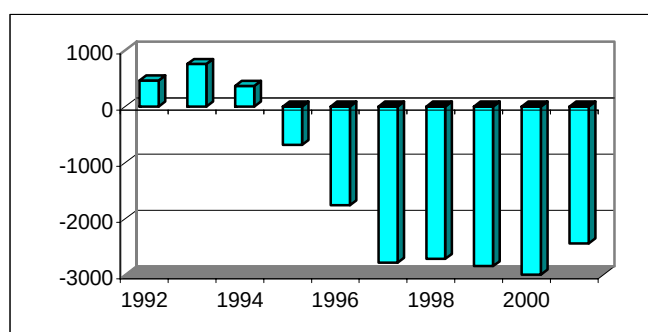
The effect of the new trade regime is particularly evident in the dairy sector, which is one of the few sectors of agricultural production where production capacity exceeds the domestic market demand and the favourable export conditions to stable and solvent foreign markets ensure the viability and development of the sector. The new export quotas of milk products enable to increase the sales of milk products to the EU market 2.6-fold when compared to the previous year, whereas the share of the European Union in milk products export increased to 67.6% (from 33.5% in 1999). Export of milk powder (in tonnes) to the European Union market increased 46.2%, butter export 87.6%, cheese export 165-fold when compared to the previous year. Estonia is the only associated country for which sour cream, cream, yogurt and curds quotas are open, which enables to sell products of higher added value to the EU market (*Ibid.*).

Export of meat products also increased rapidly in 2000: 44% in value when compared to the previous year. This is due to the 1.6-fold increase in pig meat

export, while the average price increased 1.4-fold and 99% of pig meat was exported to Latvia and Lithuania. Import of meat products in 2000 amounted to 40,6000 tones (40,300 tonnes in 1999), which is 46% of the domestic market consumption. Net import formed 35% of the domestic market consumption. Cereals and cereal products were imported in a volume of 222,000 tonnes, i.e. 1/3 of the domestic market consumption. Import increased by 56,500 tonnes, i.e. 34% when compared to 1999. It is remarkable that import from the countries to which customs duties were imposed formed only 3% of the total import volume. The relative share of these countries was 26.1% in 1999. 91% of cereals were imported from EU countries in 2000; the growth was double when compared to the previous year.

Milk products were imported in a volume of 44,000 tones (77,000 tonnes in 1999), which is equivalent to 10% of the domestic market consumption. The customs duties imposed from 1 January 2000 with regard to countries with which Estonia has no free trade agreement were the first step in changing Estonia's trade policy, which so far has been liberal. As the relative share of such countries is not significant in the overall import of food products, the economic effect of the customs duties was modest as expected.

Changes took place mainly in the countries of origin of imports - import from countries with regard to which customs duties were imposed decreased and import increased to the other countries (graph 3).



Graph 3: Estonian trade balance of the agricultural products 1992-2001 (mil. EEK).
Source: (Kaupade 2002, own calculating).

For example, import of meat and meat subproducts from countries with regard to which customs duties were imposed decreased 45%, milk import 19%, potato and vegetables import 35%, grain import 77%, flour and cereals import 97%, meat and fish products import 60%, etc. The relative share of third countries in import was 14.5% in 2000 when compared to 17.8% in 1999. The amount of customs duties received was smaller than expected: EEK 35.3 million instead of the planned EEK 90 million.

Estonia's agricultural trade policy with European Union

The free trade agreement between Estonia and the European Union has been like a one-way street, where agricultural products and foodstuffs can move without hindrance basically from the European Union to Estonia. Contrary to EU, Estonia does not impose restrictions on the import of agricultural products within the framework of the free trade agreement. On the other hand, a restriction in acceding to EU will emerge from the scarcity of domestic support and the lack of export subsidies, or in other words the obligations before the WTO don't enable to meet the EU *acquis* requirements today or in days to come. First of all the competitiveness of the Estonian agriculture will suffer, accompanied by social as well as general economic effects.

Estonia's preparation for membership is proceeding notably on the basis of the Free Trade Agreement which entered into force on 1 January 1995. The European Union and Estonia signed a Europe Agreement on 12 June 1995. Once the ratification procedures are complete and it enters into force, it will supersede the Free Trade Agreement. Implementation of the White Paper of May 1995 on the Internal Market, another essential element of the pre-accession strategy, is going ahead on the basis of an Action Plan drawn up by his government in June 1996. The government has put in place the necessary mechanisms to co-ordinate its policies for European integration (Estonia, 2002).

The agriculture sector needs restructuring, and only a limited number of the mechanisms of the common agricultural policy presently exist. A substantial effort will be needed to prepare for accession in the medium term. To the foodstuff produced in Estonia the European Union market will be closed. However, the Estonian open market is invaded by foodstuffs from the European Union, the price of which has been lowered thanks to state producers and export subsidies down to 80 % of the producer price (Reiljan, 2000:7).

The reference years of 1995-1999 offered by the European Union to Estonia as a basis for agricultural negotiations are not appropriate, as on the basis of these, possible future production quotas and basic arable land will be agreed upon that no more warrant a possible self production level in Estonia. The joining of the European Union will cause a price hike on agricultural products and concurring decrease in consumption and subsistence. The European Union is interested in a lower agricultural production among joining countries, in order to increase the employment rate of the present member states (the realization of surplus from agricultural overproduction).

Before Estonian joining with European Union, agents or businessmen from the European member states will buy up arable land in Estonia, hoping to receive compensation later for non-production (the European Union will establish rules and opportunities for this). Estonia's future rate of self-provided ness in terms of agricultural products remains questionable. The existing free trade agreements shall be terminated, and will result in increased economic loss, additional expenses to the

budget in the form of forfeits etc. and a concurring rise in unemployment, the compensation mechanisms of which have not been presented yet. The economic loss deriving from the termination of the free trade agreement has been analyzed in concert with Latvia and Lithuania, which - taking the trade volumes of 1998 into account - would constitute 134 million EEK and according to predictions for 2003 314 million EEK respectively (Ivanov *et al.* 2000: 111).

Following a possible accession, Estonia's export of agricultural products to third countries will become questionable, as the European Union has binding obligations and the export market is limited. Because of WTO's binding obligations it is not possible before accession to raise the basis of agricultural production, on which the whole future CAP agricultural policy rests, should Estonia join the European Union. Estonia is lacking necessary resources for bringing its agriculture into conformity with the European Union before a possible joining. Duly educated and prepared official staffs are also lacking. Estonia is lacking a domestic agreement on agrarian policy and agriculture as well as a long term development strategy together with possible alternatives.

Estonia's joining of the World Trade Organization (WTO)

Estonia held accession negotiations with GATT and its successor WTO for more than five years. In March 1994 Estonia's government applied for accession to the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947). In its session of 23-24 March 1994 the council of GATT delegates formed a committee to examine the application of the Government of Estonia to join GATT on the basis of Article XXXIII (Estonia, 1999: 368). On 31 May 1994 GATT accepted to start negotiations with Estonia on the access of goods (agricultural products) and services to the market. On 14 April 1994 the foundation agreement of the WTO was accepted and as of 1 January 1995 Estonia started working on preparations for a possible joining of WTO. The sessions of the committee for joining WTO took place on 25 November 1994, 6-7 June and 14 November 1995, 28 March and 18 September 1996, 11 February 1997 and 24 March and 7 April 1999, presided by *D.Kenyon* of Australia.

The accession negotiations with WTO were concluded on 21 May 1999, when Estonia's accession protocol was signed in Geneva. The Parliament ratified the draft bill of joining WTO on 29 September. The President proclaimed the law on 11 October 1999 and respective letter of ratification was submitted to the WTO secretariat in Geneva on 14 October 1999. The final decision on accepting Estonia as a member of WTO was made on 13 November 1999 (Silberg, 2001). To achieve this objective, the WTO agreements, including the agriculture agreement, authorise member states to continue the reform process and initiate new multilateral negotiations concerning market access, domestic support, export subsidies, special and differential treatment and non-trade concerns (Economic, 2002).

What has been agreed upon with WTO, holds true for Estonia as well as all other WTO member states, with whom a concrete trade related co-operation takes place.

The obligations connected with market access are binding and henceforth no other means of protection must be used than customs fees. In case Estonia would join the EU, this would not exempt Estonia from the obligations it has assumed before WTO.

The Estonian situation before joining WTO and Agricultural Agreement with WTO

Estonia's situation before joining WTO was totally different from that of other countries. Before Estonia's joining, a oneness of WTO's and Estonia's objectives took place – to liberalize the trade conditions. Namely, Estonia did not implement restrictions on import – and primarily regarding agriculture products – even before joining WTO. Estonia agreed with WTO on the more distant objective set in the Uruguay round of negotiations, according to which the objective of the co-operation is to create a fair market-oriented agricultural system, and that the reform process should start with negotiations on support and protection obligations and the implementation of strengthened and more effectively functioning GATT rules and regulations. With the agreement on agriculture the following was agreed upon (Eesti, 1999). What was agreed upon applies to Estonia as well as to all WTO member states with which a concrete trade co-operation is taking place.

Market access (article 4):

- 1) The obligations connected with market access are binding;
- 2) No other means of protection are used than customs fees.

Special means of protection (article 5):

- Every member may use means of protection if the volume of import exceeds the level of any particular year that is enacted in the obligation connected with market access (in article 4);
- in such case an additional fee may be implemented until the end of the current year and at a level not exceeding one third of the normal customs fee;
- The import price falls below the *c.i.f.* import price expressed in the domestic currency of the importing country.
- In such case an additional fee may be implemented.

Domestic obligation to support (article 6):

- the obligations of each member state are expressed as the compound rate of the total support (AMS) and the levels of annual and final bound obligations;
- in calculating the compound rate of total support, direct and indirect development measures are not taken into account;
- in calculating the compound rate of total support, subsidies are not taken into account if:
- the domestic support following the production does not exceed 5 % of the gross value of a basic agricultural product of the member state that particular year;

- Domestic support does not exceed 5 % of the member state's gross agricultural product that particular year. (Estonia is bound by an obligation according to which Estonian agricultural subsidies must not exceed 5 % of the gross agricultural product (graph 2). According to data of 1998 5 % constituted only 261 500 EEK and the same year, for example, the loss of the agricultural enterprises was -572,896 EEK);
- Direct payments are based on a fixed region; the payments are under 85 % of the basic level and in case of livestock on a fixed number of animals.

Export obligations (article 8):

Every member state may use export subsidies in accordance with a level agreed upon. According to the agreement, Estonia must not use export subsidies any more.

The Estonian situation after joining with WTO

Exist contradictions of the agreement between Estonia and WTO in view of accession to the European Union. The situation after joining WTO brought with itself the changing of Estonia's so-far economic and foreign trade policy to become contrary to WTO's principles to date, *i.e.* Estonia began implementing foreign trade restrictions regarding third countries, in contradiction with WTO's general objectives to cut them. WTO's agreement is binding on Estonia and henceforth the opportunities to change the obligations taken are lacking. Estonia tied the tariff ceilings of agricultural products to WTO in the range of 0 % – 59 %. For most products the tariff ceiling will remain within the boundaries of 30 – 35 %, regarding some sensitive products the ceiling will be just 10 %. Thus, Estonia agreed with WTO on lower customs tariffs than those in effect between WTO and EU, which brings with it a situation where Estonia at a possible accession to EU must raise its customs tariffs and start paying "fines" to third countries, as the domestic market protection of EU presupposes common protection from third countries.

Estonia is no more permitted to subsidize the export of its agricultural products (to use export subsidies). The support connected with production or the so-called "Amber" subsidies support measures are defined in Estonia by the *de minimis* clause or by five percent of the gross value of the agricultural product.

This brings forth controversy regarding conformity between WTO restrictions and European Union requirements and will later on raise juridical and political discussions, which could in short be characterized as follows: Estonia will hereinafter have the possibility of imposing import restrictions in harmony with WTO for the protection of its market for agricultural products from third countries, and as a result of this the domestic consumer prices will rise. The tariffs ceilings of the agricultural products are clearly too low, taking into account the needs of the sector and especially Estonia's accession to the European Union in the future.

Estonia must not subsidize its export (use export subsidies). The WTO agreement is binding on Estonia and henceforth the opportunities of changing the scope are

practically lacking. A discord has emerged in the conformity between the WTO restrictions and European Union requirements. Deriving from this, a restriction in joining the European Union is caused by the scarcity of domestic subsidies. The burden on the state budget grows with the WTO membership dues, rendering accounts etc. and with the keeping of trade conditions in conformity with the WTO requirements. Estonia's domestic support to the agriculture must be in harmony with WTO rules, which makes it politically easier (simpler to motivate) to cut the size of subsidies to be paid out of the state budget to the agriculture. The outcome of the negotiations with WTO as a whole has in the agricultural sector unpredictable consequences and doesn't help neutralize the so-far domestic instability regarding the existence or non-existence of agrarian-political agreements.

Summary

Estonia's agricultural policy is greatly dependant on obligations it has taken before the World Trade Organization and the European Union. The WTO agreement is binding on Estonia, and henceforth the opportunities for changing the obligations are practically lacking. Estonia agreed with WTO on lower customs tariffs than those in force between WTO and EU, resulting in the fact that upon accession to EU, Estonia has to raise its customs tariffs and start paying "fines" to third countries, as EU's domestic market presupposes common protection from third countries. Neither must Estonia hereinafter subsidize its export of agricultural products. The support measures connected with production are defined in Estonia by the *de minimis* clause or five percent of the gross value agricultural production. This brings forth a contradiction with the harmony between WTO restrictions and European Union requirements and will create juridical and political discussions to come.

Literature

Agricultural Market and Trade. Yearbook 2000. [<http://www.agri.ee/eng/>]. 10/01/2002.

Economic relation with WTO Yearbook 2000. [<http://www.agri.ee/eng/>]. 10/01/2002.

Estonia and European Union. [<http://www.vm.ee/euro/english/>]. 10/01/2002.

Economic relation with WTO Yearbook 2000. [<http://www.agri.ee/eng/>]. 10/10/2001.

Eesti ühinemine Maailma Kaubandusorganisatsiooniga. Dokumendid, RT II 1999, 22, I lisavihik, lk. 382.

Estonia and European Union. [<http://www.vm.ee/euro/english/>]. 10/01/2002.

Euroopa Leping. Euroopa Ühenduse ja nende liikmesriikide ning Eesti Vabariigi vaheline assotsieerumisleping. — RT 1995, II 22–27.

International Relation and Trade. [<http://www.agri.ee/eng/>]. 10/01/2002.

Gross Agricultural Output, 1995-2000.

[<http://www.stat.ee/index.aw/section=6966>]. 10/01/2002.

Ivanov, A., Toming, K. Läti ja Leeduga sõlmitud vabakaubanduslepingute katkestamise mõju Eesti majandusele. Eesti Vabariigi majanduspoliitika tulemuslikkus ja Euroopa Liit. Tallinn: Mattimar OÜ, 2000, lk. 101-113.

Kaupade eksport ja import Eestis.

[http://www.agri.ee/kaubandus/statistika/tabel_1.doc]. 10/10/2001.

Põllumajandussaaduste eksport ja import Eesti peamistesse partnerriikidesse.

[http://www.agri.ee/kaubandus/statistika/tabel_2.doc]. 10/10/2001.

Regular Report from the Commission on Estonia's progress towards accession . 8.11.2000.

[http://europa.eu.int/comm/enlargement/dwn/report_11_00/pdf/en/es_en.pdf]. 10/10/2001.

Reiljan, J. Kahepalgeline Euroopa Liit. Eestima Rahvaliidu ajaleht, 2000, aprill, nr. 3 7-9 lk.

Seadus "Vabakaubandust ja kaubandust puudutavaid küsimusi käsitlev leping ühelt poolt Eesti Vabariigi ja teiselt poolt Euroopa Ühenduse, Euroopa Aatomienergiaühenduse (EAEC) ning Euroopa Sõe- ja Terasekoondise vahel" — (RT II 1994, 34-38, 146).

Silberg, U. Agraarpoliitika. TÜ Kirjastus 2001, lk. 175-183.

Silberg, U. "Contradictions of the Agreement between Estonia and WTO in the View of accession to European Union". Agriculture in Globalising World. Proceedings (volume II) of International Scientific Conference. EAA No. 15/2001. Tallinn: Infotrikk Ltd., 2001, pp. 270-279.

Kokkuvõte**EUROOPA LIIDUGA LIITUMISE MÕJU EESTI PÕLLUMAJANDUSE
KAUBANDUSPOLIITIKALE**

Uno Silberg

Tartu Ülikool ja Eesti Põllumajandusülikool

Eesti ja Euroopa Liidu vaheline vabakaubandusleping on olnud kui ühesuunaline tänav, kus põllumajandussaadused ja toidukaup saab takistusteta liikuda põhiliselt Euroopa Liidust Eestisse. Käesoleva töö eesmärk oli analüüsida Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti põllumajanduse kaubanduspoliitikale, arvestades seejuures juba sõlmitud lepingut ETOfa. Vastupidiselt ELile ei tee Eesti takistusi põllumajandussaaduste impordile vabakaubanduslepingu raames. Teisest küljest saab ELiga liitumise piiranguks siseriiklike toetuste nappus. Teisisõnu kohustused WTO ees ei võimalda täita ELi *acquis* nõudeid ei täna ega edaspidi. Eelkõige kannab seeläbi Eesti põllumajanduse konkurentsivõime, millega kaasnevad negatiivsed sotsiaalsed kui ka üldmajanduslikud tagajärjed. WTO leping on Eestile siduv ning edaspidi praktiliselt puuduvad võimalused võetud kohustuste muutmiseks. Eesti leppis WTOga kokku madalamad tollitariifid, kui kehtivad WTO ja ELi vahel. Eesti ei tohi edaspidi toetada ka põllumajandussaaduste eksporti. Tootmisega seotud toetusmeetmed on piiritletud Eestis viie protsendiga põllumajandustoodangu koguväärtusest. See toob kaasa vastuolu WTO piirangute ja Euroopa Liidu nõudmistele vastavuse osas ning tekitab edaspidi juriidilisi ja poliitilisi diskussioone.

PANGANDUSE TULUKUS SIIRDERIIKIDES ON STABILISEERUMAS

Mart Sõrg
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Siirderiikides toimub turumajanduse juurutamine samaaegselt majanduse struktuuraalse ja seadusandliku ümberkorraldamisega. Seetõttu läbitakse reformide ajajärgul kas üks või mitu kriisiperioodi, kus muutuste tempod on eriti kiired ja volatiilsuse amplituudid suured. Siit tulenevalt on panga aktsionäride tuluoootused oluliselt lühiajalisemad, kui stabiilse turumajandusega riikides. Raha paigutatakse vaid sellise panga aktsiatesse, kus loodetakse dividende saada kõige enam ja aktsia turuväärtus arvatakse kasvavat keskmisest börsiindeksi tõusust kiiremini. Eestlasi on kritiseeritud selle eest, et me tahtvat ratsa rikkaks saada ja ei aja äri sama perspektiivitundega kui Läänes. Märgetud kiirustamist aga tingib siirderiigi ärimeeste ja majandusprognosi tegijate võimetus reformide arenguid ja isegi lähema tuleviku olukorda piisava tõenäosusega ennustada. Pankade juhtkonnad siirderiikides peavad järelikult tagama, et nende juhitud krediidiasutused jääksid vaatamata ettearvamatutele arengutele turul ikka konkurentsivõimelisteks ja töötaksid kõrge tulukusega. Seetõttu on üsna tüüpiline, et nad haaravad hasartselt kinni kasumi teenimise kõikidest võimalustest.

Käesolevas uurimuses püstitamegi kaks hüpoteesi. Esiteks, pangad suudavad siirdemajanduse oludes töötada kõrge tulukusega, kusjuures ebastabiilne majanduskeskkond ja liigne riskimine tingivad tulukuse suure kõikumise aastate lõikes. Käesoleva uurimise tarbeks on analüüsitud siirderiikide panganduse tulukuse arenguid perioodil 1992–1998, kusjuures põhjalikum analüüs on tehtud Eesti kohta. Teiseks, tulenevalt majanduse stabiliseerumisest ja seadusandlike piirangute ning riskijuhtimise arengust panganduse tulukuse volatiilsus ja ka tase alanevad, lähenedes arenenud turumajandusega riikide tasemele. Seetõttu võib eeldada, et selleks ajaks, kui kandidaatriigid Euroopa Liitu vastu võetakse, on nendes panganduse tulukus ja selle stabiilsus juba EL-ga võrreldaval tasemel.

Siirderiigi panganduse tulukuse dünaamika

Siirderiikide pangandus on ebastabiilses majanduskeskkonnas, kus riskid on suured, suutnud töötada sellise tulukusega, mis on üldiselt kõrgem kui stabiilse turumajandusega riikides. OECD maades oli pankade aktive tulukus (ROA) perioodil 1993–1995 keskmiselt 0,7% (Transition report 1998), aga tabelist 1 näeme, et siirderiikides oli see 3–5 korda kõrgem. Tabelist 1 võib teha veel kaks olulist järeldust: Pankade tulukus on aastate lõikes väga varieeruv ja reeglina on tulukus kokkuvõttes kõrgem majanduse stabiliseerimisel vähemedukates riikides. Näiteks oli EU edukamate kandidaatriikide Ungari ja Tšehhi Vabariigi panganduses ROA perioodil 1993–1997 vastavalt 0,0 ja 0,5%, Ukrainas ja Valgevenes oli panganduse ROA 9,5 ja 3,4%.

Tabel 1. ROA siirderiikide panganduses perioodil 1993–1997 (protsentides)

Maa	1993	1994	1995	1996	1997*	Keskmiselt 93–97
Bulgaaria	0,2	1,8	1,2	4,5	16	4,7
Eesti	4,1	0,8	2,5	2,9	3,0	2,7
Horvaatia	3,5	−0,5	−2,5	0,7	1,2	0,2
Kasahstan	0,0	2,8	3,6	5,1	2,8	2,9
Leedu	7,2	−2,6	−2,1	−1,1	0,3	0,3
Läti	4,5	1,5	1,0	3,6	3,4	2,8
Makedoonia	7,9	−0,6	2,6	2,2	1,7	2,6
Poola	2,9	1,4	3,3	3,5	1,7	2,6
Rumeenia	5,9	4,2	5,0	−1,6	9,1	4,5
Slovakkia	2,1	1,4	1,2	0,1	1,6	1,3
Sloveenia	1,7	0,5	1,2	1,3	0,4	1,0
Tšehhi Vabariik	0,5	1,0	0,8	−0,4	0,6	0,5
Ukraina	13,6	13,6	9,4	8,2	2,6	9,5
Ungari	−5,2	1,3	1,6	1,7	0,6	0,0
Valgevene	5,7	4,6	3,1	0,1	p.a.	3,4
Venemaa	2,9	2,5	1,5	6,2	1,7	3,0
Siirderiikide keskmine	3,6	2,1	2,1	2,2	3,1	2,6

* Mittetäielikel andmetel

Allikas: Transition report 1998

Tabelist 2 näeme, et ka Eestis oli ROA 1998. a. negatiivne ja ei ole saavutanud enam aastate 1995–1997 taset. Seega kinnitavad ka Eesti panganduse andmed, et pärast 1997. aastat on jätkunud tulukusnäitajate kõikumine ja alanemistendents.

Tabel 2. Pankade tulukus Eestis 1997–2000

	1997	1998	1999	2000
Bilansimaht mlrd. EEK	38,8	41,0	47,1	57,8
Aastakasum mln. EEK	963	−499	637	625
Omakapitali kordaja	10,7	8,4	6,3	7,1
Omakapitali tulukus ROE %	34,9	−10,1	9,2	8,4
varade tulukus ROA %	3,3	−1,2	1,5	1,2
Varade tootlikkus %	20,1	11,5	12,0	11,1
sh. intressitulu suhe varadesse	9,0	7,4	8,0	7,2
intressiväliste tulude suhe varadesse	11,1	4,1	4,0	3,9
Puhas Intressimarginaal %	6,2	3,6	4,7	4,7

Allikas: Eesti Pank

Siirderiigi panganduse intressitulude dünaamika

Panga traditsiooniliselt olulisim kasumi komponent on intressitulud ehk netointressid. Netointressid kujunevad intressilaekumiste ja intressimaksete vahena. Euroopa Liidus moodustas netointressitulu 1999. aastal pankades 54% kogu tegevustuludest. Kesk- ja Ida-Euroopa riikides aga oli nende osatähtsus oluliselt kõrgem, olles kogutuludest 1999. aastal 62,8 kuni 70,8% (Schardax 2001). Üheks põhjuseks, et siirderiikide pankade tuludes on intressitulude osakaal suurem, on pankade mahajäämus muude tuluallikate hankimisel kui ka suhteliselt kõrge intressimarginaal.

Siirderiikide pankades on intressimarginaal suur, kuivõrd laenude andmine on väga riskantne, aga deposiidiintressi tõstmiseks puudub tungiv vajadus, sest elanikkonnal ja ettevõtetel on seoses finantsturu arenemisega vähe alternatiive pangahoiustele. Tabelist 3 näeme, et keskmiselt teenisid siirderiikide pangad intressituludis perioodil 1993–1997 varadega võrreldes 6,2 %. OECD maades oli perioodil 1993–1995 pankade intressitulu 2,3% varadest ehk üle 2,5 korra vähem. Tabelist näeb ka, et intressitulu alaneb. 1993. a. oli see keskmiselt 7,3%, aga 1997. aastal vaid 4,5%. Kõrgeima intressitulukusega olid jällegi Ukraina, Makedoonia ja Valgevene. Majanduse stabiliseerimisel edukamates riikides Tšehhi Vabariigis ja Ungaris oli see näitaja aga siirderiikide keskmisest madalam.

Tabel 3. Siirderiikide pankade Intressitulud, võrreldes koguaktivatega 1993–1997 (%-des)

Maa	1993	1994	1995	1996	1997*	Riigi keskmine
Bulgaaria	-0,1	-3,1	1,7	5,7	2,4	1,3
Eesti	5,4	5,9	5,1	4,8	4,1	5,0
Horvaatia	13,9	2,7	2,6	3,4	3,2	5,2
Kasahstan	p.a.	3,3	10,3	9,2	7,4	7,6
Leedu	10,5	8,9	6,8	5,3	3,9	7,1
Läti	6,8	8,0	7,5	6,3	0,4	5,8
Makedoonia	16,0	16,0	10,3	8,9	6,2	11,5
Poola	3,8	4,7	5,1	4,9	2,3	4,2
Rumeenia	9,5	6,4	7,3	5,1	10,7	7,8
Siirderiikide keskmine	7,3	6,2	6,6	6,4	4,5	6,2
Slovaki Vabariik	4,8	4,6	4,0	2,8	2,8	3,8
Sloveenia	5,9	1,9	3,4	4,1	4,3	3,9
Tšehhi Vabariik	4,6	3,9	3,1	2,6	3,3	3,5
Ukraina	16,3	21,8	15,0	15,5	9,2	15,5
Ungari	3,7	4,8	4,9	4,2	3,1	4,1
Valgevene	4,7	5,9	12,6	8,4	p.a.	7,9
Venemaa	3,3	3,0	6,7	11,3	4,0	5,7

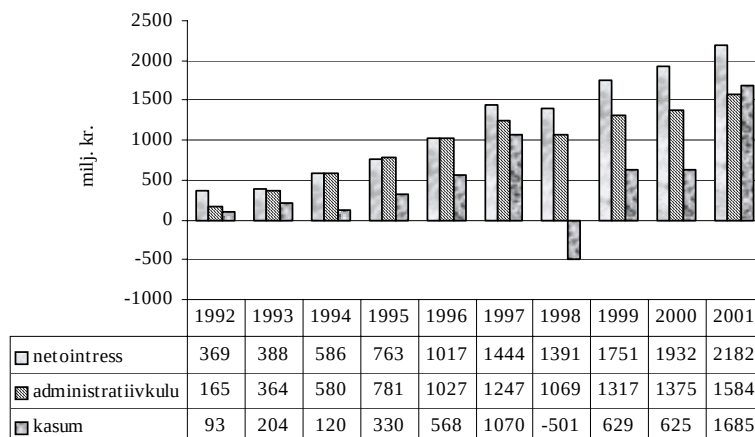
* mittetäielikud andmed

Allikas: Transition report 1998

Pank saab jätkuvalt olla edukas üksnes siis, kui ta suudab pakkuda teenuseid, mis on konkurentide omadest odavamad või midagi, mis puudub tema konkurentidel (Laine

1995). Siit ka järeldus, et finantsteenuste turu arenedes ja pankadevaheliste konkurentsi säilides või isegi tugevnedes peaks intressitulukus siirderiikide pankades alanema.

Kui 1992. aastal olid intressitulud Eesti kommertsbankade tegevustuludest 30,4%, siis edaspidi on nende osakaal tuludes tõusnud, olles reeglina üle 60% (v.a. 1997. a.). Kui vaadelda joonist 1, siis võib tõdeda, et netointressitulud on pidevalt suurenenud, ulatudes 2000. aastal juba ligi 2 miljardi kroonini.



Allikas: Autori koostatud Eesti Panga andmete alusel

Joonis 1. Eesti kommertsbankade netointresside, administratiivkuluse ja kasumi dünaamika

Laenude intressimäär on jätkanud alanemist ka järgnevatel aastatel (v.a. hüpe tagasi 1997. ja 1998. aastal), sest ka inflatsioonitempo on alanenud. Konkurents on sundinud pankasid rohkem kui intressimäära maksimeerimisele tähelepanu pöörama laenuportfelli kasvule. Tabelist 4 näeme, et perioodil 1994–2000 kasvas laenuportfell 8 korda, aga intressitaseme languse tõttu kasvasid netointressid sel ajavahemikul vaid 3,3 korda, nagu nägime jooniselt 1.

Tabel 4. Eesti kommertsbankade laenuportfelli ja tulukuse dünaamika ning tarbijahinnaindeksi muutumine perioodil 1994–2000

Aasta	Laenuportfell		Intressimäär (%)	Tarbijahinnaindeks (%)
	mlrd. kr.	kasv võrreldes 1994. a.		
1994	4,28	...	21,4	47,7
1995	6,73	1,57	15,9	29,0
1996	12,10	2,83	13,7	23,1

Aasta	Laenuportfell		Intressimäär (%)	Tarbijahinna-indeks (%)
	mlrd. kr.	kasv võrreldes 1994. a.		
1997	21,30	4,98	17,8	11,2
1998	23,90	5,58	16,5	8,2
1999	26,70	6,24	8,6	3,3
2000	34,20	7,99	8,4	4,0

Allikas: Listra, 2001

Siirderiikide pankade kasuminäitajate võrdlusest selgub, et pankade tulukus on erineva omandiga pankades erinev. Kõige madalam on ta täielikult riigi omanduses olevates pankades ja kõige kõrgem määratlemata omanikeringiga pankades. Samuti selgub, et täielikult kodumaisel kapitalil baseeruvad pangad on rentaablimad välisosaluselise pankadest (Transition report 1998). Seetõttu võib oletada, et siirderiikides tuleb väliskapital eeskätt saneerimist vajavatesse pankadesse. Ka Eestis müüdi kahjumiga töötav Optiva Pank 2000. a. suvel Sampo-Leonia gruppide.

Eesti liiderpankade Hansapanga ja Eesti Ühispanga minek Rootsi suurpankade omandusse 1998. aastal näitas, et kõige soodsam moment välispankade invasiooniks on siis, kui kohalikud pangad on oma riskijuhtimise puudulikkuse tõttu sattunud finantsraskustesse. Ka Horvaatia 1999.–2000. aasta panganduskriisi ajal toimus ulatuslik pankade erastamine (erakapitali osatähtsus tõusis 90%-ni) ja põhiliseks selles oli väliskapital (Barisitz 2000).

Riigi omanduses olevad pangad on reeglina väiksema tulukusega kui eraomanduses olevad. Asjaolu, et uued pangad on vähem rentaablid privatiseeritustest saab põhjendada aga sellega, et panga ülesehitamine nõuab alguses suuri investeeringuid, mistõttu vaatamata suurele intressitulule jääb suurte kulude tõttu panga rentaablus siiski tagasihoidlikuks.

Eeltoodust saab ka järeldada, et pankade tulukust mõjutab oluliselt panganduse rekonstrueerimise ja privatiseerimisprotsess, aga ka tagasilöögid selles panganduskriiside perioodidel.

Siirderiigi panganduse tulukus stabiliseerub

Tabelist 5 näeme, et kommertspankade arv on Eestis kaheksa aastaga vähenenud ligi kuus korda, aga pankade varad ja aktsiakapital on sel perioodil kasvanud üle kümne korra, mis on ligi kaks korda kiiremini kui SKP. Kui 1992. aastal lõpul oli kommertspanga bilansimaht keskmiselt 0,13 mlrd. krooni, siis 2000. aasta lõpul juba 8,26 miljardit ehk üle 60 korra enam.

Tabel 5. Eesti kommertspankade arv ja kasv (aasta lõpuks)

Aasta	Tegutse- vate pankade arv	Pankade bilansimaht kokku mlrd. EEK	Pankade aktsiakapital kokku mlrd. EEK	Sisemajanduse koguprodukt jook- s- vates hindades mlrd. EEK
1992	41	5,2	0,5	13,1
1993	22	6,4	0,4	21,8
1994	24	10,1	0,6	29,9
1995	18	14,9	1,1	40,9
1996	13	21,9	1,4	52,4
1997	11	38,8	2,4	64,0
1998	6	41,0	6,1	73,5
1999	7	47,1	6,3	76,3
2000	7	57,8	5,9	85,4
2001	7	68,4	6,1	
2001. a. võrreldes 1992. a. (korda)				
	-5,9	13,2	12,2	6,5

Allikas: Autori koostatud Eesti Panga andmete alusel

Et pangandussektori majandusest kiirem kasv pika perioodi jooksul võib põhjustada panganduskriisi leidsid juba Soome panganduskriisi uurijad (Koskenkylä 1995). Ka Jaapani panganduskriisi uurijad väidavad, et sellel oli kaks põhjust: deregulatsioon ja pangandussektori liigne võimsus. Seetõttu ei pööratud vajalikku tähelepanu ka riskijuhtimise kontrollile ja regulatiivsetele meetmetele (Kanaya 2001). Ilmselt jõudis ka eesti pangandus mitmeaastase kiire kasvu tulemusena ülepaismiseni ja riskijuhtimise vajadustest märgatava mahajäämuseni 1997. aastaks ja 1998. aasta panganduskriis oli selle loogiline tagajärg.

Tabelist 5 võib näha, et teise panganduskriisi ajal vähenes Eestis pankade arv 11-lt 6-ni. Liiderpangad ühinesid ja nad leidsid Rootsi suurpankade näol strateegilised investorid (Swedbank ja SEB). Eesti suuruselt kolmas pank – Optiva Pank aga oli välisinvestorites huvi tekitamiseks veel liiga väike ja Eesti Pank pidi tema päästma. Väikepankadest kukkusid kokku EVEA Pank ja ERA Pank. Siiski suutsid kaks väikepanka (Eesti Krediidipank ja Tallinna Äripank) kriisi survele vastu pidada.

Pärast 1998. aastat on kasum Eesti panganduses tervikuna stabiliseerunud. Seda aga ei saa öelda üksikute kommertspankade kohta. Üksikute pankade kasumi ja tulukusnäitajad on väga erinevad.

Tabelist 6 võib näha, et kuuest tegutsevat pangast (Nordea Tallinna filiaali pole siin arvestatud) oli kahjumis 1999. aastal neli ja 2000. aastal kaks pank (negatiivne ROE). Samuti oli aktsiakapitali tulukus väga erinev. Kui 2000. aastal tootis Hansapanga aktsia ligi oma nominaalväärtuse ulatuses kasumit (9,43 kr.), siis seevastu Sampo Panga aktsia tõi omanikele ligi kolmandiku investeeringu ulatuses kahjumit (3,20 kr.).

Tabel 6. Eesti kommertsbankade omanike tulud 1999–2000. a.

Pank	Omakapitali tulukus (ROE)%-des		Kasum aktsia kohta (EPS) kroonides	
	1999	2000	1999	2000
Eesti Krediidipank	–4,61	3,32	–0,82	0,25
Eesti Ühispank	6,60	–4,98	1,95	–1,49
Hansapank	12,20	23,61	6,90	9,43
Sampo Pank (Eestis)	–5,60	–22,80	–0,45	–3,20
Preatoni Pank	–4,02	1,82	–0,39	0,18
Tallinna Äripank	–6,88	19,46	–0,64	2,22
Panganduse keskmine	9,20	8,40	x	x

Allikas: Eesti Pank

Tabelist näeme, et Hansapank on saavutanud võrreldes teistega nii kõrgemad kui ka stabiilsemad tulukuse näitajad. Kindlasti aitab sellele kaasa ka tema liidripositsioon turul. Kuivõrd aga Eesti Ühispank ja Sampo Pank ei ole stabiilselt tulusad, kuigi on suure turuosaga, siis peab Hansapanga tulukuse võti olema eeskätt konkurentidest parem riskijuhtimise süsteem.

Kokkuvõte

Pangandus on siirdemajanduse oludes hästi tulutoov, sest ebastabiilne majandus- ja finantsolukord võimaldab võtta suuri riske ja riskidega toimetuleku korral saada suuri kasumeid. Segamas pole ka liigset regulatsiooni ja tagant piitsutab pangaomanike kiire rikastumise soov.

Siirderiikide pankade tulukus on hästi volatiilne tänu ebaõnnestumistele üksikute pankade poolt. Seoses stabiliseerumisprotsessidega majanduses ja panganduses siirdeperioodi lõppemisega pankade tulukusnäitajatel on nii alanemise kui ka volatiilsuse vähenemise tendents. Võib eeldada, et selleks ajaks, kui siirderiigid võetakse vastu Euroopa Liitu, on nende panganduse tulukuse tase ja stabiilsus Euroopa Liidu liikmesriikide pangandusega võrreldaval tasemel.

Eesti panganduse tulukuse analüüs näitas, et siirderiikidele analoogilised nähtused ja tendentsid esinevad meilgi. Pankade tulukus ja kasumi volatiilsus näitavad langustendentsi. Siiski on üksikute pankade tulukustase veel väga erinev.

Eesti pangandus on läbi elanud kaks kriisiperioodi, mis oluliselt on vähendanud pankade arvu ja andnud Eesti panganduse väliskapitali kontrolli alla. Sama protsess on toimunud ka kogu siirderiikide rühmas, kus 1999. a. lõpuks oli välispankade juhtida 53% varadest, kuigi see protsent oli neli aastat varem vaid 20% (Euromoney 2001). See on ka initsieerinud pangandusregulatsiooni ja järelevalve arengut neis riikides.

Kasutatud kirjandus

1. **Barisitz, S.** The Development of Croatian Banking Sector Since Independence. Focus on Transition, Österreichische Nationalbank, 2, 2000, pp. 96–122.
2. Euromoney. September 2001.
3. **Kanaya, A., Woo, D.** The Japanese Banking Crises of the 1990s: Sources and Lessons. Essays in International Economics. No. 222. New Jersey, Princeton University, June 2001.
4. **Koskenkylä, H.** Pohjoismaiden pankkien tila ja kriisin jälkeiset kehitysnäkymät. Markka & Talous, No 3, 1995, s. 18–25.
5. **Laine, P.** Banking: An Industry in Structural Decline – Searching for New Strategies. Series A2: Research Reports 61. Tampere, Tampere University, 1995, 141 p.
6. **Listra, E.** The Development and Structure of Banking Sector: Retail Banking in Estonia. Tallinn, TTU Press, 2001, 150 p.
7. **Schardax, F., Reiniger, T.** The Financial Sector in Five Central and Eastern European Countries: An Overview. Focus on Transition No. 1, 2001. Österreichische Nationalbank, pp. 30–64.
8. Transition report 1998. European Bank for Reconstruction and Development, 1998, 228 p.
9. Transition report 2001. European Bank for Reconstruction and Development, 2001, 216 p.

Summary

PROFITABILITY OF BANKING IN TRANSITION COUNTRIES IS STABILIZING

Mart Sõrg
University of Tartu

In the transition economies, introduction of the market economy takes place simultaneously with structural and legal reform. Therefore, in the period of reforms, the economy undergoes one or more periods of crisis (economic recession, instability of monetary system) in which development rates and volatility are high.

In all stages of a transition period banks may have a high effectiveness due to taking high risks, by the rapid growth of their market shares, a quick implementation of new products and skilful exploitation of the peculiarities of a transition economy. But due to the volatility of the macroenvironment and the differences in the level of risk management the productivity of different banks is very different and the profitability is very volatile.

The analysis of the development of commercial banking in Estonia points out several features, which are typical of the starting period of commercial banking in transition countries.

OMAVALITSUSTE TOETUSFOND JA TULUD*

Viktor Trasberg
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Koos kavandatava haldusterritoriaalse reformiga Eestis on oluliseks teemaks kujunenud ka kohalike omavalitsuste tulubaasi laiendamise uute põhimõtete kujundamine. Üldiseks on kujunenud arusaam, et omavalitsused on alafinantseeritud võrreldes neile pandud funktsioonide ulatusega. Sellest lähtuvalt käsitletakse alljärgnevas artiklis kahte olulist komponenti omavalitsuste tulude kujunemisel – esiteks, fiskaaltoetuste taset ja mõju ning teiseks, omavalitsuste sissetulekute kasvu üksikisiku tulumaksu senisest suurema osa jätmisega omavalitsuste eelarvetesse.

Maailma praktikas on välja kujunenud omavalitsuste (edaspidi KOV) toetussüsteem, mis põhineb üldiselt kahel sambal – esimene püüab tasandada omavalitsuste tulupotentsiaali erisusi ja teine kompenseerib avalike teenuste pakkumise erisusi.

Kohalike omavalitsuste finantsvõimaluste võrdsustamise määar varieerub riikides el väga suurtes piirides. Mõned Euroopa riigid on püüelnud pea täieliku võrdsustamise poole, nagu näiteks Taani ja Suurbritannia, vaatamata ohule, et seeläbi suureneb omavalitsuste sõltuvus keskvõimust.

Paljud teised Euroopa maad (näiteks Holland, Prantsusmaa, Iirimaa jt) on lähtunud osalisest või piiratud võrdsustamisest, olgu siis selleks põhjuseks püüe säilitada omavalitsuste autonoomsust või keskvalitsuse piiratud eelarvevahendid (Bailey).

Võrdsustamise eesmärgiks on peamiselt tasandada maksubaasi taset ühe elaniku kohta. Üsna vähesed maad rakendavad “Robin Hoodi põhimõtet”, mille järgi rikkamatelt omavalitsustelt võetakse ressursse selleks et anda neid suhteliselt vaesematele omavalitsusüksustele. Selle asemel kasutatakse vaesemate omavalitsuste abistamiseks mitmesuguseid toetussüsteeme (grante) ja subsidiume ning finantseeritakse nende kulusid üldvalitsuse eelarvest. Praktikas on välja kujunenud üsna mitmesugused toetuste vormid, aga üldistatult võiks neid käsitleda kui üldtoetused või määratletud (spetsiifilised) toetused.

Üldtoetusi, mida vahel kutsutakse ka kindlasummalisteks toetusteks, kasutatakse väga mitmesuguste omavalitsuste kulude katmiseks. Nende kasutamine pole üldiselt keskvalitsuse poolt detailselt määratletud, vaid on eeskätt mõeldud omavalitsuste tulubaasi võrdsustamiseks.

Määratletud toetusi kutsutakse ka spetsiifilisteks või kategoriaalseteks toetusteks. Sellised toetused on mõeldud konkreetsete omavalitsuse poolt pakutavate teenuste

* Artikkel on valminud ETF granti 4546 toetusel

kulude katmiseks või nende pakkumise stimuleerimiseks. Neid keskvalitsuse poolt makstavaid summasid ei saa üldjuhul kasutada muude kohalike omavalitsuse kulude katmiseks.

Euroopa Omavalitsuste Harta sätestab, et kindlasummalised toetused on eelistatavamad kohaliku võimu tegevusvabaduse seisukohalt konkreetsetele projektidele ära määratud toetuste ees (Euroopa Omavalitsuste Harta). Nii ongi enamus Euroopa maid eelistanud üldtoetusi spetsiifiliste siirete ees. Peale suurema autonoomia andmise omavalitsustele on selliseid toetusfonde ka lihtsam administreerida ning nende võrdsustav efekt on suurem (Bailey).

Majandusteooria seisukohalt on aga eelistatavamad määratletud toetused, mis teoreetiliselt stimuleerivad toetussummade efektiivsemat kasutust (Stiglitz). Peale selle saab väita, et liigne üldtoetuste jagamine vähendab omavalitsuste motivatsiooni oma haldusterritooriumil otsida teid tulude suurendamiseks ja efektiivsemaks majandamiseks. Liigne kulude tasandamine võib viia niinimetatud Tiebout hüpoteesi negatiivsele tulemusele – omavalitsused ei konkureeri üksteisega kulude efektiivsuse ja avalike hüvede pakkumise pärast.

Toetusfondide jaotumine

Alljärgnevalt vaatleme lähemalt Eesti omavalitsustele makstava üldise toetusfondi jaotumist ja mõju KOV-i majandustegevusele perioodil 1998-2000. Algsel perioodil on kasutatud Rahandusministeeriumi kohalikke omavalitsuste eelarvete andmebaasi. Tabelis 1 on toodud omavalitsuste toetusfondi suurus nimetatud perioodil (koos valitsuse reservist määratud summadega omavalitsustele).

Tabel 1. Eesti omavalitsuste toetusfond, 1998-2000, tegelik*

	2000	1999	1998
Toetusfond ja reservid kokku, kr.	958,568	1,328,156	1,077,759
Muutus võrreldes eelmise aastaga, %	-27.8%	23.2%	
Osakaal riigieelarves, %	3.1%	4.3%	3.8%
Võrreldes SKT-ga, %	1.1%	1.7%	1.4%

Allikas: Rahandusministeerium; Statistikaamet; autori arvutused

Toetusfondi suurus on sõltunud riigieelarve suurusest ja valitsuse poliitistest eelistustest, mistõttu ka tema suurus on üsna oluliselt varieerunud. Üldistatult võib aga öelda, et toetusfondide suurus on suhteliselt väiksem võrreldes SKT-ga kui enamikes Euroopa riikides (Rattsó). Ka toetusfondide vähenemine 2000 aastal on aluseks kriitikale, et “omavalitsuste finantsolukord on destabiliseerunud ja paljudel juhtudel halvenenud” (Reiljan)

Iseloomustamaks Eesti toetusfonde saavaid omavalitsusi on nad järjestatud neile makstavate toetusfondide kolme aasta keskmise alusel (aastad 1998-2000) ja

grupeeritud 5 võrdsesse rühma (48 omavalitsust rühmas). Eraldi on välja toodud Tallinna kui kõige suurema omavalitsuse näitajad (Tabel 2). Rühmade jaotus püsib ka kõikides alljärgnevate tabelites. Kõikide näitajate puhul on tegemist rühma aritmeetilise keskmisega. Kokku vaadeldi 241 omavalitsust, mis eksisteerisid sellel perioodil muutumatutes piirides.

Tabel 2. Omavalitsuste toetusfondi jaotus, 1998-2000

Rühm	Toetusfond elaniku kohta, EEK	Rahvaarv, inimest	Rahvastiku muutus, 2000-1998, %	Kaugus Tallinnast, km	Kaugus maakonnakeskusest, km
I	2,961	1,456	-9.2%	174	36
II	1,867	1,916	-8.7%	168	32
III	1,547	2,240	-8.3%	167	26
IV	1,200	5,533	-5.7%	121	22
V	533	9,461	-0.7%	97	19
Tallinn	29	410,291	-2.7%	0	0
Valimi keskmine	1,620	4,110	-6.5%	146	27
Standard-hälve	1,067	9,388	9.9%	67	17

Allikas: Rahandusministeerium; autori arvutused

Tabelist 2 nähtub, et toetusfond on ühe elaniku kohta suurem rahvaarvult väiksemates omavalitsustes. Sellistes haldusüksustes saadakse ühe elaniku kohta rohkem kui viis korda enam toetusi kui rahvarohkemates omavalitsustes. Ka jätkub väiksemates omavalitsustes kiirem rahvaarvu kahanemine. Toetusfondide jaotus annab tunnistust sellest, et toetussummade kõrgem tase ei ole ära suutnud hoida inimeste äravoolu pealinnast kaugematest piirkondadest.

Toetusfondi suurus selges sõltuvuses ka omavalitsuste territoriaalsest paiknemisest. Toetusfond on suurem Tallinnast ja maakonnakeskustest kaugemates omavalitsustes. Kõige enam toetusi saavatesse rühmadesse kuuluvad ka erandlikes tingimustes (väikesaared) ja äärealadel olevate piirkondade omavalitsused. Kõige vähem saavad toetusi aga Tallinna lähedaste valdade, suuremate linnade ja kõrget ressursitulu saavad omavalitsused.

Missugust rolli täidavad toetusfondid omavalitsuste eelarvetes? Tabel 3 kinnitab toetusfondide väga suurt osakaalu paljude omavalitsuste eelarvelistes tuludes. Enim toetusi saavates omavalitsustes moodustavad toetused koguni üle 40%, kõige vähem toetusi saav omavalitsuskond sõltub toetustest tunduvalt väiksemal (10% eelarvelistest tuludest V rühmas). Põhjamaades (Soomes, Rootsis, Taanis) kõiguvad keskvalitsuse üldise toetuse siirded 10-17% piires omavalitsuste tuludest.

Tabel 3. Toetusfond (TF) ja isiku tulumaksu laekumine

Rühm	TF osakaal tuludes, %	TF muutus ühe elaniku kohta, 1998-2000,%	Üksikisiku tulumaksu laekumine ühe elaniku kohta, EEK	Isiku tulumaksu osakaal KOV tuludes, %	Tulumaksu muutus, 2000 võrreldes 1998,%
I	42.4%	-19.0%	1,250	19.5%	23.1%
II	36.9%	4.3%	1,196	23.3%	24.8%
III	30.6%	5.2%	1,463	28.6%	17.9%
IV	24.2%	1.4%	1,888	37.7%	20.1%
V	10.0%	-19.9%	2,651	48.3%	16.3%
Tallinn	0.5%	-100.0%	3,685	69.3%	5.6%
Valimi keskmine	28.8%	-5.5%	1,687	31.5%	20.5%
Standard-hälve	12.6%	36.6%	701	13.2%	18.2%

Allikas: Rahandusministeerium; autori arvutused

2000 aastal vähenes riiklik toetusfond oluliselt ning selle tagajärjel on kõige rohkem vähenenud toetussummad äärmistes rühmades ning suurenenud keskmistes rühmades.

Tabelis 3 on toodud ka isiku tulumaksu laekumised elaniku kohta ja nende osakaal eelarves rühmade lõikes. Siit on näha ka väga suured erinevused osakaalus, mida täidavad tulumaksulaekumised. Mida suurem on KOV tulu isiku tulumaksust, seda väiksem on tema poolt saadav toetus riigieelarvest, mis on vastavuses toetussummade maksmise loogikaga. Tegemist on tulude erisuse ehk maksupotentsiaali peegeldusega üldiselt. Kui madalama tuluga omavalitsustes jäävad tulumaksulaekumised alla ühe viiendiku tuludest, siis kõrgeimas tulurühmas on see peaaegu pool kogutuludest, Tallinnas koguni kaks kolmandikku.

Ilmselt on madalamates vaadeldavates rühmades toetusfondide suurust olulisel määral mõjutanud ka tulumaksulaekumiste kiirem kasv, mis tuleneb osaliselt ka madalast eelneva perioodi tasemest.

Loogiline on tulumaksu laekumiste negatiivne seos toetusfondi tasemega (korrelatsioonikoeffitsient -0.42), kuna toetuste summa sõltub omavalitsuse tulubaasist. Samal ajal on toetusfondide muutus ja tulumaksu muutus tunduvalt nõrgemas seoses (korrelatsioonikoeffitsient -0.134).

Nagu oli juba mainitud, liigne tulude võrdsustamine võib piirata omavalitsuste initsiatiivi suurendamaks oma tulubaasi ning põhjustada liigset kulude kasvu.

Toetusfondide mõju omavalitsuste kuludele

Alljärgnevalt vaatlemegi toetusfondide ja kulude seost vaatlusaluste rühmade lõikes. Tabelis 4 on välja toodud rühmade kulutasemed omavalitsuste rühmade lõikes ning võrreldakse kulude taset ka ilma toetusfondideta.

Tabel 4. Toetusfond ja kulud

Rühm	KOV kulud ühe elaniku kohta, EEK	KOV kulud võrreldes keskmisega	KOV kulud ilma TF-ta, EEK	KOV kulud ilma TF-ta, võrreldes keskmisega, %	KOV kulud võrrelduna kuludega ilma TF-ta, %
I	7,306	125.0%	4,344	102.9%	57.6%
II	5,252	89.9%	3,384	80.2%	63.1%
III	5,260	90.0%	3,710	87.9%	69.4%
IV	5,106	87.4%	3,906	92.5%	75.8%
V	6,332	108.4%	5,799	137.4%	90.0%
Tallinn	5,323	91.1%	5,294	125.4%	99.5%
Valimi keskmine	5,843	100.0%	4,222	100.0%	71.2%
Standardhälve	3,225	55.2%	2,746	65.0%	12.6%

Allikas: Rahandusministeerium; autori arvutused

Tabelist nähtub, et toetusfondid tõstavad oluliselt omavalitsuste kulude taset ühe elaniku kohta. Nii on omavalitsuste kulud koos toetusfondidega ligikaudu kolmandiku võrra suuremad kui oleksid ilma nendeta.

Rohkem toetusfonde saavates omavalitsustes on ka kulude tase ühe elaniku kohta tunduvalt kõrgem kui teistes haldusüksustes. Ilma toetussummadeta oleks nende kulud ainult 57% tegelikust tasemest. Märkimisväärne on see, et madalaimas rühmas jääks kulutase ka ilma toetusfondideta kõrgemaks kui omavalitsuste keskmisene, mis võib olla tõenduseks kulude ebaefektiivsusest.

Keskmisest suuremad on kulud ka kõrgeimas, viimases tururühmas. Põhjused on aga selgelt erinevad võrreldes esimese rühmaga. Kuna selle rühma omatulud on tunduvalt suuremad kui teistes omavalitsustes, siis kasvab ka kulude tegemise võime. Nendesse rühmadesse kuuluvad omavalitsused on peamiselt Tallinna ümbruse vallad ja Ida-Virumaa mõned loodusressursse omavad haldusüksused.

Kui võrrelda KOV-de kulude taset ilma toetusfondideta, siis oleks see võrreldes keskmisega kõrgem IV ja V rühmas ning Tallinnas. Kuna viimastel aastatel pole pealinn toetussummasid saanud, siis on tema kulutase ühe elaniku kohta isegi alla keskmist, ilma toetusfondideta oleks see keskmisest 25% kõrgem.

Kokkuvõtteks tuleb märkida, et toetusfondid tasandavad kulutaseme amplituuti elaniku kohta, kuid toovad kaasa ka kiire kulukasvu enim toetust saavates omavalitsustes. Koos kulude kasvuga suureneb aga vastupidiselt ootustele omavalitsuste kulude häälbimine keskmisest, mida tunnistab standardhälbe suurenemine.

Kulude tase on tunduvalt stabiilsem neis omavalitsustes, mille omatulude tase on suurem ja toetusfondide osa väiksem. Sellega seoses on suurenenud vajadus leida omavalitsustele täiendavaid sissetulekuallikaid, mis vähendaks nende sõltuvust riiklikest toetustest ja suurendaks majanduskeskkonna stabiilsust ja ettemääratust.

Maksutulu suurendamine

Üheks kohalike omavalitsuste tulubaasi laiendamise seotud arutusobjektiks on maksusüsteemi muutmine. Täiendatud maksusüsteem peaks kindlustama omavalitsusele suurema maksuautonoomia ja suurendama nende tulubaasi. Lahendust nähakse eelkõige senisest suurema tulumaksuosa jätmise omavalitsuse käsutusse ja uute või täiendatud kohalike maksude kehtestamises.

Tulubaasi suurendavaks teguriks loodetakse kujunevat suurema üksikisiku tulumaksu osa suunamine omavalitsuste käsutusse, mis seni jaotub proportsioonis 56% omavalitsuse ja 44% keskvalitsuse eelarvesse. Suurema maksuosa jätmist omavalitsustele käsitletakse seega täieliku või osalise alternatiivina riigieelarvest makstavatele toetusfondidele. Idee on vaieldamatult populaarne omavalitsusjuhtide seas, sest suurendab automaatselt iga omavalitsuse tulusid ning lisab maksuautonoomiat. Kuid autori arvates toob see kaasa selgelt negatiivsed tagajärjed, mis on seotud eelkõige omavalitsuste tuluerinevuste kasvuga.

Tabelis 5 on hinnatud kohalikule omavalitsusele jääva tuluosa suurendamise mõju omavalitsuse eelarve mahule 2000 aasta andmete alusel.

Toodud on hüpoteetilised numbrid kahe võimaliku variandi kohta – KOV-le jääv tuluosa suureneks esimese variandi puhul 70% ja teise variandi puhul 100% senisel 56% asemel. Esimene variandi puhul riigieelarvesse laekuvate vahendite vähenemine on ligikaudu sama suur kui sellel perioodil suunati raha toetusfondide kaudu kohalike eelarvete toetuseks. Teise variandi puhul jääks muutuks üksikisiku tulumaks sisuliselt kohalikuks maksuks, sõltudes maksumaksjate hulgast ja nende tulude tasemest.

Vastavalt arvutustele, mis on toodud tabelis 5, suureneks omavalitsuste eelarve keskmiselt esimese variandi puhul 7.9% ning teise variandi puhul 24.9%. Eelarvete suurenemine toimub aga rühmade lõikes väga erinevalt. Oluliselt rohkem suureneks nende omavalitsuste tulutase, mille eelarved sõltuvad toetusfondidest vähem. Rohkem toetusfonde saavate omavalitsuste eelarved suureneksid esimese variandi puhul 5-6%, vähem toetusi saavate omavalitsuste eelarve suureneks aga 9-12%, Tallinnas arvestuslikult koguni 17.7%. Teise variandi puhul oleksid laekumised vastavalt proportsionaalselt suuremad.

Tabel 5. KOV tulumaksuosa suurendamine

Rühm	70% jääb omavalitsusele		100% jääb omavalitsusele	
	Lisanduv laekumine, tuh	Bilansi suurenemine, %	Lisanduv laekumine, tuh	Bilansi suurenemine, %
I	463	5.3%	1,455	16.7%
II	595	6.0%	1,870	18.8%
III	846	7.1%	2,661	22.3%
IV	2,682	9.3%	8,432	29.3%
V	6,399	11.9%	20,117	37.6%
Tallinn	384,874	17.7%	1,210,045	55.5%
Valimi keskmine	2,186	7.9%	6,874	24.9%
Standardhälve	5,684	3.4%	17,871	10.7%

Allikas: Rahandusministeerium; autori arvutused

Eelarve suureneb seega rohkem neis omavalitsustes, mille omatulud on eelarves suhteliselt suuremad ehk maksuautonoomia on ulatuslikum. Ebaühtlane omavalitsuste eelarvete suurenemine tuleneb otseselt maksubaasi, eelkõige üksikisiku tulumaksu laekumiste erisustest (Tabel 3). Suurema osa tuludest jätmise omavalitsustele annab selge eelise niigi tugeva maksubaasiga KOV-le, aga ei suurendaks kuigivõrd madala maksubaasiga omavalitsuste tulude laekumisi. Jättes suurema või kogu tulumaksu omavalitsuste käsutusse, suureneksid järsult erinevused omavalitsuste eelarvete tulubaasis. See oleks aga otseses vastuolus omavalitsuste tuluerisuste tasandamise põhimõttega.

Maksuautonoomia kasvu eelduseks peab olema adekvaatne ja stabiilne tulubaas. Täna on tingimustes, kui on tegemist paljude vähese rahvaarvu ja hõredalt asustatud väikevaldadega ning lisaks sellele suurte regionaalsete erisustega, viib omavalitsuste eelarvete suurem sõltuvus kohalikust tulubaasist nende fiskaalvõimaluste veelgi suuremale eristumisele.

Kokkuvõtteks

Autor seisukohal, et toetusfondid on oluliselt tasandanud Eesti omavalitsuste tuluerisusi ning taganud neile võrdsemad fiskaalvõimalused avalike teenuste pakkimisel. Samal ajal muudavad toetusfondide summade olulised kõikumised ja ebapiisav tase omavalitsuste finantsolukorra ebastabiilseks ja raskesti ette planeeritavaks. Senisest suurema protsentuaalse osa suunamine üksikisiku tulumaksust omavalitsuste eelarvetele võimaldab küll suurendada omavalitsuste tulusid, toob kaasa aga veelgi kiirema tuluerisuste kasvu haldusüksuste vahel. Seega on vältimatu toetusfondide säilimine ja suurendamine lühiajalises perspektiivis.

Lähiaastate perspektiivis tähendab see vältimatult toetusfondide osatähtsuse kasvu ja nende veelgi differentseeritumat jaotust omavalitsuste lõikes.

Pikaajaliselt on aga omavalitsuse maksuautonoomia võimalik ainult (tulu)maksubaasi laiendamise teel. Selleks tuleb intensiivistada haldusterritoriaalse reformi läbiviimist ja viia omavalitsuste funktsioonid vastavusse nende tegelike finantsvõimalustega.

Kasutatud kirjandus

1. **Bailey S.** (1999), Local Governments Economics, MacMillian
2. Euroopa Omavalitsuste Harta (1999) , Eesti Omavalitsuste Liit
3. **Mónnesland J.,** (2001, Systems for municipal transfers in the Nordic Countries: a comparative analysis, 6th Nordic Conference in Local Public Finance, Helsinki,
4. **Stiglitz, J.E.,** (1995) Ühiskondliku sektori ökonomika,
5. Rahandusministeeriumi andmebaas, 1998-2000
6. **Rattso J.,** editor, (1998), Fiscal Federalism and State-Local Finance,
7. **Reiljan J.** Hädavakjalik on pööre meie eelarvepoliitikas, Äripäev, 4.01.02
8. Eesti Statistika kuukiri, Nr. 12, 2001

Summary

GRANTS-IN-AID AND LOCAL GOVERNMENT REVENUES

Viktor Trasberg
University of Tartu

In democratic societies local government handles many functions typical for welfare states. The relationships between the central government and local municipalities are complex and concern with different aspects. In Estonia extensive political and fiscal decentralization is now under way as a reaction to the overcentralization during the Soviet past.

Today the main problem for Estonian local governments is limited fiscal ability to fulfill their main functions – provide variety of good quality public services like education and social care. As a result, living standard disparities among municipalities are incredibly large and continue to grow. Differences in public services and incomes are eventually followed by discarded migration flows and excessive population concentration in the capital city regions.

To stabilize the situation within administrative units central government transfers several types of grants-in aid to municipalities. Main purposes for grants-in-aid are supporting provision of public goods by municipalities and equalize their taxable resources.

The article analyses the grants distribution among groups of municipalities and their impact on municipalities economic situation. As a result, such transfers help to equalize local municipalities tax base, but the total amount is not sufficient for covering mismatch between government functions and inadequate revenues.

The article argues also for possibilities to increase municipalities revenues by larger transfers from personal income tax as an alternative to grants-in-aid. Income tax is shared tax between central government and municipalities. But after increase of the proportion of local governments received from the income tax, their revenue disparities will grow very significantly due to differences in tax base. Therefore the local governments supporting system should inevitably consist partly of direct grants to guarantee the municipalities more equal revenue base per capita.

KESKVALITSUSE JA KOHALIKU OMAVALITSUSE FISKAALSUHETE ARENGUSUUNAD

Elvi Ulst, Tartu Ülikool
Annika Jaansoo, Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

Ühinemisel Euroopa Liiduga omandab kohalike omavalitsuste toimimine üha suuremat tähtsust. Demokraatlik elukorraldus, kodanike õigused ja vabadused realiseeruvad suures osas kohaliku omavalitsuse kaudu ja eeldavad tegusaid omavalitsusi. Eestis on taasiseseisvumisperioodil loodud kohalike omavalitsuste süsteemi püütud reformida “ülevalt alla” meetodil ja jäetud see tegevus katki, sest “all” ei saadud aru, mis toimub ja milleks toimub ning oldi lõppkokkuvõttes sellele vastu. Haldusreform on pikaajaline protsess, hõlmab paljusid komponente, millest mitmeid saab ellu viia “ülemiste ešelonide” eestvedamisel, kuid ilma kohalike omavalitsuste initsiatiivi ja toetuseta pole võimalik saavutada niisugust heaolu ühiskonda nagu on naabritel Soomes või Rootsis ja mille poole pürib ka Eesti pannes lootusi Euroopa Liidu abile. Eesti ühiskonna kiire areng viimasel kümnel aastal on tõestuseks sellele, et Eesti on ajanud ratsionaalset majanduspoliitikat ja suutnud luua üldiselt hästitoimiva valitsussektori. Nõrgad kohad on ülearune fiskaaltsentralism ja kohalike omavalitsuste finantside nõrk eraldatus keskvalitsuse finantsidest. Tõrked territoriaalse reformiga andsid märku sellest, Eestis on olemas omavalitsused, kes tahavad ise korraldada kohalikku elu ja need pole mitte ainult linnad vaid ka vallad. Kohalik võimutasand nõuab endaga arvestamist küsimustes, mis puudutavad kohalikku elu.

2001. aasta seisuga oli Eestis 247 kohalikku omavalitsust (42 linna ja 205 valda). Paljudes nendest on toimunud viimase kümne aasta jooksul mitte areng vaid taandareng – elukeskkonna kvaliteet alaneb, külad tühjenevad, kohalik omavalitsus on võimetu protsessi pöörama paremuse poole, sest eelarve tulubaas on nõrk.

Käesolevas artiklis on analüüsitud riigieelarve ja kohalike eelarvete vahekorda, võrreldud erinevate riikide kohalike omavalitsuste rahastamise süsteeme ja püütud hinnata Eesti esmatasandi toimimise tulemuslikkust viimasel viiel aastal. On püstitatud hüpotees, et Eesti areng ja konkurentsivõime sõltuvad mitte ainult sellest kui “hea” on poliitika, mida ajab keskvalitsus. Oluline roll on täita kohalikel omavalitsustel. Kohalik omavalitsus loob selle keskkonna, kus kasvab üles kohanemis- ja arenemisvõimeline inimene. Riik algab kohalikust omavalitsusest, sellest mida see võimu ja täidesaatva organina teeb või tegemata jätab, kas suudab aidata kaasa kohalikule arengule, vastab kohalike inimeste ootustele või mitte. Suur tähtsus on seejuures ümberjaotamise süsteemil. Mida, kellele, kui palju ümber jaotada ja missugune võiks olla Eestis rakendatav ümberjaotamise mudel, mis kujuneb haldusreformi tulemusena.

Valitsussektor kui üks majandussektoritest ja kohaliku omavalitsuse roll heaoluriigis

Kohalik omavalitsus on valitsussektori üks osa. Viimane omakorda on üks majandussektoritest (ettevõtlussektori, kodumajapidamiste sektori ja mittetulundussektori kõrval), kus luuakse lisandväärtust (sisemajanduse koguprodukti) ja kus seda ka tarbitakse. Riigi valitsus koosneb avaliku võimu institutsioonidest ja nende instrumentaariumist, mis on loodud poliitilise protsessi kaudu, kasutavad võimu monopoli oma territooriumil või selle osadel, on ajendatud ühiskondlikest kaalutlustest majanduse, sotsiaal- ja poliitika valdkonnas ning tegelevad põhiliselt avalike teenuste tootmise või nendega varustamisega (A Manual..., 1986: 7). Avalik teenus erineb oma iseloomu, kuluelementide ja finantseerimisallikate poolest teiste majandussektorite tegevuste produktidest. Valitsuse põhifunktsioon on viia ellu poliitikat tootes mitteturustatavaid teenuseid ühiskondlikuks tarbimiseks ja tehes ülekandeid, mida finantseeritakse valdavalt maksudest (teiste majandussektorite kohustuslikest maksetest). Nii ei tegutse valitsus reeglina nendel kommerts- ja finantsaladel, mis on atraktiivsed erasektorile ja võimaldavad saada kasumit vaid täidab niisuguste teenustega varustamise funktsiooni, mille tootmisega turg ei tule toime. Piiratud määral lubavad valitsused endile ka kommerts- või finantstegevust, kuid reeglina mitte kasumi saamise eesmärgil. See, et valitsus omanikuna sekkub sageli poliitilistel eesmärkidel mitmesugustesse finants- ja muudesse korporatiivsetesse tegevusaladesse, teeb keeruliseks piirjoone tõmbamisele valitsussektori ja muude majandussektorite vahele. Eestile on heidetud ette, et valitsussektor ei ole kuigi täpselt defineeritud. Käesoleval ajal on otsustatud, et valitsussektor koosneb vabariigi valitsusest, kohaliku omavalitsuse üksustest ja muudest avalik-õiguslikest juriidilistest isikutest, väljaarvatud Eesti Pank, Hüvitusfond, Hoiuste Tagamise Fond, Eesti Liikluskindlustuse Fond ning avalik-õiguslikud kutsekojad.

Võrreldes arenenud heaoluriikidega on Eestis valitsussektori tähtsus majanduses, mõõdetuna näiteks valitsussektori kulude suhte kaudu SKP-sse, oluliselt väiksem. Eestis on see näitaja siirdeperioodil olnud pidevalt 40% ümber ja valdavalt alla selle, näiteks 1997. a. 38,2%. Soomes samal aastal 54,5%, Rootsis 63,4%, Taanis 57,9% (Riigi rahandus 1997:44). Suhteliselt tagasihoidlik on Eestis siiani ka kohalike omavalitsuste majanduslik tähtsus – kulud moodustavad 8-9 protsenti SKP-st. Soomes oli vastav näitaja 1995. aasta seisuga 23%, Rootsis 25% ja Taanis isegi 33% (www.intermin.fi).

Kohalikku omavalitsust (munitsipaliteeti) peetakse nimetatud riikides organisatsiooniks, mis sobib täitma heaoluriigi funktsioone. Soome kohaliku omavalitsuse seaduse kohaselt peab kohalik omavalitsus igal võimalikul viisil soodustama oma elanike heaolu kasvu ja oma territooriumi jätkuvat arengut (<http://www.intermin.fi/eng/municipal/municipalities.html>). Ka lasub heaoluriikides just kohalikel omavalitsustel kohustus kindlustada elanikele juurdepääs põhiteenustele (haridus, tervishoid, sotsiaaltoetus, avaliku korra tagamine), samuti osutatavate teenuste kvaliteet. Koos funktsioonidega on kohalike omavalitsuste käsutuses ka finantsid nende funktsioonide täitmiseks.

Võrreldes teiste riikidega on Eesti kohalike omavalitsuste funktsioonide ring võrdlemisi piiratud. Nad ei kanna vastutust tervishoiuteenuse eest, piiratud ulatuses vastutatakse haridusteenuse ja sotsiaalhoolekande teenuste osutamise eest. Korrakaitse ja päästeteenistus kuuluvad Eestis samuti mitte kohaliku vaid keskvalitsuse kompetentsi. Siirdeperioodil, kus kõiki süsteeme reformatakse võib niisugusele tsentralistlikule fiskaalpoliitikale leida isegi majanduslikke põhjendusi – raha vähe, kohalike omavalitsuste haldussuutlikkus madal, vähe teadmisi ja oskusi, kuidas raha ratsionaalselt kasutada, investeerida, riske juhtida; palju väikseid elujõuetuid omavalitsusi. Tekib muna ja kana probleem – kas enne finantseerimissüsteemi muutmine ja siis haldusterritoriaalne reform või vastupidi. Kohalikke oskusi, kuidas demokraatia ja turumajanduse tingimustes kohalik omavalitsus peaks toimima, on vähe kui neid ei ole vajagi, sest keskvalitsuse tasandil otsustatakse kohalike asju. Teisest küljest on omavalitsused arenenud väga erinevas tempos ja paljud neist (eriti linnad) on valmis võtma enda peale palju suuremat vastutust paikkonna arengu eest kui seadus seda ette näeb. Euroopa Liidule lähenemise protsessis on saanud selgeks, et kaasamata kohalikke omavalitsusi niisuguste sotsiaalsete probleemide lahendamisesse nagu töötus, kuritegevus, keskkonna saastamine, maaelu areng jt. on konvergennts aeglane ja võib kesta aastakümneid.

Eesti kohalike eelarvete tulubaas: võrdlus mõnede heaoluriikidega

Viimase kümne aasta jooksul on Eestis samuti nagu teisteski siirderiikides üheaegselt toimunud väga mitmesugused protsessid – hindade liberaliseerimine, turu toimimiseks vajalike institutsioonide loomine, erastamine ja omandireform, hariduse, tervishoiu ja sotsiaalkindlustuse reformimine. Riigi põhiliseks makromajanduslikuks eesmärgiks on olnud majanduse stabiliseerimine, siit range eelarvepoliitika, mis realiseerus teatud määral ka kohalike omavalitsuste piiratud autonoomias ja nende nõrgas eraldatuses keskvalitsuse rahadest. See on pärand tsentraliseeritud käsumajandusest.

Kuhu püüelda, selles saab Eesti võtta eeskuju naaberriikidelt. Nendes riikides on just kohalike omavalitsuste peale pandud ülesanne luua oma liikmetele heaolu võimaldades neile teenuseid kas iseseisvalt või koostöös teiste omavalitsuste, keskvalitsuse, erasektori ja kolmanda sektoriga. Pealiskaudsel vaatlemisel ei erinegi Eesti kohalike omavalitsuste tulud oluliselt naabermaade, EL liikmete, arenenud heaoluriikide kohalike eelarvete tuludest (vt. tabel 1). Nii siin kui seal on põhiliseks tuluallikaks personaalne tulumaks. Omandimaksud (Eestis maamaks, mujal valdavalt kinnisvaramaksud) on Rootsis keskeelarve tuluallikas, seevastu Soomes on nende tähtsus kohalikul tasandil suurem. Keskvalitsuselt saadakse toetusi ja eraldisi kõikides riikides.

Tabel 1. Kohalike omavalitsuste tulude struktuur 1999

	Eesti	Soome	Rootsi	Taani
Üksikisiku tulumaks	55	43	75	47
Omandimaksud	5	12		3
Mittermaksulised tulud	9	22	5	8
Kapitalitulud	2			
Toetused keskeelarvest	28	21	19	40
Muud	1	2	1	2
Kokku tulud ja toetused	100	100	100	100

Allikas: *Government Finance Statistics Yearbook 2000. Autorite arvutused.*

Tegelikult on erinevused palju suuremad kui esmapilgul paistab ja seda eelkõige üksikisiku tulumaksu osas. Eestis on see riigimaks, mis jaotatakse alates 1994. aastast riigi- ja kohalike eelarvete vahel (alates 1996. aastast vahekorras 44% riigieelarvesse ja 56% kohalikele). Teistes riikides nimetatakse seda maksu kohalikuks maksuks, mille määra kehtestab kohalik omavalitsus ise. Maksumäära kehtestamise õigus loob aluse kohalike omavalitsuste autonoomiale. Sel moel on näiteks Soomes kohalike omavalitsuste autonoomiat tagatud juba alates 1917. aastast (Valkama, Siitonen 2001). See ei tähenda, et keskvalitsus üldse ei sekku kohaliku omavalitsuse finantspoliitikasse. Üksikutel perioodidel on keskvalitsus näiteks Rootsis kehtestanud piirmäära või keelanud maksumäära tõstmise, Norras on kehtestatud seadusega maksumäära ülemine piir, mida rakendavad praktiliselt kõik omavalitsused. Islandis on kehtestatud nii ülem kui alammäär. Üldiselt on reegel see, et kohalik omavalitsus vastutab ise oma finantside eest. Arenev heaoluühiskond on nõudnud üha rohkem ja paremat avalikku teenust ja et vastata nõudmistele on kohalikud omavalitsused ennast ise pidevalt uuendanud ja neid on reformitud ka keskvalitsuste poolt. Eesmärk on areng, konkurentsivõime tõus nii inimese, kohaliku omavalitsuse, regiooni kui ka riigi tasandil.

Konkurentsivõimelisel kohalikul omavalitsusel on oma tugev tulubaas ja ta hoolitseb selle tugevdamise eest. Suurema rahvaarvuga omavalitsuses on seda kergem saavutada. Eestiski saab radikaalsem kohalike omavalitsuste tulubaasi ümberkorraldamine kõne alla tulla alles pärast seda kui omavalitsuste arv on vähenenud ja allesjäänute haldussuutlikkus tõusnud.

Skandinaaviamaade tüüpi kohalikku maksu on siirderiikidele soovitatud (Bird et al.) kui ühiskonna tasakaalustatud arengut soodustavat praktikat. Jaotatavad riigimaksud, mida rakendab mitte ainult Eesti, vaid enam-vähem kõik Ida-Euroopa riigid, arvatakse olevat liiga nõrgalt seotud kohaliku omavalitsuse tegevuse resultaadiga ja seega nagu määramata eesmärkideks antud raha, mis kuulub kulutamisele. Jaotatavate maksude puuuduseks loetakse seda, et kui kohalikul omavalitsusel puudub kontroll maksumäära üle, pole tal ka huvi maksubaasi tugevdada ega paikkonna arengu eest võidelda.

Kas Eestis on võimalik asendada praegune jaotatav üksikisiku tulumaks kohaliku tulumaksuga? Sageli kujutatakse asja ette nii, et kui jaotatavalt üksikisiku tulumaksult minna üle kohalikule (tulu)maksule, siis peab kohalik omavalitsus hakkama ise seda maksu administreerima. Nii on see ette nähtud ka Eestis 1994. aastast pärineva kohalike maksude seaduse alusel kehtestatud maksudega. Üheksast esialgu pakutud kohalikust maksust on tegelikult käivitunud ainult mõned (sõidukimaks Tallinnas, teede- ja tänavate sulgemise maks ning reklaami- ja kuulutustemaks suuremates linnades). "Kohalikku" tulumaksu siirderiikides peetakse administratiivselt teostatavaks (Bird et al.1995:44), kui kombineerida kohalikul tasandil kehtestatud maksumäärad riiklikult kehtestatud ühtlase maksubaasi ja tsentraliseeritud administreerimisega. Seepärast oleks aeg alustada ühiskonnas diskussiooni kohaliku tulumaksu kehtestamise võimaluste ja variantide üle. Ilmselt pole võimalik nii kõrge kohaliku autonoomia tasemeni lähiaastatel jõuda isegi mitte Eestis rääkimata nendest riikidest, kus reformid pole olnud nii edukad. Seega lähiaastate probleemiks jääb – kuidas leida kate jooksva kuluvajadustele ja minimaalselt hädavajalikele investeringutele püüdes olemasolevaid ressursse võimalikult ratsionaalselt kasutada.

Eesti, nagu teistegi siirderiikide puhul tuleb arvestada veel sellega, et tuleme ühiskonnast, kus ei tuntud sisemajanduse koguprodukti ega kapitali. Aktsiad, liising jmt. on suurele osale inimestest samuti arusaamatud sõnad. Seepärast pole ime, et paljusid mõisteid (sh. riigi tulu ja kohaliku omavalitsuse tulu, finantseerimistehingud) käsitletakse meil teisiti kui näeb seda ette rahvusvaheline hea tava. Valuutafondi poolt väljaantav valitsuse finantsstatistika aastaraamat sisaldab tabeleid eraldi riikide keskvalitsuste ja kohalike omavalitsuste tulude ja kulude ja finantseerimistehingute kohta. Tulude mõiste erineb Eestis siiani rakendatust selle poolest, et seal ei arvata laenusid tulude hulka. Laen pole tulu vaid tagastamisele kuuluv makse. Eesti metoodika järgi moodustasid näiteks 1999. aastal laenu 8,5% kohalike eelarvete tuludest ja üksikisiku tulumaks vastavalt 47,8%. Ka kulusid arvestatakse teisiti – neid puudutavad makstud intressid ning saadud ja tagastatud laenude vahe. Tuludeks on eelkõige maksud, kuid võivad olla ka tasud teenuste eest munitsipalaasutustes. Kapitalituluna käsitletakse varade realiseerimisest laekunud summasid. Need ei ole nimetamisväärsed üheski vaadeldavas riigis. Eestis on seoses erastamisega laekunud vara realiseerimisest märkimisväärsed summad, kuid põhiosa sellest on läinud spetsiaalsesse eelarvevälistesse fondidesse.

Kohalike omavalitsuste tulubaasi kujunemise erinevad mudelid

Riigieelarvest kohalikele eelarvetele tehtavate eraldiste süsteem toetub Põhjamaades tavaliselt kahele sambale: üks neist on mõeldud tulupotentsiaali erisuste tasandamiseks ja teine - avalike teenuste vajaduse erinevuse kompenseerimiseks (Munnesland 2001). Viimane baseerub mudelitele, mis arvestavad vajaduste struktuuri mõjutavaid sotsiaalseid ja demograafilisi tegureid. Kohaliku maksu määr ja ülekanded riigieelarvest on omavahel pöörvõrdelises sõltuvuses. Riikides, kus on kõrgem kohaliku maksu määr (näiteks Rootsi) on riigieelarvest saadavate toetuste osatähtsus väiksem. Ülekannete suurem osatähtsus ja vastavalt madalamad kohaliku

maksu määrad arvatakse (Munnesland 2001) võimaldavat paremini kontrollida tulude jaotamist. Ülemäärast kohaliku maksu määra tõstmist ei kardeta. Selle vähendab minimaalsete vajaduste piirini kohalike omavalitsuste omavaheline konkurents.

Kulusid aitavad tuludega tasakaalu viia ka tarbija (patsiendi, kliendi) tasud. Nende tähtsus on suurem nendes riikides, kus tervishoiuteenuse korraldamine kuulub kohalike omavalitsuste pädevusse. Näiteks Islandis, kus tervishoiuteenus kuulub keskvalitsuse pädevusse ei ole teenustasudel kohalike omavalitsuste tuludes erilist tähtsust.

Eestis on ülemineku perioodil olnud kasutusel mitmed ümberjaotamise süsteemid. Eristada võib perioodi enne 1994. aastat. Sel perioodil olid olemas maakondade eelarved ja nendega võrdsel alustel kuue vabariikliku alluvusega linna eelarved. Üksikisiku tulumaks, mis siis oli veel astmeline, laekus 100% kohalikesse eelarvetesse, samuti laekus sinna 35% ettevõtte tulumaksust ja kohalik maamaks. See oli aeg, kus taasiseseisvunud Eesti taastas demokraatlikule riigile omast kohalike omavalitsuste süsteemi. Toimus aktiivne valla- ja linnastaatuse taotlemine. Valdade ja linnade (väljaarvatud Tallinn, Tartu, Narva, Pärnu, Kohtla-Järve ja Sillamäe) rahaasju korraldasid esialgu veel põhiliselt maakondade rahandusosakonnad.

Aastaid 1994-1996 võib pidada uute oludega kohanemisperioodiks. 1993. aastal võeti vastu terve rida seadusi, mis panid aluse kohalike omavalitsuste korraldusele, nende tuludebaasile ja vahekorrale riigieelarvega. Uus tulumaksu seadus sätestas tulumaksu proportsionaalse määraga 26%. Üksikisiku tulumaks hakkas jaotuma riigi- ja kohalike eelarvete vahel, ettevõtte tulumaks laekuma 100% riigieelarvesse. Mitmed kulud, mis varem oli maakondade ja suuremate linnade endi kanda läksid koos kulukattega riigieelarvesse. Valla- ja linnaeelarve ning riigieelarve vahekorra seadus sätestas kohalike eelarvete toetusfondi institutsiooni riigieelarve koosseisus. 1994. aastal võeti vastu kohalike maksude seadus ja tehti mitmeid ümberkorraldusi esialgselt sätestatud riigi- ja kohalike eelarvete vahekorra seaduses. Kujunes välja läbirääkimiste süsteem, mille käigus kohalike omavalitsusliitude esindajad ja valitsuse esindajad leppisid kokku toetusfondi mahus. Toetusfondi jaotamisel võetakse arvesse kohaliku omavalitsuse omatulusid (56% füüsiliste isikute tulumaksust, maamaks ja ressursimaksud). Jaotamine toimub järgmise valemi alusel:

$$T_n = m \cdot (a_k - a_n) \cdot 0.9 \cdot c_n,$$

kus, T_n on n omavalitsusele toetusfondist eraldatav summa;

m – ühtlustamiskordaja (tasanduskoefitsient);

a_k – omavalitsuste arvestuslikud omatulud Eestis keskmiselt ühe elaniku kohta jooksva aastal kroonides;

a_n – n omavalitsuse arvestuslikud omatulud jooksva aastal ühe elaniku kohta kroonides;

c_n – elanike arv n omavalitsuses.

Ühtlustamiskordaja on suurus üle ühe ja sõltub valemi alusel jaotatava toetusfondi üldsumma ja omatulude üldsumma suhtest. Valemi alusel summade ümberjaotamist

võib pidada saavutuseks, sest see vähendab oluliselt ametnike subjektiivsust riigi ja kohalike omavalitsuste suhetes. Täiesti transparentsetele alustele neid suhteid siiani pole õnnestunud saada. Läbirääkimiste teel on toetusfondi üldsummat ja teisi eraldi riigieelarvest kujundatud alates 1994. aastast. Esialgu oli läbirääkimiste aluseks kulunormatiivide põhjal kujundatud kulukatte vajadus nende kulude osas, mida alates 1994. aastast finantseeriti valdade ja linnade eelarvetest. Seejuures lähtuti kuludest ühe elaniku kohta 1993. aastal. Kuluvajaduste korrigeerimine inflatsioonist, palkade tõusust, demograafilisest situatsioonist, ümberstruktureerimisest ja muudest makromajanduslikest teguritest tulenevatele vajadustele vastavaks on osutunud võimatuks, seepärast on läbirääkimised alates 1996. aastast käinud põhiliselt selle üle, kui palju keskvalitsus saab raha eraldada kohalikele omavalitsustele säilitades seejuures eelarve tasakaalu makromajanduse tasemel ja vältides püsivalt suureneva eelarvedefitsiidi tekkimist ning maksukoormuse tõstmist. Pikemas perspektiivis on seejuures olnud eesmärgiks ka riigi (keskvalitsus ja kohalikud omavalitsused) osatähtsuse vähendamine majanduses. Läbirääkimised tunduvad olevat praeguses olukorras parim viis, kuidas lahendada toetusfondi mahu probleemi. Analoogilist süsteemi rakendatakse näiteks Taanis. Teine variant on üleminek isefinantseerivale toetusfondi süsteemile nagu on Rootsis. See oleks mõeldav koos rootsi tüüpi kohaliku maksu rakendamisega.

Tabel 2. Kohalike eelarvete tulude struktuur 1996-1999 (mln kr)

	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
Maksud	2667	53,2	3112,3	61,4	3827	53,8	4036,5	52,7
sh füüsilise isiku tulumaks	2404	47,9	2835,8	55,9	3471,5	48,8	3660,9	47,8
maamaks	211	4,2	223,2	4,4	296,7	4,2	310,2	4,1
Tulu varadest	184,5	3,7	277,5	5,5	387,3	5,4	427,7	5,6
Laekumine majandustegevusest	141,6	2,8	189,8	3,7	261,7	3,7	277,0	3,6
Arvlemised ja ülekanded	994,1	19,8	997,7	19,7	1805,2	25,4	1885,7	26,0
riigieelarve toetusfondist	688,7	13,7	693	13,7	691,6	9,7	736	9,6
Laenud	797,6	15,9	162,4	3,2	556,8	7,8	650,9	8,4
Kokku	5015,2	100,0	5069,7	100,0	7118,7	100,0	7653,9	100

Allikas: Ulst 2000:20

Arvlemiste, ülekannete ja eraldiste osa kohalike eelarvete tuludes kasvas ajavahemikus 1996 –1999 19,8 protsendilt 26 protsendini (vt. tabel 2). Seejuures vähenes riigieelarve toetusfondi kaudu kohalikele omavalitsustele eraldatava summa osatähtsus tuludena arvestatavas summas 13,7 protsendilt 9,6 protsendile. Sellel tendentsil on ka positiivne külg – enamus muid eraldisi (eraldised maakondlikust toetusfondist; eraldised erilises geograafilises ja majanduslikus olukorras olevatele omavalitsusüksustele; mitmesugused sihtmäärangulised eraldised valla- ja

linnaelarvetele; eraldised investeeringuteks), mis jaotatakse Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud korras nõuavad iga konkreetse omavalitsuse aktiivset tegevust (projektide koostamist, olukorra analüüsi ja majanduslike põhjenduste koostamist, osalemist mingis programmis), et summasid saada. Seevastu toetusfondist valemil alusel raha saamiseks piisab sellest, kui arvestuslikud tulud on alla teatud taset.

Toetusfondist saadud summasid saavad omavalitsused kasutada oma äranägemise järgi. Seetõttu võib neid käsitleda blokkgrandina või üldotstarbeliste, liigendamata eraldistena. Finantsautonoomia aspektist vaadatuna on üldotstarbelised eraldised eelistatavad võrreldes mitmesuguste sihtmääranguliste eraldistega.

Regionaalsete iseärasuste mõju kohalike omavalitsuste tulubaasile Eestis

Eesti eesmärk on jätkusuutlik areng. Selle üheks tähtsamaks sünteetiliseks näitajaks on sisemajanduse koguprodukti (SKP) kasv. Inimarengu indeks, mis peale SKP arvestab ka rahva haridustaset ja tervislikku seisundit, kui arengu olulisi indikaatoreid, võimaldab võrrelda riikide arengut. Siirdeperioodil on Eesti loovutanud positsioone mitte ainult majanduse restruktureerimisest tingitud mõõna pärast, vaid ka selle tõttu, et rahva tervislik seisund on halvenenud, sotsiaalne ja regionaalne ebavõrdsus kasvavad, mitte ei kahane.

Statistika jaotab alates 2000 aastast Eesti viieks piirkonnaks. Need on (1) Põhja-Eesti (Harju maakond); (2) Kesk-Eesti (Järva, Lääne-Viru, Rapla maakond); (3) Kirde-Eesti (Ida-Viru maakond); (4) Lääne-Eesti (Hiiu, Lääne, Pärnu, Saare maakond); (5) Lõuna-Eesti (Jõgeva, Põlva, Tartu, Valga, Viljandi, Võru maakond).

Põhja-Eestis, kus paikneb 37% elanikkonnast, luuakse ligikaudu 60% SKP-st (vt. tabel 3). Vaadeldava kolme aasta jooksul on Harjumaa (koos Tallinnaga) ja Kirde-Eesti kaotanud oma suhtelist rahvastikulist potentsiaali. Ülejäänud regioonid on selle kas säilitanud (Lõuna-Eesti) või isegi seda kasvatanud (Kesk-Eesti ja Lääne-Eesti). Protsess on toimunud üldise rahvaarvu vähenemise tingimustes, mis võrreldes teiste regioonidega on tugevamalt puudutanud Põhja- ja Kirde-Eestit.

Tabel 3. Regioonide osatähtsus (%) rahvastikus ja SKP-s aastatel 1996-1998

Piirkond	Osatähtsus rahvastikus			Osatähtsus SKP-s		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Põhja-Eesti	37,2	37,0	37,0	56,5	58,4	59,4
Kesk-Eesti	10,8	11,0	11,0	7,5	7,2	7,2
Kirde-Eesti	13,7	13,6	13,6	9,3	8,8	8,0
Lääne-Eesti	12,5	12,6	12,7	9,2	9,1	9,1
Lõuna-Eesti	25,7	25,7	25,7	17,5	16,5	16,3
Eesti kokku	100	100	100	100	100	100

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000, lk.126-127.

Rahvaloenduse (2000.a.) andmetel oli Eesti elanike arv väiksem võrreldes rahvastikusündmuste andmetel arvutatuga (tabel 3). 1. jaanuari 2001. a. seisuga oli rahvaarv 1 366 723. Põhja-Eesti rahvastik moodustas sellest 38,4%. Seega rohkem võrreldes tabelis 3 tooduga. Teiste regioonide osatähtsus on tegelikult vähenenud. Näiteks ei ela Lõuna-Eestis mitte enam veerand rahvast, vaid 24%.

SKP üldine maht, samuti ka SKP elaniku kohta on kasvanud kõige kiiremini Põhja-Eestis. Kõik teised regioonid on samuti arenenud, kuid kasvutempo on olnud aeglasem. Seetõttu on nad kaotanud suhtelist tähtsust SKP loomisel ja kasvanud on vahe võrreldes Põhja-Eestiga (vt. tabel 4). 1996. aastal olid Kirde-Eesti ja Lõuna-Eesti lisandväärtuse loomise seisukohalt enam-vähem samal arengutasemel – nii siin kui seal moodustas SKP ühe elaniku kohta 24,3 tuhat krooni. 1998. aasta seisuga on Kirde-Eesti juba kaheldamatult kõige vaesem Eesti regioon, kus SKP ühe elaniku kohta on alla 60% Eesti keskmisest. On toimunud Põhja-Eesti regiooni suhteline rikkumine ja teiste regioonide suhteline vaesumine. Põhja-Eesti on kasvanud oma suhtelist rikkust 8-9 protsendipunkti võrra, Kesk-Eesti vaesunud 4-5, Kirde-Eesti 9, Lääne-Eesti 1-2, ja Lõuna-Eesti 4-5 protsendipunkti võrra.

Regionaalne diferentseerumine ei ole midagi niisugust, mis on ainuomane Eestile. Seoses linnastumisega on see toimunud kõikides lähikonna heaaluriikides. Selle protsessi valusid ja vaevasid aitab kergendada valitsussektori kaudu toimiv ümberjaotamise süsteem.

Tabel 4. SKP elaniku kohta regiooniti kroonides ja % Eesti keskmisest aastatel 1996-1998

	SKP elaniku kohta (krooni)			% Eesti keskmisest		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Põhja-Eesti	54112	69264	81405	151,7	157,7	160,5
Kesk-Eesti	24821	28696	32991	69,6	65,3	65,0
Kirde-Eesti	24302	28278	29995	68,1	64,4	59,1
Lääne-Eesti	26139	31635	36321	73,3	72,0	71,6
Lõuna-Eesti	24309	28260	32200	68,1	64,3	63,5
Eesti kokku	35681	43927	50726	100	100	100

Allikas: Eesti piirkondlik statistika 2000, lk. 126-127.

Kirde-Eesti on tuntud oma keskmisest suurema töötuse ja kuritegevusega, viimastel aastatel aga muutunud eriliseks murelapseks seoses narkomaania levikuga. Peale kõige muu iseloomustavad Kirde-Eestit madala haldussuutlikkusega kohalikud omavalitsused eriti linnades nagu Narva ja Kohtla-Järve. Raskustega on kulgenud suurte tööstusettevõtete restruktureerimine. Töötleva ja mäetööstuse suur osakaal mõjutab omakorda tööjõu struktuuri. Vähem on arenenud teenused (hulgi- ja jaemüük; hotellid ja restoranid; veondus, laondus ja side; finantsvahendus; kinnisvara- ja üürimis- ja äriteenus), mis Põhja-Eestis annavad üle 50%

lisandväärtusest. Alla keskmise pakutakse ka neid teenuseid, millega tegeleb põhiliselt valitsemissektor - riigivalitsemine, haridus, tervishoid, sotsiaaltöö jmt. Lõuna-Eesti regionis luuakse 25% lisandväärtusest just nendes valdkondades.

Kirde-Eestiga seostub põhiosa Eesti keskkonnaprobleemidest. Eesti piirkondliku statistika 2000 andmetel tarbivad siinne energeetika ja tööstus 90% Eestis kasutatavast veest. Samas suurusjärgus kujuneb veeheide looduslikesse veekogudesse ja pinnasesse. Pinnaveekogudesse juhitud puhastamist vajava vee reostuskoormus on Kirde-Eestis kõige kõrgem - siin tekib ligi 90% jäätmetest ja üle 80% paiksetest saasteallikatest õhku paisatud saasteainete kogusest. Seisuga 1. jaanuar 1997 oli Kirde-Eestis 7281 ha rikutud maid, mis ootavad rekultiveerimist.

Kohaliku omavalitsuse põhiline tulullikas - üksikisiku tulumaks, korreleerub kohapeal loodud SKP-ga. Tabelis 5 on kohalikud omavalitsused jaotatud viide rühma sõltuvalt tulumaksu summast ühe elaniku kohta 1998. aastal. Esmapilgul tundub, et tabelite 4 ja 5 andmed on omavahel vastuolus. Tabel 5 andmetel on kõige vaesemad Lõuna-Eesti kohalikud omavalitsused – 60% kohalikest omavalitsustest langeb 40% kõige madalama tuluga omavalitsuste kategooriasse, milliseid Põhja-Eestis ei esine üldse ja Kirde-Eestis on 36% (vt. tabel 5). Kirde-Eestis toimuvad protsessid on oma olemuselt teistsugused võrreldes nende protsessidega, mis toimusid Lõuna ja Kesk-Eestis seoses põllumajandus- ja maareformiga. Kuigi praeguseks on need piirkonnad hakanud arenema ei ole see märgatav kohalike omavalitsuste tuludes, sest võrreldes industriaalsete piirkondadega on põllumajanduslikes piirkondades tulumaksu baas madal.

Tabel 5. Tulumaks elaniku kohta kohalike eelarvete tuludes 1998

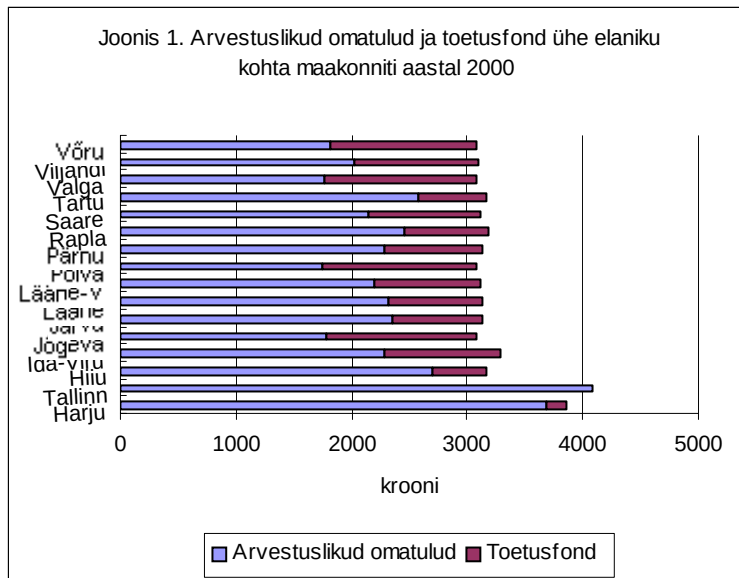
Tulumaks elaniku kohta EEK	Põhja-Eesti	Kirde-Eesti	Lääne-Eesti	Kesk-Eesti	Lõuna-Eesti	Oma-valitsuste arv
550-1163	0.0	16.4	19.0	15.5	46.5	51
1164-1405	0.0	20.0	15.5	25.4	14.0	51
1406-1726	0.0	21.8	25.9	25.4	14.0	51
1736-2148	15.4	30.9	24.1	16.9	7.0	50
2150-5990	84.6	10.9	15.5	16.9	2.3	50
Kokku %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
Kokku arv	26	55	58	71	43	253

Allikas: Raus, Trasberg 2000.

Üld- ja sihtotstarbelised eraldised riigieelarvest valla- ja linnaeelarvetele

Ülekandeid, toetusi, eraldisi riigieelarvest kohalikesse eelarvetesse ei loeta regionaalse arengu programmideks, kuigi nende kaudu jaotatakse ümber vägagi suuri summasid regionaalse arengu soodustamise ja tasakaalustamise eesmärgil. Valla- ja linnaeelarvete toetusfondi kaudu toimuvad eraldised jagunevad kaheks:

üks osa, mis jaotatakse vastavalt eelpooltoodud valemile ja teine, mis jaotatakse valitsuse poolt kehtestatud korras. Valemi alusel tulubaasi tasandamiseks saab vahendeid 90% omavalitsustest, kuid umbes 1/3 eesti rahvast elab nende omavalitsuste territooriumil, kus toetusfondist vahendeid ei saada. Traditsiooniliselt ei saa toetusfondist vahendeid 17-18 kohaliku omavalitsust. Need on Harjumaa linnad (Tallinn, Kehra, Keila, Saue) ja vallad (Harku, Jõelähtme, Kiili, Kuusalu, Rae, Saku, Saue, Viimsi) ning Ida-Virumaa vallad, kus suhteliselt väikese eelarve mahu juures laekub suhteliselt palju põlevkivi kaevandamistasu. Need vallad on Illuka, Jõhvi, Maidla, Mäetaguse, Toila ja Vaivara.



Eesti tulude tasandamise süsteemile on omane, et ta ei ole ise-finantseeriv, mis tähendab, et kelleltki midagi ära ei võeta, aga need, kellel on arvestuslikke omatulusid vähem vabariigi keskmisest, saavad riigieelarvest toetust. Joonis 1 näitab, et maakonna tasandil on toetusfondi tasandav toime märkimisväärne – arvestuslikud omatulud ühe elaniku kohta on lõunapoolsetes maakondades (Võrumaa, Põlvamaa, Valgamaa) ja Jõgevamaal alla 2000 krooni, aga koos toetusfondist saadud summadega tõuseb keskmine tulu ühe elaniku kohta üle 3000 krooni kõikides maakondades. Eesti süsteemil on veel teinegi iseärasus – toetust saavad ka need omavalitsused, kus arvestuslik tulu ühe elaniku kohta on keskmisest kõrgem. Kui palju võib olla tulu kõrgem, et toetust saada, sõltub tasanduskoefitsiendist. 2000. aastal oli piiriks 3225 krooni arvestuslikke tulusid ühe elaniku kohta, kuigi vabariigi keskmine oli 2878 krooni elaniku kohta. Seega omavalitsused, kus tulu ühe elaniku kohta oli vähem kui 112,06% vabariigi keskmisest olid kõik toetuskõlblikud.

Alates aastast 2001 kasvas järsult toetusfondi see osa, mida jaotatakse vastavalt valitsuse määrusele. Varem puudutas see põhiliselt ainult erilises geograafilises ja majanduslikus olukorras olevaid väikesaari (Kihnu, Ruhnu, Vormsi ja Piirissaare) ja nende toetamist umbes kolme miljoni krooniga aastas. Aastast 2001 lisandus toetusfondi hariduskuludeks (munitsipaalkoolide pedagoogide töötasu, sotsiaalmaksu, täiendkoolituse ja õpikute soetamise finantseerimiseks) ettenähtud 1,4 mld krooni. 2002. aastaks on eriotstarbelised eraldised, kasvanud 1,6 mld kroonini, moodustades üle 60% toetusfondi summadest. See on muutnud toetusfondi iseloomu. See pole enam fond, millest saadud summade kasutamise otstarbe määrab kohalik omavalitsus.

Peale eelnimetatud eraldiste saavad vallad- ja linnad ministeeriumide kaudu eraldisi investeeringuteks. Sel juhul kajastuvad summad ministeeriumi eelarves. Ministeeriumide eelarvete kaudu finantseeritakse ka mitmesugused vastava tegevusvaldkonnaga seotud kulud, kui teenuse osutajaks või sellega varustamise organiseerijaks on kohalik omavalitsus. Kõige suuremad summad liiguvad kohalikesse eelarvetesse Sotsiaalministeeriumi kaudu, Teede- ja sideministeerium eraldab raha ühenduse pidamiseks Prangli, Naissaare, Manilaiu, Vilsandi, Abruka saarega (saar on valla osa), samuti linna ja maakonna bussiliinide dotatsiooni omavalitsustele, kes sõlmivad iseseisvalt lepingud reisijateveo ettevõtjaga ning busside soetamiseks ja parvlaevasadamate hoiuks. Kaitseministeerium annab kohalikele omavalitsustele vahendeid kaitseväge arvestuse pidamiseks, Kultuuriministeerium maakonnaraamatukogude ülalpidamiseks (palgad, sotsiaalmaks, majandamiskulud), mitmesuguste piirkondlike kultuuriürituste toetuseks, laste spordikoolide, tervisespordi, meditsiiniprogrammide toetuseks, mälestiste restaureerimiseks ja muudeks kuludeks. Majandusministeeriumi eraldised on nähtud ette energiasäästu- ja muude programmide ja nendega seotud ministeeriumi valitsemisala investeeringuteks. Rahandusministeerium finantseerib statistilisi töid, Siseministeerium – maavalitsuste arendustegevust ja munitsipaalpäästeasutusi.

Kokkuvõte

Eelarve reform on üks osa haldusreformist, mille tulemusena peaks korrastatama valla- ja linnaeelarvete ning riigieelarve vahekord. Praegu iseloomustab seda poliitiline määramatus, kohalike omavalitsuste nõrk tulubaas ja väga limiteeritud autonoomia, riigieelarvest tehtavate sihtotstarbeliste eraldiste suur arv ja vahendite killustatus. Kui esialgu, pärast taasiseseisvumist, oli makromajanduslik stabiilsuse tagamise eesmärgil otstarbekas riiklikult prioriteetseid kulutusi nagu õpetajate töötasud, finantseerida riigieelarvest sihtotstarbeliste eraldistena ja koondada keskvalitsuse kätte kõik tervishoiu finantseerimiseks mõeldud rahad, siis praegusel arengutasemel on ilmselgelt tekkinud vajadus detsentraliseerida nii võimu, vastutust kui ka tulubaasi.

Finantsilise detsentraliseerimise poliitiline järelalus on et maksustamise ja kulutamise otsuste tegemise protsess peab olema korraldatud nii, et see vastaks kohalike elanike ootustele. See on põhjus miks demokraatia, fiskaalse

detsentraliseerimise ja avaliku sektori efektiivsuse probleemid on omavahel tihedalt seotud. Teiste riikide praktika näitab, et detsentraliseerimine tõstab teenusega varustamise efektiivsust, sest võimaldab kohalikel elanikel endil paremini määratleda, milliseid teenuseid nad soovivad ja näidata üles initsiatiivi ressurside mobiliseerimisel. Inimesed on meelsamini valmis maksma nende teenuste eest, mis paremini vastavad nende huvidele ja kohalik ametnikkond on paremini, kui keskvalitsus kaugel pealinnas, võimeline otsustama kui palju ollakse nende teenuste eest nõus maksma. Detsentraliseerimine saab olla efektiivne juhul kui kohalik omavalitsus suudab paremini administreerida programme nagu haridus ja tervishoid ja neid viia vastavusse kohalike oludega. Siirderiigid pole saavutanud erilist edu detsentraliseerimises. Põhjus - kuigi on loodud uued raamid majandusele, püsivad vanad käsumajanduse meetodid uues raamistikus. Nii ka Eestis – formaalselt on kohalikud omavalitsused autonoomsed, kuid rahaeralduste kontrollimise kaudu on olnud võimalik piirata autonoomiat miinimumini.

Eelarvereformi eesmärki võib lühidalt sõnastada kui ümber orienteerumist raha jaotamise protsessilt selle protsessi tulemustele. Iga ettevõtte ja muu organisatsiooni sh ka kohaliku omavalitsuse seisukohalt eeldab see spetsiifiliste lühi- ja pikaajaliste tulemuseesmärkide kavandamist vastavalt organisatsiooni missioonile, strateegilist oskust valida strateegiat nende eesmärke saavutamiseks, valitud strateegiat efektiivselt ja tulemuslikult ellu viia. Edukamad omavalitsused on hakanud eesmärke püstitama, strateegiaid kavandama ja neid korrigeerima väliskeskonna teguritest ja praktilisest kogemusest lähtudes. Piiratud finantsautonoomia on hakanud kammitsema arengut.

On palju variante kuidas korraldada ümber riigieelarve suhteid kohalike eelarvetega, kuid üks arvestatavam variant on soome või rootsi tüüpi kohaliku maksu rakendamine, mille määra (limiidi piires) kehtestaks kohalik omavalitsus, administreerimine aga toimuks tsentraliseeritult.

Kasutatud kirjandus

1. A Manual on Government Finance Statistics. International Monetary Fund, 1986.
2. **Bird**, Richard M., **Ebel**, Robert, D. and **Wallich** Christine I. Fiscal decentralization: From command to market. – Decentralization of the Socialist State. Intergovernmental Finance in Transition Economies. World Bank regional and sectorial studies, 1995.
3. Eesti piirkondlik statistika/Regional Statistics of Estonia 1996. Tallinn: Statistikaamet, 1997, 247 lk.
4. Eesti piirkondlik statistika/Regional Statistics of Estonia 2000. Tallinn: Statistikaamet, 2001, 228 lk.
5. <http://www.intermin.fi/eng/municipal/municipalities.html>
6. Government Finance Statistics Yearbook 2000. Washington: International Monetary Fund, 2000, 493 p.

7. **Mønnesland, J.** Systems for municipal transfers in the Nordic countries: a comparative analysis. Paper presented for the 6th Nordic Conference in Local Public Finance, Helsinki November 5-6 2001. 16 p.
8. **Raus, T., Trasberg, V.** Local governments budget structures and disparities in Estonia Eesti kohalike omavalitsuste tuludebaasi analüüs. Leping LMJRI 10699. EMFA komponent PA-3 lõpparuanne. Tartu 2000
9. **Ulst, E.** Eesti kohalike omavalitsuste tuludebaasi analüüs. Leping LMJRI 10699. EMFA komponent PA-3 lõpparuanne. Tartu 2000
10. **Valkama, P. and Siitonen, P.** Public and Private Partnership in Local Public Services in Finland [Valkama-Siitonen, 2001]

Summary

DEVELOPMENT OF STATE-LOCAL FISCAL RELATIONS

Elvi Ulst, Annika Jaansoo
University of Tartu, Tallinn Technical University

Development of Estonia towards integration to the European Union poses new challenges to local governments and state-local fiscal relations. In developed countries it is emerged a municipality is a suitable local organisation to perform the functions of a welfare state. Towards development in Estonia the municipality has to promote the well-being of its inhabitants as well as continuous development in its area. The responsibility over citizens' access to basic services and the quality of these services have to be in the municipalities. In Estonia, there are too many small municipalities with frail revenue base not capable of performing their functions. Transfers provide the second largest revenue for local budget after shared taxes. These include the state subsidies from the state budget support fund, and targeted grants from funds distributed by various ministries. The increasing share of grants has meant more equalization. However, the increasing share of targeted grants to the detriment of block grant has lessened the fiscal autonomy of the local governments.

There are currently next different types of transfers: (i) from a support fund to achieve equalization, which are formula-based and take into account the disparities in tax revenues per capita; (ii) from a support fund to cover part of educational expenditure and to compensate unanticipated losses or special circumstances; (iii) to pay for central government services delivered by local governments; (iv) to support capital investment needs of local governments. Estonia's government structure is turning towards the Scandinavian governance model but the municipal finance system under current government plans will still remain closer to the centralized fiscal systems. Even though Scandinavian type local income tax combining a uniform base and national collection with locally set rates were in Estonia administratively feasible, substantial capacity building is needed before the shakeup of central-local relations. Few of the local governments have experience with investment financing, and most are not yet capable of preparing complete and meaningful projects. Intergovernmental fiscal flows are still in flux, and local governments have limited autonomy and room to tax their own.

REGULEERIMISEST MAJANDUSPOLIITIKAS TEGEVUSLUBADE JA LITSENTSIDE NÄITEL

Diana Eerma
Tartu Ülikool

Reeglid valitsevad meie igapäevaelu nii, et tihti unustame neid käsitleda kui valitsuse poliitika instrumente. Reeglid võib jagada kahte peamisse kategooriasse: esiteks, raamistikku loovad reeglid, millised hõlmavad nii tsiviil- kui ka kriminaalõigust; teiseks, regulatsioonid, milliste hulka kuuluvad hinna-, koguse-, kvaliteedi- ja informatsioonipiirangud, kuid samuti otsesemad kontrollivormid turuosaliste registreerimisel, sertifitseerimisel ning litsentseerimisel.

Valitsustel on võimalik mõjutada oma kodanikke kolmel viisil: pakkuda neile teenuseid, kehtestada makse ja reguleerida nende tegevust.

Valitsuse poolt teostatav reguleerimine mõjutab kõiki ühiskonnaliikmeid ning selle tajumine oleneb asjaolust, milliselt positsioonilt indiviid reguleerimisega seotud tegevusi vaatleb. Tavapärast näevad äriinimesed regulatsioone kui ülemäärast kulu tekkimise allikat. Teisalt, tarbijad, töötajad, keskkonnakaitsjad ja avalik üldsus arvavad end olevat regulatsioonide läbi ebapiisavalt kaitstud. Sellest tulenevalt on valitsuse poliitika ülesandeks leida siin mõistlik tasakaal.

Eesti Euroopa Liiduga integreerumise seisukohalt on tähtsad küsimused, kas ja kuidas peaks toimuma reguleerimise arendamine ning millist mõju omab selles osas Euroopa Liidus toimuv protsess. On teada, et enamikus Ida-Euroopa noortes demokraatias on probleeme regulatiivse mõju analüüsi (*Regulatory Impact Analysis – RIA*) teostamisega.

Käesolevas artiklis antakse ülevaade reguleerimise kui majanduspoliitika instrumendi olemusest ja nõuetest regulatsioonidele, analüüsitakse tegevuslubade ja –litsentide kui reguleerimise ühe võimaliku viisi eesmärgipärasust Eestis ning tuuakse välja võimalikud alternatiivid traditsioonilisele reguleerimisele.

Reguleerimise mõiste ja olemus

Reguleerimise all mõistetakse valitsuse või valitsuse poolt delegeeritud regulatiivse võimuga sõltumatu institutsiooni formaalseid ja mitteformaalseid meetmeid eraagendi käitumise kontrollimiseks. Reguleerimise võib jagada kolmeks (Wienert, 1997):

- Majanduslik reguleerimine – valitsuse sekkumine eraagentide ressursside jaotamise otsustesse eesmärgiga suurendada turu efektiivsust. Sisaldab turule sisenemise ja väljumise, monopoolse või oligopoolse võimu kasutamise, hindade, toodangumahu ja teenuste reguleerimist.

- Sotsiaalne reguleerimine – valitsuse sekkumine ettevõtete käitumise kontrollimiseks eraagentide sotsiaalsete õiguste kaitse eesmärgil. Reguleerib kaupade ja teenuste tootmise ning müügi tingimusi hõlmates riskide vähendamise, keskkonnakaitse, tarbijakaitse, töölepinguliste suhete ja võrdsete võimaluste küsimusi.
- Administratiivne (protsessi) reguleerimine – kontroll valitsuse tulude kogumise üle, juhtimine ning ümberjaotamine eesmärgiga suurendada administratiivset efektiivsust, samuti avaliku ja erasektori rolli ja vastutuse defineerimine. Hõlmab maksukogumist, eelarvet puudutavaid regulatsioone, tervishoiu administreerimist, varimajanduse üle kontrolli legaliseerimist.

Majanduslik reguleerimine sisaldab erinevate majandusharude struktuuri korraldust ning selle eesmärk on suurendada sotsiaalset heaolu ja kindlustada turuettevõtete elujõulisus ning konkurentsivõime.

Teoreetilistes töödes võib eristada peamiselt kahte majandusliku reguleerimise traditsiooni: normatiivset ja Chicago koolkonda.

Normatiivne traditsioon otsib reguleerijatele juhiseid kui konkreetseid poliitikaid, mida rakendada. Selles kontekstis on reguleerimise termin saanud suures osas sünonüümiks loomulike monopolide reguleerimisega. Reguleerijatel eeldatakse nii tarbija- kui ka tootjahinnavaru eest heaseismist, suhtelise kaaluga kummagi parameetri puhul. Kui reguleerija saab täielikult jälgida firmat iseloomustavaid karakteristikuid, siis sotsiaalsest aspektist ideaalne on piirkulu või Ramsey hinnakujundamise kasutamine. Realistlikum on muidugi situatsioon, kus informatsioon kulude kohta on mittetäielik.

Chicago koolkond, milline on rajatud Stigleri (1971) ja Peltzmani (1976) poolt, kaldub laiemal regulatsioonide käsitlemise poole hõlmates enam kui ainult riigi sekkumist loomulike monopolide puhul asetades sealjuures poliitökonoomilised aspektid vaatluse keskmesse. Viimase puhul on peatähelepanu sellel, mis tüüpi regulatsioone poliitiline protsess toodab. Regulatsioonid eeldatakse olevat valitud poliitikute poolt poliitilise toetuse maksimeerimiseks. (Besley *et al.* 2000).

Vaba turumajanduse tingimustes määravad turujõud kaupade ja teenuste hinna, nõuded kvaliteedile, ettevõtte kasumlikkuse ja sisenemise-väljumise turult. Reguleerimise korral määratakse nii mõnedki näitajad administratiivsete meetodite abil. Reguleerimise puhul on iseloomulikeks kolm alljärgnevat aspekti (Greer, 1993):

- Suunatus spetsiifilistele, avalike huvidega mõjustatud tööstusharudele.
- Tööstusharu majanduslike näitajate kontroll. Kõige levinum vorm on hinna- ehk ettevõtte kasumitaseme reguleerimine, mis reeglina kujutab endast maksimaalse hinna määramist. Reguleeritavateks näitajateks võivad veel olla hinnastruktuur (hinna diferentseerimine), tööstusharu sisenemine ja sealt väljumine. Kõige vähem leiab reguleerimist toote kvaliteedi näitaja. Uuemad

teoreetilised lähenemised peavad hinna reguleerimist efektiivsemaks ettevõtte investeringute tulumäära reguleerimisest (Joskow, 2000).

- Reguleeriva institutsiooni olemasolu. Teoreetiliselt on selleks poliitiliselt ja majanduslikult sõltumatu asutus, mille töötajatel on võim teha haru reguleerivaid otsuseid ja mis ise kuulub kohtuvõimu kontrolli alla.

Samuti on oluline analüüsida reguleeritavatele tegevusharudele peamiselt iseloomulikke näitajaid (Greer, 1993):

- Haru toodang on ühiskonnale eluliselt vajalik (ühistransport, energia, sideteenused).
- Toodetakse teenust mitte kaupa. Kuna teenust ei saa ette valmis toota, siis on vajalik haru reguleerimine, et teha võimalikuks tootmise vastavus tarbimisega erineva nõudlusega perioodidel. Sellest tulenevalt peab antud haru ettevõtetele olema võimalus hoida suuremat võimsust kui turukonkurents kasulik oleks. Lisaks vajavad enamik reguleeritavatest ettevõtetest kindlustatud ligipääsu jaotusvõrkudele, mille kaudu nende teenus tarbijani jõuab.
- Reguleeritavas harus on ettevõtted kapitalimahukad. Reeglina ületab ettevõtte põhivara aastakäivet 300-400 % võrra (võrdluseks nt toidukaupade jaemüügi kauplustel on põhivara väärtus tavaliselt 20-35% aastakäibest).
- Reguleeritavat haru iseloomustatakse turutõrkega või puuduliku turuga. Esikohal siin on tegemist loomuliku monopoliga.

Regulatsioonid majanduses kui riigi sekkumine turuprotsessi

Erinevad riigid kasutavad väga erinevaid teid uute ettevõtete turule sisenemise reguleerimisel. Et täita valitsuse poolt kehtestatud nõudeid äritegevuse alustamiseks peab näiteks Austrias läbima 12 protseduuri, millele kulub vähemalt 154 tööpäeva ning kulutused, mis on vajalikud valitsusele maksudeks hinnatakse 11 612 USA dollarile; ettevõtja Boliivias aga peab järgima 20 protseduuri reeglit ning kulutusi hinnatakse 2 696 USA dollarile, aega kulub vähemalt 82 tööpäeva nõutavate lubade hankimisele. Kontrastiks eeltoodule võiks tuua Kanada näite: ettevõtja peab täitma vaid 2 protseduuri, milleks võib laias laastus kuluda 2 tööpäeva ning kulutused piirduvad 280 USA dollariga. (Djankov *et al.* 2000).

Standardteooria reguleerimise kohta majanduses viib tagasi Pigouni (1934). Teooria on hiljem nimetatud abistava käe (*helping hand*) käsitluseks ning selle kandvaks ideeks on, et reguleerimata turul tekivad sageli turutõrked, alates loomulike monopolide võimust kuni välismõjude tekkeni. Valitsus, kelle eesmärgiks on sotsiaalse efektiivsuse kindlustamine põrkub nendele turutõrgetele ja peab kasutama selleks regulatsioone. Uute turule sisenejate puhul on seega valitsuse ülesandeks sõeluda välja need ettevõtjad, kes pakuvad kõrgekvaliteedilist soovitatavat toodet. Kirjeldatud regulatsioonid vähendavad turutõrkeid, mis on seotud madala toote kvaliteediga ja samuti välismõjudega (näiteks keskkonna saaste). Nn. abistava käe teooria prognoosib, et rangemad turule sisenemise regulatsioonid, mis on

mõõdetavad suurema arvu nõutavate protseduuride läbimisega, annavad paremaid tulemusi sotsiaalsest aspektist.

Nn. haarava käe (*grabbing-hand*) seisukoht näeb aga valitsuse tegevust vähem kasulikuna ning regulatsioone sotsiaalsest aspektist ebaefektiivsetena. Stigler oma käsitluses (Stigler, 1971) regulatsiooni ulatuse kohta ütleb, et reguleerimine on teostatud tööstusharu poolt ja kujundatud ning rakendatud esmalt selle kasuks. Tööstuse vastavad ametiesindajad on võimelised kehtestama regulatsioone, mis tagavad neile rendid, sest tüüpiliselt on nad vastakuti hajutatud tarbijatega, samuti omavad nad madalamaid informatsiooni ja organisatsiooni kulusid. Selle teooria kohaselt hoiab turule sisenejate arvu reguleerimine eemale konkurendid ning tõstab juba turul osalejate kasumeid. Karmimad regulatsioonid tõstavad sisenemisbarjääre, see peaks viima turuvõimu tugevnemisele ning kasumid ei lange tarbijatele.

Teine haarava käe seisukoht on seotud De Soto tööga (De Soto, 1990) ja kannaks eesti keelde tõlgituna nimetust lisatasu kiosk (*tollbooth view*) rääkides, et regulatsioonide kehtestamine teenib poliitikute ja bürokraatide huve. Poliitikud kasutavad regulatsioone kui vahendit valimiskampaaniate ning hääle võitmiseks. Lisaks sellele eksisteerivad load ja regulatsioonid selleks, et anda ametnikele võim nende väljaandmisega venitamisel ning sellest tulenevalt niiöelda 'teenida'.

Turule sisenemise regulatsioone käsitlevas uurimuses (Djankov *et al.* 2000) analüüsiti 75 riigi vastavaid regulatsioone ja leiti, et rangemad regulatsioonid on üldiselt seotud enama korruptsiooni ning suurema varimajanduse osaga riigis. Samas leiti, et vähem demokraatlikud ning majandustegevuse protsessi rohkem sekkuvad valitsused reguleerivad tugevamalt turule sisenemist ja isegi kontrollivad ettevõtete majandustegevust.

Regulatsioonidele esitatavad nõuded

Regulatsioon on tähtis instrument valitsuse käes soovitatavate tulemuste saavutamiseks riigi poliitikas ja samuti majanduspoliitikas. Kuid samas võivad sellised regulatsioonid, mis on takistuseks innovatsioonidele, investeeringutele, majandusliku efektiivsuse saavutamisele, samuti erinevate riigiametite poolt kehtestatud üksteist dubleerivad ning konkurentsi teket eiravad regulatsioonid kujuneda tõsiseks takistuseks eduka riikliku poliitika teostamisel.

Millistele tingimustele peaks vastama niiöelda hea regulatsioon? OECD soovitusel selleks on järgmised (The OECD...):

- Regulatsioon peab vastama selgelt väljendatud poliitika eesmärgile ning olema efektiivne selle saavutamiseks.
- Regulatsioonil peab olema seaduslikult põhjendatud alus.
- Regulatsiooniga tehtavad kulud peavad tooma kasu, mis jaotub kogu ühiskonnale.
- Regulatsioon peab vähendama kulutusi ning turunurjumisi.

- Regulatsioon peab kaasa aitama innovatsioonide arendamisele turustiimulite kaudu ning globaalsetel alustel põhinevatele lähenemistele.
- Regulatsioon peab olema selge, lihtne ja praktiline selle kasutajale.
- Regulatsioon peab olema kooskõlas teiste regulatsioonidega ja poliitikatega.
- Regulatsioon peab nii palju kui võimalik olema kokkusobiv konkurentsi, kaubanduse ja investeeringute hõlbustamise printsiipidega koduriigis ning samuti rahvusvahelisel tasemel.

Tegevusload ja litsentsid riiklike turutõketena

Üheks riikliku reguleerimise võimaluseks on tegevuslubade ja litsentside kehtestamine. Tegevuslubade ja litsentside kehtestamine täidab infotõrke ületamise eesmärgi, teisalt aga on nad riiklikuks sisenemistõkkeks turule pääsul.

Infoprobleemide lahendamist ületavatel regulatsioonidel on peamiselt kaks ülesannet:

- kaupade ja teenuste kvaliteedi kindla minimaalstandardi tagamine;
- sotsiaalsete ja ökoloogiliste ohtude vältimine. (Sepp, 1998).

Neid kahte peamist ülesannet võiks käsitleda tegevuslubade kehtestamise peaeesmärkidena. Informatsioonitõrgete ületamine on võimalik seega miinimumkvaliteedi normeerimise teel teostades seda tervishoiu-, tarbija- ja keskkonnakaitse poliitika eesmärkidel. Kuna tarbija informatsioon on mittetäielik, siis võib tegevusloa olemasolu pidada teatavaks signaaliks turul ettevõtte usaldusväärsuse kohta, millele riik on andnud garantii.

Tegevuslubadega seotud probleemid Eestis.¹

Analüüsi kokku 137 tegevusluba, mis väljastatakse erinõuetega tegevusaladel tegutsemiseks, eesmärgiga korrastada nende väljaandmise tegevust ning leida alternatiivseid võimalusi tegevuslubade väljastamisele.

Üheks selgunud põhijärelduseks oli, et on tähtis saavutada läbimurre suhtumises – riigilõivu tegevuslubade väljaandmisel ei peaks käsitlema kerge võimalusena maksutulude laekumise allikana, vaid majanduskeskkonna regulatsiooni vahendina (Liiv, 2001).

Mitmete tegevuslubade puhul on probleemiks ebapiisav või ebaselge regulatsioon seaduse tasemel (ehitusalsed load, energiakandjatega seotud load, ravimitega seotud load, raviasutuse apteegi tegevusluba, lõhkematerjalide müügi luba,

¹ Järgnev osa artiklist on valminud SA Poliitikauuringute Keskuse PRAXIS ja Majandusministeeriumi ühisprojektile “Erinõuetega tegevusaladel tegutsemise regulatsiooni korrastamine ja uue haldusõigusega kooskõlla viimine” tehtud kaastöö alusel.

ringhäälinguluba). Samuti leidis mainimist põhjendamatult kõrge riigilõiv alljärgnevate tegevuslubade puhul: lõhketööde tegemine ja lõhkematerjali valmistamine ning müük, ilutulestiku korraldamine. Eraldi mainitud probleemiks on meditsiiniteenusega seotud lubade puhul õigusliku regulatsiooni “moraalne ja õiguslik vananemine”. Enamik tõstatatud probleeme on seostatavad õigusliku regulatsiooni ebapiisavuse või ebatäpsusega. (Ibid.).

Litsentseerimise kaotamise peamiste ohtudena võib näha kontrolli kaotamist ja ülevaate kadumist turuosaliste käitumise üle, salakaubaveo kasvu ning tarbijatele ohtlike toodete ja teenuste kontrollimatut turule sisenemist. Samuti peab arvestama Euroopa Liidu ja WTO nõuetega teatud juhtudel, näiteks meditsiiniteenuse load, tubakatoodete ladustamise load ning mitmed ehitustegevusega seotud load.

Tegevuslubade kehtestamise eesmärkide analüüs

Tegevuslubade analüüsimisel ja neile alternatiivide otsingul on oluline lähtuda tegevuslubade kehtestamise eesmärkide analüüsist.

Alljärgnevalt on pakutud välja üks võimalik tegevuslubade kehtestamise eesmärkide klassifikatsioon, riskid antud eesmärgi gruppi kuuluva tegevusloa tühistamisel ning alternatiivid tegevusloale. Esitatud klassifikatsioon on koond laiemast eesmärkide analüüsist.

T a b e l 1

Tegevuslubade kehtestamise eesmärgid

Eesmärk	Riskid tegevusloa tühistamisel	Alternatiivid tegevusloale
Sotsiaalne eesmärk		
• tarbijakaitse ja –ohutuse tagamine • riskide vähendamine • keskkonnakaitse • üldise ohutuse tagamine	Suureneb otsene või kaudne oht tarbija tervisele ja heaolule infotörgete tõttu. Suurenevad riskid näiteks kindlustusvõtjatele. Suurenevad otsesed ohud keskkonnale. Suurenevad otsesed ohud indiviidile ja tema heaolule.	Osadel juhtudel võimalik asendada nõustamiskokkulepetega. Võimalikud kindlustusstrateegiad. Kaubeldavad load, nõustamiskokkulepped. Ühekordsed tegevusload.
Majanduslik eesmärk		
• turu reguleerimine • tegusa konkurentsi tagamine • lepingukohustuste fikseerimine	Kontrolli kaotamine turulesisenemise ja –tegevuse ning ressursside jaotamise üle. Ohud ausale konkurentstile, häired turul. Kaudsed ohud tarbijale.	Vastava registri sisseviimine Vastava registri olemasolu Nõustamiskokkulepped.
Administratiivne eesmärk		
• riigi huvide kaitse	Administratiivse	Vastava registri olemasolu.

fiskaalne – maksude laekumise tagamine	efektiivsuse vähenemine. Maksude mittelaekumine.	Vastava registri olemasolu.
--	---	-----------------------------

Seega on tegevuslubade kehtestamise eesmärkide puhul eristatavad sotsiaalse, majandusliku ja administratiivse sisuga eesmärgid (tulenevalt juba eespool käsitletud reguleerimise liigitusest). Tegevuslubade ja litsentside kehtestamise eesmärkide detailsema kategoriseerimise ja süstematiseerimise põhjal saab teha alljärgnevaid järeldusi:

- Esineb tegevuslubasid, mille kehtestamisel on taotletud mitut eesmärki (nt tubakatoodete hulgimüügi, sisse- ja väljaveo tegevusluba). Eesmärkide paljusus aga tekitab küsitavused tegevuslubade väljaandjate osalise kattumise ja reguleerimise transparentsuse suhtes.
- Esineb tegevuslubasid ja litsentse (nt turvalitsents, tõuaretuse tegevusluba), mille eesmärk on väljaandja poolt sõnastatud antud tegevuse, tööde või teenuste teostamisena.
- 'Tarbijate nõudluse rahuldamine' tegevusloa eesmärgina (nt reisijateveo tegevusluba) ei ole põhjendatud ja piisav eesmärk tegevusloa kehtestamiseks, sest tarbijate nõudluse olemasolu on ettevõtluse alustamise lähtekohaks. Samuti kõlab eesmärgina küsitav 'ülevaade' (nt autoveo tegevusluba).

Alternatiivid traditsioonilisele reguleerimisele

Tegevuslubade eesmärkide ja subjektide erinevus määrab ning seab piirid ka nende võimalikele alternatiividele. Näiteks, ravimite müügi tegevusloa tühistamise puhul seatakse otseselt ohtu tarbija, kellel puudub informatsioon kauba usaldusväärsusest. Samas keskkonnakaitse puhul, kus tegemist on tootmise välismõjudega, võiks saaste tegevusloa alternatiiviks olla saastelubade müük.

Tegevusloale kui reguleerimismehhanismile alternatiivide otsingul saab toetuda traditsioonilisele reguleerimisele alternatiivide leidmisest.

Alternatiivide hulgas võivad olla nii regulatsiooni erinevad vormid kui ka mitteregulatiivsed lähenemisteed.

Regulatiivsete valikute seas saab eristada kolme võimalust (Regulatory quality ...):

- Teostusel põhinev reguleerimine, millisega määratakse soovitud väljund, kuid jäetakse määramata kasutatavad meetodid ja vahendid. Seega antakse suurem paindlikkus nõudmiste täitmiseks madalamate kulutustega.
- Protsessi reguleerimine. Paljud riskid on äärmiselt keerulised ja kulukad reguleerimiseks perspektiivide kontrolli kaudu nõudes integreeritud protsesse. Sellisel juhul on otstarbekam kujundada nõudmised konkreetsele tegevusharule.
- Täitmise innovatsioon. Tegevuse inspekteerimisse kaasatakse kolmas osapool.

Mitteregulatiivsete võimaluste valik on tunduvalt laiem (Regulatory quality ...):

- Maksud ja subsiidiumid võivad anda olulisi finantsstiimuleid kujundamaks sotsiaalselt soovitatavat käitumist.
- Kaubeldavad käsutusõigused on mehhanismiks, mis tagavad vajalikud piirangud tootmisele ja tarbimisele madalate sotsiaalsete kuludega. Näidetena võiks siin tuua saatetooli, lennujaamade stardi- ja maandumisasukoha määramise õigused ning ringhäälingu sektori.
- Vabatahtlikud või nõustumiskokkulepped on sageli vahendiks, millistega saavutatavad paremused lähevad kaugemalegi reguleerimisnõuetest. Sisaldades positiivseid ja mõnel juhul ka negatiivseid mõjutusvahendeid on need pideva arengu saavutamiseks. Kasutussfäärideks on keskkonnakaitse, energiasektori ja toote ohutuse valdkonnad.
- Iseregulatsioon. Valitsus võib julgustada mõnede tegevusharude või –alade esindajaid koostööle oma käitumise reguleerimiseks ja/või tarbijate probleemide lahendamiseks kollektiivselt. Soovitavad valdkonnad on reklaamindus, juriidilised tegevusalad ja finantsturud.
- Kindlustustrateegiad. Mõnel juhul on efektiivsem kasutada riskide vastu kindlustust kui, et otsida teid nende vähendamiseks või elimineerimiseks. Valitsuse tegevuseks oleks sellel juhul abi efektiivsete kindlustusturgude leidmisel, korraldades, et kindlustus jõuaks konkreetsete aladeni.
- Informatsiooni strateegiad. Kasutatakse informatsiooni asümmeetria puhul tootjate ja tarbijate vahel. Mõnel juhul on kulude seisukohalt efektiivsem kui valitsus otse korrigeerib informatsiooniprobleemi.

Mitteregulatiivsete lähenemisteede puhul on oluline, et need sobiksid hästi kokku konkreetsete poliitika eesmärkidega.

Kokkuvõte

Reguleerimise peaeesmärgiks on suurendada sotsiaalset heaolu ning luua makromajanduslik keskkond, milline kindlustaks ettevõtete konkurentsivõime. Eristatakse majanduslikku, sotsiaalset ja administratiivset reguleerimist.

Valitsuse tegevusajendiks sekkumisel turuprotsessi saavad turutõrked ehk teisisõnu olukorrad, mille puhul turg ei ole Pareto-efektiivne. Artiklis pöörati tähelepanu infotõrgetele. Sellel juhul motiveerib valitsuse tegevust tarbijate käsutuses oleva informatsiooni puudulikkus ja arvamus, et turg pakub liiga vähe informatsiooni. Infotõrgete ületamise üheks võimaluseks on miinimumstandardite ja tegevuslubade kehtestamine. Teisalt aga on tegevusluba ja litsents iseenesest riiklik turutõke ehk sisenemistõke.

Informatsiooniprobleemide lahendamist ületavatel regulatsioonidel on kaks peamist ülesannet: kaupade ja teenuste kvaliteedi kindla minimaalstandardi tagamine ning sotsiaalsete ja ökoloogiliste ohtude vältimine.

Autori poolt esitatud üks võimalikest tegevuslubade kehtestamise eesmärkide klassifikatsioonist hõlmab sotsiaalse, majandusliku ja administratiivse sisuga eesmärgi. Väljapakutud võimalikud alternatiivid tegevuslubadele toetuvad traditsioonilisele reguleerimisele alternatiivide leidmise seisukohtadele.

Tegevuslubade kehtestamise eesmärkide sihipärasuse ja otstarbekuse seisukohalt oleks tähtis suurendada tegevuslubade kehtestamise transpertsust ning vältida väljaandmise osalist administratiivset kattumist sõnastades üheselt mõistetavad eesmärgid.

Kasutatud kirjandus

1. **Besley, T.; Coate, S.** Elected versus Appointed Regulators: Theory and Evidence.
<http://www.nber.org/papers>
2. **Djankov, S.; Porta La, R.; Lopez de Silanes, F.; Shleifer, A.** The Regulation of Entry. University of Maryland. June 2000, 26 p.
3. **De Soto, H.** The Other Path, New York: Harper and Row. Djankov, S., 2000, vahendusel.
4. **Joskow, L.P.** Economic Regulation. An Elgar Reference Collection, Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA, 2000, 709 p.
5. **Greer F. D.** Business, Government, and Society. Third Ed., Macmillan Publishing Company New York, 1993, 606 p.
6. **Liiv, D.** Tegevuslubade väljastamisega seotud õiguslikke probleeme. Ettekanne seminaril "Tegevusload ja litsentsid - täna ja homme", PRAXIS, 2001, 8 lk.
7. **Sepp, J.** Konkurentsipoliitika. Tartu Ülikool, 1998, 319 lk.
8. **Stigler, G.J.** The Theory of Economic Regulation, Bell Journal of Economics and Management Science II, 1971, p. 3-21.
9. **Wienert, H.** Regulation and Industrial Competitiveness: A Perspective for Regulatory Reform. OCDE/GD (97) 133, Pariis: OECD. 1997, 55lk.
10. Regulatory quality and public sector reform.
<http://www.oecd.org/PUMA/regref/altern.htm>
11. The OECD Report on Regulatory Reform.
<http://www.oecd.org/subject/regreform/Products/report.htm>

Summary

REGULATION IN ECONOMIC POLICY IN CASE OF ACTION PERMITS AND LICENCIS

Diana Eerma
University of Tartu

Rules pervade our lives. Indeed, they are so pervasive that we tend not to think of them as instruments of government policy. We can divide rules into two major categories: first, framework rules, encompassing both civil and criminal law; second, regulations, including restrictions on price, quantity, quality, and information, as well as more indirect controls relating to registration, certification and licensing of market participants.

Regulation is divided into three main subgroups:

- Economic regulation intervenes directly in enterprise and market decisions such as pricing, competition, market entry or exit.
- Social regulation protects values such as health, safety, the environment and social cohesion.
- Administrative regulation concerns government formalities and paperwork, so-called “red tape”.

The article analysis regulations in economy as state intervention in to market process and main principles of good regulations, which are recommended on improving the quality of government regulations in the OECD.

The second part of the article focuses on the problems of the regulation with action permits in Estonia. On the bases of analyzed 137 established different action permits, there are classified and analyzed objectives of the action permits, possible risks in case of cancellation and alternatives for action permits.

The main conclusion is, that there are shortcomings in targeting and transparency in some cases of establishing the action permits.

ENVIRONMENTAL CONTINGENCIES OF THE MANAGEMENT REFORM IN THE ESTONIAN HEALTH CARE INSTITUTIONS

Toomas Haldma

University of Tartu, Faculty of Economics and Business Administration

Kersti Meiesaar

University of Tartu, Faculty of Medicine

1. Introduction

On the threshold of the XXI century there has been announced an almost world-wide public sector reform. The proposals of reform are focused on the externalisation of those activities and services which are not core of public administration, the introduction of compulsory competitive tendering in the provision of public services, the private financing of infrastructures, as well as the privatisation of state-owned companies. These initiatives in the framework of the New Public Management (NPM) are encouraging the implementation of private sector management techniques in the public sector, as well as the development of performance measurement in order to monitor the degree of efficiency and effectiveness with which the public services are delivered and to evaluate the financial consequences of the management decisions.

The public sector reforms are modifying the traditional channels of accountability. Because of this, governmental accounting, auditing and internal accounting systems are evolving in order to face the challenges of XXI century public sector requirements.

In the course of the recent transition process, Estonia has simultaneously undergone many economic, social and political changes. As a result of the dramatic environmental shifts, financial and management reforms have also taken place in the country's health care system. An increasing lack of resources, more stringent quality requirements in health services and the development of health technologies make hospitals nowadays need more appropriate management information. Therefore, to contribute the management reform, the need to develop the cost accounting and management accounting systems of health care institutions has grown rapidly.

This paper examines the main environmental impacts on the management reform and management accounting systems by means of a contingency approach framework. The habitual cost and management accounting practices of Estonian companies can be described, on the one hand, by the traditions and knowledge that have their origins in their centrally planned economic background, on the other, by the necessity to solve urgent problems of everyday management. Hence the management accounting systems (MAS) of the companies operating in the conditions of transition should provide adequate information, which would help managers take decisions at different management levels.

The paper makes two main contributions to the existing public sector management accounting literature. Firstly, it has to be admitted that the number of studies focusing on developments in public sector management accounting in the transition countries is limited, especially such studies that apply the contingency approach. Thus, at a more general level, our findings may shed light on the development of management accounting in other developing societies presently undergoing rapid changes. Secondly, we argue that the environmental aspect affecting the company management and management accounting system in the initial period of transition is distinguishable at two levels: the general health care system as external environment level and the legal accounting environment level. Conceptual changes in the legal (financial) accounting level of a company would therefore serve as a precondition for the design and introduction of its management accounting area, and consequently the development of its management accounting system. Although we will examine the management accounting position in Estonian health care institutions, there are many features of contingencies that have influenced institutions in other transition economies in a similar way.

The paper is organised as follows. The next section outlines the elements of the contingency theory of management accounting. The third section presents our findings on the role of environmental contingencies in management reform and management accounting practices; Finally, section 4 presents some concluding remarks.

2. The contingency approach framework

The contingency approach to management accounting is based on the premise that there is no universally appropriate accounting system applying equally to all organisations in all circumstances (Emmanuel *et al.*, 1990, p. 57). Rather it is suggested that the particular features of an appropriate accounting system will depend upon the specific circumstances in which an organisation finds itself. How effective the design of an accounting system is depends on its ability to adapt to changes in external circumstances and internal factors.

The contingency-based approach assumes that management accounting systems are adopted in order to assist managers in achieving some desired company outcomes or goals. If a management accounting system is found to be appropriate, then it is likely to provide enhanced information to the individuals who then can take improved decisions and thus achieve the organisational goals in a better way.

The major external factors that have been examined at the company level in management accounting and control (including cost accounting) research are external environment (Khandwalla, 1977; Merchant, 1990; Chapmann, 1997, Hartmann, 2000), and national culture (Hofstede, 1984; Harrison, 1992; O'Connor 1995). The most widely emphasised research aspects are environmental uncertainty and hostility. External factors indicate the features of external environment at the level of business and accounting. Environmental factors impact both on the internal characteristics of

an organisation and its management accounting practice. The hardly predictable environmental elements have their own impact on organisational structure, performance evaluation, budgeting and budgetary control, and are associated with more open and externally focused financial accounting systems.

The most common internal factors that have been examined in relation to management accounting are organisational size (Bruns and Waterhouse, 1975; Merchant 1981), technology (Khandwalla, 1977; Merchant, 1984; Dunk, 1992), and companies' strategies (Gupta and Govindarajan, 1984; Simons, 1987; Chenhall and Morris, 1995).

As organisations become larger, the need for managers to handle greater quantities of information increases to a point where they have to institute controls, such as rules, documentation, specialisation of roles and functions, extended hierarchies and greater decentralisation down to hierarchical structures (Child and Mansfield, 1972).

Technological contingency factors include the nature of the production process, its degree of routine, how well means-end relationships are understood and the amount of task variety (Emmanuel, *et al.*, 1990).

The list of contingencies and relations in our theoretical framework cannot be considered exhaustive, since we were unable to identify and include all factors and impacts. Contingency-based studies assume the existing link between nature, the use of the MAS and subsequently enhanced performance. In the present paper we focus on the external environmental contingencies.

Empirical research of contingency theory in management accounting has been conducted at different levels (industry, firm, units of a firm), considering different contextual factors. The present study was performed and analysed at the level of a hospital or major business unit - clinics.

3. Impact of environmental aspects

The environment is a term used to explain a number of facets. Relevant features of an organisation's environment which affect the design of its accounting system include the degree of predictability, the extent of competition faced on the market place, the number of different product-markets faced by a degree of hostility (price, product, technological and distribution competition) (Emmanuel *et al.*, 1990, p. 57). It is suggested that increasing structural complexity will lead to the addition of new accounting tools to those already in use.

We argue that the environmental aspects affecting health care institutions' management and management accounting systems in the initial period of transition can be distinguished at two different levels:

- 1) the general health care system as external environment level and

2) the legal accounting environment level.

The application of the NPM recommendations to the health care domain leads to introduce competition between healthcare providers, were they public or private, and to shift the regulation power to the regional health authorities. This new governance model induces needs for information in order to support the contracting-out process.

The growth of health expenditure and of its share in Gross Domestic Product (GDP) is a phenomenon which is constantly the subject of comments and discussions among politicians, administrators, and academics in many countries. One approach to this issue has been international comparisons of health expenditure (Handbook of Health Economics, 2000, p.13).

In developed countries health expenditure are rapidly increasing during last 40 years. The main reasons of that are ageing of population, increasing income of population, development of health technologies, also fact that reaching and holding of high quality of health services needs additional expenditures. As result of impact of those factors, the average total health spending per capita in OECD countries were increasing until 1725 USD per capita in 1998 (table 1).

Table 1. Public and per capita health spending, OECD countries, 1998

Countries	Public financing as % of total (1997)	Total health spending per capita	GDP per capita	Total health spending (% of GDP)
Australia	68,7	1805	21671	8,6
Austria	72,0	1793	22789	8,0
Belgium	87,6	1747	22902	8,6
Canada	68,7	2095	22606	9,3
Denmark	65,0	1848	23874	8,3
Finland	77,0	1447	19821	6,9
France	78,4	2103	21290	9,3
Germany	77,4	2339	22385	10,3
Greece	74,8	974	13805	8,4
Iceland	83,5	2005	24937	8,4
Ireland	75,0	1324	18875	6,8
Italy	69,9	1589	20914	7,7
Japan	77,4	1741	23765	7,5
Korea	56,7	587	14578	5,1
Luxembourg	91,8	2340	33089	6,0
Mexico	60,0	391	8312	5,3
Netherlands	72,0	1825	21450	8,7
New Zealand	77,4	1352	17903	8,1
Norway	82,2	1814	24423	8,6
Portugal	60,0	1125	13672	7,7
Spain	78,7	1168	15800	7,0
Sweden	83,3	1728	20150	7,9
Switzerland	69,9	2547	25088	10,4

UK	84,5	1347	20139	6,8
USA	46,7	4090	29195	12,9
Average	74,7	1725	20383,2	8,5

Source: OECD Health Database.

The GDP per capita in Estonia in 1998 was 7682 USD (Eesti inimarengu aruanne 2000), which is much less in comparison with average by OECD countries.

The global interest in health expenditure can be explained by the fact that all countries put similar emphasis on cost-containment and the cost-effectiveness of health expenditure; in addition, the great bulk of health expenditure is publicly financed, i.e. financed by taxes or compulsory social insurance contributions (*Handbook of Health Economics, 2000, p.13*). In Estonia health expenditures are mainly financed by 13% payroll compulsory health insurance tax. The part of this financial source in total health spending constituted approximately 68,3% in 1998.

Total health spending (% of GDP) in Estonia in comparison with OECD countries is remarkably less. By the data of Ministry of Social Affairs this figure in Estonia succeeded 6,0% in 1998 (Eesti Vabariigi tervishoiu kogukulud 1999. aastal), 6,6 % in 1999 and 6,0% in 2000 (Eesti Vabariigi tervishoiu kogukulud 2000. aastal). The average total health spending as percentage in GDP was in OECD countries in 1998.a. 8,5%. At the some time the GDP per capita is in Estonia in comparison with average level of OECD countries approximately 3 times less. Result of this situation is that resources for health expenditures in Estonia are very scarce.

The situation in Estonian Health Care system is characterized through some general indicators (Table 2).

Table 2. The main indicators of Estonian health care system in 1993- 2000

Indicator	1993	1997	2000	Change in 1993-1997 (%)	Change in 1997-2000 (%)
1. No of hospitals- total, end-year	115	79	68	-31,3	-13,9
2. No of outpatient clinics		370	540		45,9
3. No of family doctors centres		71	292		311
4. Number of physicians - total	4792	4358	4414*	-9	...
5. Number of physicians per 10 000 inhabitants	31,8	30,0	30,7	-5,7	2,3
6. No of hospital	14377	10794	9828	-24,9	-8,9

	beds-total, end-year					
7.	No of hospital beds per 10 000 inhabitants	95,4	74,2	68,4	-22,2	-7,8
8.	No of hospitalizations (thousands)	287,0	267,3	279,5	-6,9	4,6
9.	No of inpatients per	189,2	183,4	195,0	-3,1	6,3
10.	10 000 inhabitants					
11.	Average number of bed-days per inpatient	15,4	10,9	9,2	-29,2	-15,6

* all residents included

Source: Social sector in figures 2001. Ministry of Social Affairs 2001. 53 p.

The number of hospitals decreased in period 1993-1997 for 31,3%. Decreasing number of hospitals in 1997-2000 is because of establishing Foundation of Tartu University Clinics. From the number of hospitals 39 were general hospitals and 12 long term hospitals in 2000. The number of outpatient clinics was increasing for 45,9% in period 1997-2000. At the same time an increase in the number of family doctor centres was more than 4 times because of implementation primary health care reform (introducing family doctors, working mostly on capitation basis).

The number of physicians in Estonia is approximately 4400 (approximately 30 doctors per 10 000 inhabitants) and this figure has been stabilised since 1997. But the number of medium level medical personnel per 10 000 inhabitants decreased from 73,2 in 1997 to 70,4 in 2000.

In the period 1997-2000 the number of hospital beds per 10 000 inhabitants decreased for 7,8%. At the same time the number of inpatients per 10 000 inhabitants increased for 6,3%. Since 1993 the number of hospital beds decreased for 31,6% in total. In the period 1993-1997 the average number of bed-days per inpatient decreased for 29,2% and for 15,6% during 1997-2000. As a result the average number of bed-days per inpatient decreased during the period 1993-2000 from 15,4 days to 9,2 days (40,3 %). These figures express the growth of technical efficiency in Estonian hospitals.

In the draft of the Estonian National Health Policy Statement the main vision is stated as following: to guarantee appraisal of health as the first priority in society to raise the quality of life and to have permanent decreasing in morbidity and mortality of population. (Draft of Estonian Health Policy Statement, 2002). Among the drivers contributing to succeed the above mentioned goal are the ensurement of the technical efficiency growth of resource involvement in hospitals and the development of

appropriate cost accounting and performance management system. Latter serves as a basis providing appropriate and customised information for decision-makers on different management levels within the health care system (clinical, hospital, Estonian Health Insurance Fund level etc.).

The market for health care is characterised by a number of features which inhibit competition: some economies of scale (size) and scope (range of services) exist in the provision of secondary care, there exists restrictions on new entrants, factors are usually less than fully mobile in health, health care is a notoriously non-homogenous product etc. Applying a conventional market framework to health markets highlights a number of ways in which markets may fail and government intervention is necessary. On the demand side the two most important are a lack of information available to consumers and a lack of a market for uncertainty. Both these suggest that private unregulated funding of health care may be inefficient and access to health care inequitable. Additionally failure in the tax-benefit system to reallocate wealth and health to achieve equity objectives enhance the need to orient services towards certain disadvantaged groups. On the supply side the presence of considerable monopoly power may render private provision inefficient (An introduction to health economics for Eastern Europe and the former Soviet Union, 1997.)

In Estonian health care system with compulsory health insurance is used contract system which involves an agreement between third-party payers (health insurance in that case) and health care providers. This aims at greater control over total funding and its distribution. This approach tends to be found in health insurance systems with predominantly private (non-profit) providers. Usually prospective budgets are combined with per diem, case mix and fee for service payments. In Estonia hospitals are paid retrospectively according to contracts and price list of health care services. Price list of health care services consists mostly fees for services.

Hospital performance measurement and evaluation bases on objective hospital outputs. One hospital output classification that has been gaining in European Union and all over the world is Diagnosis-Related-Groups (DRG). This system, originated from U.S. has been introduced in UK (HRG-system), in France (GHM-system), in Netherlands (DBC-system), in Nordic countries (NordDRG) etc. (see Bellinghen, 2001). The intention of the DRG-systems is to create a functioning quasi-market of relatively comparable health care products. The number of DRG-s varies in different countries. For examples, there are 467 DRG-s in USA (Eichorn P., 1993, S. 119), 495 DRG-s in Norway (Pettersen, 2001, p. 568), 661 AR-DRG-s in Australia (Bellinghen, 2001, p.555).

Estonian Health Insurance Fund is planning implementation of DRG system in financing of acute care in hospitals since 2003 according to NordDRG system used in Nordic countries. The main parts of the plan of implementation are consultations between actors, pricing, simulation, education, preparedness of information technology and test projects (Habicht T, Palu T., 2001, p.10). The DRG-s are basing on a premise that patients with similar diagnosis induce identical costs during medical treatment. Therefore, from costing aspects, a DRG can be handled as a cost

homogeneous diagnosis group (Bellinghen, 2001, p.552). This reform initiative referred to above is in line with the international trend to introduce more managerialism and market orientation in public sector governance, which is part of the NPM reform intention.

Modern hospitals can be characterized as large and very complicated business-like production organizations (Pettersen, 2001, p. 562). But unlike the typical tangible product, where production and consumption are sharply separated, delivery of health services requires these activities to occur simultaneously (Pettersen, 1995, p. 209). Health care services can neither be inventoried nor transported. These factors reduce the hospitals' flexibility and raise uncertainty for the health care institutions, while the majority of patients have to be treated adequately whenever they arrive at the hospital. The quality of health care is dependent on the professional judgement and there are no definitive measures, which integrate input-output aspects with quality aspects of health services. Consequently, the professional monopoly of both production and evaluation makes it difficult for managers to exercise behavioural control and output control (*ibid.*) Therefore, the management reforms in hospital sector are heavily built on the adoption of management accounting techniques and practices (Pettersen, 2001, p. 563), which have to rely on information beyond input-output measures.

The external environment will affect the nature of the accounting system, for any particular accounting system chosen aims to facilitate the institution's adaptation to the environment it faces. In the course of transition from a centrally planned to a market economy, an institution's accounting system is affected by two mutually connected changes related to the ways they utilise accounting information (Alver, J. et al, 1996, p. 3):

- 1) a change from the state to the business community as the primary user;
- 2) a change from the passive role to an active role in the stimulation of economic activity.

While in the market economy countries the fundamental nature of management accounting systems and practices has remained the same throughout the last decades (Drury *et al.*, 1993), the application of accounting within the management process has changed to some degree (Bromwich and Bhimani, 1994). At the same time, both accounting as a whole and financial as well as management accounting in Estonia and the other transition economies underwent evolutionary changes in the first half of the 1990s. This change concerns also public sector accounting.

According to the Estonian Law on management of health care services the hospitals are operating in the forms of limited liability companies or foundations. The Estonian Accounting Law (EAL) specifies the accounting principles of the companies and since 2000 also for foundations. During the Soviet era and in 1990-ties the hospitals' accounting system operated as governmental one, based on cash-bases accounting and fund accounting principles. Under the regulation of EAL hospitals accounting systems moved towards the accrual-based accounting and their performance was shaped through revenues and expenses. For a large number of accountants this

conceptual change posed problems, because they were used to operate in conventional framework.

Among the other improvements made in Estonian accounting framework during the transition period, the first priority was given to financial accounting. This approach was justified, as it was first and foremost necessary to guarantee that the institutions of the country would be able to prepare their financial statements in compliance with the Estonian Accounting Law (EAL) and the generally accepted accounting principles. After the EAL was enforced, the companies were required to conceptually redesign their financial accounting systems. On the other hand, the compulsory reconstruction of their financial accounting systems did not let the companies pay enough attention to the improvement of their internal accounting systems (including cost accounting, management accounting, management control, etc).

At the Tartu University Clinics studied, an extensive retrenchment policy was decided upon to control financial developments at the end of the 1990s. But medical professionals at clinic level were neither in agreement about the role of the budget, nor had the accounting control system that made it possible to take on financial responsibility. Our analysis concerned the implementation of accounting methods on different management levels within the hospital. Provided analysis revealed, that the management accounting system was not developed for lower levels but functioned as a financial accounting system at central level only. Economy was a matter concerning accountants and health care services were matters concerning medical professionals. Neither budgeting nor budget outcome were a part of their daily activities. Our findings in above mentioned aspects are very similar to those, described in Swedish hospitals (see Aidemark, 2001) and in U.K. ones (see Lapsley, 2001). The idea of accountable management would be seen as the means by which public sector management could be reformed (Pettersen, 2001, p. 563). The delegation of responsibility for costs through the idea of delegated internal budgets to hospital clinics is a part of these reforms (Perrin, 1988).

During the development of management reform in health care system the focus of management accounting has been shifted from resource allocation to resource consumption (Aidemark, 2001, p.549). To support the resource consumption management, internal budgeting and internal reporting (performance measurement) , have to constitute one integrated system, firstly, and secondly, comprise the budgeted and reported performances of lower management levels – clinics, departments etc. Our analysis of the interviews with hospital financial staff revealed, that the shaping of cost accounting and management accounting is strongly influenced by the need for a more detailed divisional and segmental performance information at the levels of both separate clinics and the hospital as a whole, and by the evolution of financial accounting. Following, we suggest that contribution margin approach could be an appropriate initiative for performance budgeting and reporting on internal levels of hospital management.

A comprehensive cost accounting system serves as a basis for understanding the process of cost formation in the health care institutions' value chain, in order to

analyse and manage cost behaviour and compile appropriate budgets. Consequently, it has to deliver an appropriate cost information to introduce DRG-system. Cost accounting generally includes four broad areas: cost elements (types) accounting; cost centre accounting; cost objects (cost units) accounting, and operative performance measurement (Mayer, *et al.*, 1994). Although there has been a big change in perceiving the role and relevance of cost and management accounting as in business sector as well as in public sector, the managers of Estonian companies and organisations still interpret their objectives, methods and influence on management decisions in differing ways. The importance of the design of appropriate cost accounting system is increasing on the light of the fact, that the dominating pool of fixed costs characteristic for medical services causes several problems for correct cost allocation to a single output measure (cost object).

Analysis of the areas of a cost accounting system in studied hospital resulted in the following improvement aspects, which will contribute the introduction of DRG-System. Analysis of the chart of accounts, behaviour of different costs and performance measurement system used in the studied hospital gave us an idea to distinguish the following cost elements (types) groups within a clinic level:

- variable cost of the medical treatment (including diagnosis-related costs, hotel costs etc.);
- fixed cost of the medical treatment (including the main part of labour costs, medical costs etc.);
- department operating costs;
- department space costs;
- general overhead costs of the clinic.

This comprehensive cost classification enables to receive more objective picture about the formation of performance on clinical and departmental levels and consequently, serve as an information assumption to introduce DRG-System on hospital level and to improve pricing process on Estonian Health Insurance Fund level.

Analysis of the current cost centre accounting revealed that in practice the cost centres are typically too broadly, mainly on clinic level, defined. Therefore, broadly defined cost centres may raise potential difficulties in relating different cost elements with the cost objects (products – DRG groups), and hence problems will occur in the whole product costing area. We suggest that the main direction of improvement in this area include the separation of cost centres on departmental, medical treatment (process) and even on particular medical equipment level.

Our analysis of the rest areas of cost accounting in studied hospital revealed, that the main direction of the improvement of cost objects (cost units) accounting should include the introduction of activity-based costing to ensure the objective cost allocation between different DRG-s. As main direction to improve the operative performance measurement we suggest the introduction of contribution margin approach, which enables to measure the performance on different management levels - on medical treatment (process), department and clinic levels. These improvements

of different areas of cost accounting contribute objective management decisions on the different levels of hospital management. Proceeding from the previous statements, we argue that the conceptual changes in financial accounting characteristic of the Estonian public sector served as a precondition for the design, introduction and improvement of cost accounting and management accounting, and the development of institutions' management accounting systems. We support Virtanen et al. (1996) and Scherrer (1996) who say that the evolution of financial accounting has influenced the development of cost accounting and management accounting.

4. Conclusions

The study outlines the general impacts of environmental aspects on the management reform and management accounting practices of Estonian hospitals. We have found evidence that the changes in management accounting practices are associated with the shifts in the health care system and the legal accounting environment as external contingencies. By exploring the drivers of accounting in Estonian health care institutions we may have succeeded in shedding some light on the role of management accounting in public institutions of transition societies. Subsequently we conclude that the conceptual change in the area of financial accounting characteristic of the Eastern and Central European transition countries served as a precondition for the design and introduction of management accounting and for the development of companies' management accounting systems. Our study, which analysed the development of management accounting in Estonian health care institutions by means of the environmental contingencies, revealed the following issues:

- Broadly defined cost centres may raise potential difficulties in relating different cost elements with the cost objects (products), and hence problems will occur in the whole product costing area;
- The health care institutions (hospitals) used the financial accounting statement formats as a source for internal reporting;
- The insufficiently related budgeting and reporting systems indicated that hospitals failed to use accounting information systematically for clearly defined and useful purposes;

The paper reveals that in the transformation process of health care institutions, the shaping of cost accounting and management accounting is strongly influenced by the need for a more detailed divisional and segmental performance information at the levels of both separate clinics and the hospital as a whole, and by the evolution of financial accounting.

References

1. **Aidemark, L-G.**, 2001. Managed health care perspectives: a study of management accounting reforms on managing financial difficulties in a health care organization. *The European Accounting Review*, 10:3, 545-560.

2. **Alver, J., Alver, L., Bailey, D., Christiansen, M., Mackevicius, J., Paupa, V.,** 1996. Managing Accounting Change in the Baltic States, Paper presented at British Accounting Association National Conference, Cardiff, 27-29.03.
3. **An introduction to health economics for Eastern Europe and the former Soviet Union.,** 1997. Ed. by Witter S. and Ensor T., John Wiley&Sons,.
4. **Belling, K.,** 2001. Wirkung des DRG-Systems auf die Existenzsicherung eines Krankenhauses. Controlling-Konzepte/ Freidank C-K., Mayer E., 5. Aufl., Gabler, 549-570.
5. **Bromwich, M., Bhimani, A.,** 1994. Management Accounting: Pathways to Progress, London, CIMA.
6. **Bruns, W. and Waterhouse, J.,** 1975. Budgetary control and organizational structure. Journal of Accounting Research, 19, 177-203.
7. **Chapmann, C. S.,** 1997. Reflections on a contingent view of accounting, Accounting, Organizations and Society, 22 (2), 189-205.
8. **Chenhall, R. H. and Morris, D.,** 1995. The impact of structure, environment and interdependencies on the perceived usefulness of management accounting systems. Accounting Review, 61, 16-35.
9. **Child, J. and Mansfield, R.,** 1972. Technology, size and organizational structure, Sociology, 6, 369-393.
10. **Draft of Estonian Health Policy Statement,** 2002
11. **Drury, C. a.o.,** 1993. A Survey of management Accounting Practices in UK Manufacturing Companies. ACCA Research Report No. 32 - Glasgow.
12. **Dunk, A. S.,** 1992. Reliance on budgetary control, manufacturing process automation and production sub-unit performance: a research note, Accounting, Organizations and Societ, 17, ¾, 185-239.
13. **Eesti inimarengu aruanne 2000.** <http://www.undp.ee/nhdr00/EIA2000Eesti.pdf>
14. **Eesti Vabariigi tervishoiu kogukulud 1999 aastal.** [http://www.sm.ee/gopro30/Web/gpweb.nsf/pages/Sotsiaalministeerium7\)](http://www.sm.ee/gopro30/Web/gpweb.nsf/pages/Sotsiaalministeerium7)
15. **Eesti Vabariigi tervishoiu kogukulud 2000. aastal.** <http://sm.ee/gopro30/Web/gpweb.nsf/pages/statistika0067>
16. **Eichorn, P.,** 1993. Controlling in Krankenhäusern. – Vahlens grosses Controlling Lexikon/ Horvath P., Reichmann T. (Hrsg.), München: Verlag C.H.Beck, Vahlen, S. 119-120.
17. **Emmanuel, C., Otley, D., Merchant, K.,** 1990. Accounting for Management Control, (2nd ed.). London: Chapman & Hall.
18. **Gupta, A. K. and Govindarajan, V.,** 1984. Business unit strategy, managerial characteristics, and business unit effectiveness at strategy implementation, Academy of Management Journal, 25-41.
19. **Habicht, T., Palu, T.,** 2001. Transition to case mix financing of acute care in hospitals. Estonian Physician (Eesti Arst), Addition 4, p. 9-13.
20. **Handbook of Health Economics,** 2000. vol. 1 . Edited by Culyer A. J., Newhouse J. P., Elsevier.
21. **Harrison, G. L.,** 1992. The cross-cultural generalizability of the relation between participation, budget emphasis and job-related attitudes, Accounting, Organizations and Society, 17, 1-15.

22. **Hartmann, F.**, 2000. The appropriateness of RAPM: towards the further development of theory, *Accounting, Organizations and Society*, 25, 4-5, 451-482.
23. **Hofstede, G. H.**, 1984. The cultural relativity of the quality of life concept, *Academy of Management Review*, 27, 389-398.
24. **Khandwalla, P.**, 1977. *Design of organisations*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
25. **Lapsley, I.**, 2001. The Accounting-Clinical Interface – Implementing Budgets for Hospital Doctors, *Abacus: A Journal of Accounting, Finance and Business Studies*, 37:1, 79-109.
26. **Mayer, E., Ließmann, K., Mertens, H. W.**, 1994. *Kostenrechnung: Grundwissen für den Controllerdienst*. (5. Aufl.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.
27. **Merchant, K. A.**, 1981. The design of the corporate budgeting system: influences on managerial behaviour and performance, *Accounting Review*, LVI, 813-829.
28. **Merchant, K. A.**, 1984. Influences on departmental budgeting an empirical examination of a contingency model, *Accounting, Organizations and Society*, 9, 291-307.
29. **Merchant, K. A.**, 1990. The effects of financial controls on data manipulation and management myopia, *Accounting, Organizations and Society*, 15, 297-313.
30. **O'Connor, N.**, 1995. The influence of organizational culture on the usefulness of budget participation by Singaporean-Chinese managers. *Accounting, Organisation and Society*, 20 (5), 380-403.
31. **Perrin, J. R.**, 1988. *Resource management in the NHS*, London, Van Nostrand Reinhold.
32. **Pettersen, I. J.**, 1995. Budgetary control of hospitals – ritual rhetorics and rationalised myths? *Financial Accountability and Management*, 11:3, 207-221.
33. **Pettersen, I. J.**, 2001. Implementing management accounting reforms in the public sector: the difficult journey from intention to effects. *The European Accounting Review*, 10:3, 561-581.
34. **Scherrer, G.**, 1996. *Management accounting: a German perspective*. *Management Accounting: European Perspectives*, Oxford, Oxford University Press., 100-122.
35. **Simons, R.**, 1987. Accounting control systems and business strategy, *Accounting, Organizations and Society*, 12 (4), 357-374.
36. **Social sector in figures 2001**. Ministry of Social Affairs of Estonia. Tallinn 2001, 53 p.
37. **Virtanen, K., Malmi, T., Vaivio, J. and Kasanen, E.**, 1996. Drivers of management accounting in Finland. *Management Accounting: European Perspectives*, Oxford, Oxford University Press., 54-73.

Kokkuvõte

EESTI TERVISHOIUASUTUSTE JUHTIMISREFORMI KESKKONNATEGURID

Toomas Haldma, Kersti Meesaar
Tartu Ülikool

Piiratud ressursside, teenusele kindlate kvaliteedinõudmise esitamise ja meditsiini-tehnoloogia kiirenenud arengu tingimustes vajavad tervishoiuasutused juhtimise efektiivsuse tõstmiseks enam kuluarvestuse ja juhtimisarvestuse alast informatsiooni. Käesolev töö analüüsib Eesti tervishoiuasutuste juhtimis- ja arvestussüsteeme mõjutavaid keskkonnategureid, kasutades sõltuvusteooriat (*contingency theory*) tulenevaid põhiprintsiipe.

Analüüs näitas, et Eesti tervishoiuasutuste sisemisi juhtimis- ja arvestussüsteeme mõjutavad välised keskkonnategurid võib grupeerida kahel tasandil:

- 1) üldise tervishoiusüsteemi korraldus;
- 2) riiklikul tasandil reguleeritav finantsarvestuse süsteem.

Viimastel aastatel on oluliselt täiustatud raviasutuste finantsarvestuse ja –aruandluse põhimõtteid, lähendamaks neid äriettevõtete arvestussüsteemide põhimõtetele. Eesti raviasutuste tegevustulemuste planeerimisel ja hindamisel on kavandatud 2003. a üle minna Euroopa Liidu ja teistes riikides kasutusel olevale nn DRG (*Diagnosis-Related-Groups*) süsteemile. Nimetatud süsteemi juurutamine eeldab detailse kuluarvestussüsteemi ja vastava raviasutuse sisese planeerimis- ja aruandlussüsteemi rakendamist. Raviasutuste täiustatud finantsarvestuse ja –aruandluse põhimõtete rakendamist võib vaadelda eeltingimusena sisemiste kuluarvestussüsteemide, planeerimis- ja aruandlussüsteemi täiustamisele. Viimane on omakorda eelduseks DRG süsteemi rakendamiseks. Töös käsitletakse ka raviasutuse kuluarvestussüsteemi ja tema komponentide peamisi arengusuundi.

INTELLEKTUAALSE OMANDI KAITSE TARKVARATÖÖSTUSES

Toomas Hinnosaar
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Tarkvarapiraatluseks nimetatakse arvutiprogrammide kasutamist, kopeerimist, müüki ja levitamist ilma tootja loata. Tarkvarapiraatlus on ebaseaduslik tegevus ja sellega seotud küsimusi reguleerib Eestis Autoriõiguse seadus. Piraatlust läbi aegade peetud tarkvaraturu kõige suuremaks probleemiks, eriti kõrge on piraattarkvara osakaal just Ida-Euroopas – Business Software Alliance (BSA) andmetel 1995. ja 2000. aastal keskmise vastavalt 83% ja 63% (“Sixth Annual ...”, 2001), samas kui Lääne-Euroopas on piraatluse määr umbes kaks korda madalam (vastavalt 49% ja 34%).

Hoolimata piraatluse väidetavast kahjulikust mõjust ning sellest, et tehniliselt oleks teostatav ka piraatluse täielik likvideerimine (läbi riistvaraliste lahenduste vms.), pole tarkvaratootjad siiski nii kardinaalseid meetmeid olulisel määral kasutusele võtnud, millest võiks järeldada, et mingis osas on piraatlus neile kasulik. Võimalikke positiivseid aspekte indiviidide ning lõpptulemusena ka riigi seisukohalt on veelgi lihtsam ette kujutada. Eelnevates töödes (Conner, Rumelt, 1991; Takeyama, 1994; Shy, Thisse, 1999) on leitud, et lisaks asjaolule, et piraatluse kaitsemehhanismide tõhustamine on tarbijale ebamugav, tuleb peamine piraatluse takistamise negatiivne efekt tarkvara võrgulisest iseloomust: tarkvara väärtus iga kasutaja jaoks sõltub konkreetse tarkvara ning sellega ühilduva tarkvara kasutajate arvust ehk kasutajate võrgu suurusel.

Võrreldes eelnevate töödega pööratakse käesolevas artiklis rohkem tähelepanu tarkvarapiraatluse vastasele võitlusele kui poliitilisele otsusele. Selleks tehakse erinevalt teistest autoritest vahet tarkvaratootja poolt rakendataval tehnilisel tarkvarakaitasel ning riigiorganite poolt teostataval piraatlusevastasel võitlusel. Artikkel püüab esmajoones leida vastused järgnevatele küsimustele:

- Milline on riigi seisukohalt optimaalne tarkvarapiraatluse vastase võitluse tase?
- Milline on tarkvaratootja motivatsioon, s.t. millised võivad olla poliitilisest otsustusmehhanismist tulenevad kõrvalekalded?
- Mis muutub seoses Euroopa Liiduga liitumisega?

Teoreetiline mudel

Tarbija

Eeldatakse, et tarbijal on täpselt kolm erinevat võimalust - omandada legaalne tarkvara, hankida piraatkoopia ning mitte kasutada antud tarkvara. Lisaks eeldatakse, et kasutatava tarkvara puhul on olemas märgatav võrguline välismõju (*network externality*), mis seisneb selles, et kasutajate kasulikkus suureneb, kui ka teised arvutikasutajad valivad sama tarkvara (võrgulise välismõju pikemaks käsitleks vt.

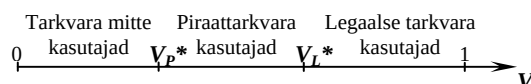
nt. Katz, Shapiro, 1985). See on seletatav nii asjaoluga, et tarkvara kasutajate hulga suurenedes kaashüviste pakkumine suureneb – teenindus paraneb, sest tõenäoliselt suureneb firma esindajate hulk, koolitajate ja ühilduvate vahendite hulk kasvab jne. Lisaks sellele väärtustavad arvutikasutajad enamasti seda, kui nende sõpradel/kolleegidel jt on ühilduv tarkvara, s.t. nad saavad vahetada faile, kogemusi ja kasutada omandatud kogemusi teiste arvutite juures. Võrguefekti suurus sõltub tarkvara liigist, see võib olla väga väike, kui tarkvara kasutamine ei eelda suhtlemist teiste kasutajatega ega paranda kaashüviste (nagu koolitused, teenindus jms) kättesaadavust, aga ka väga suur näiteks juhul, kui tarkvara esmane eesmärk on seotud ühildumisega. Käesolevas mudelis eeldatakse, et võrguline välismõju on ühesugune nii legaalse kui ka illegaalse koopia puhul (võrku suurendavad ühtmoodi), aga legaalse versiooni kasutajad saavad nii tarkvarast ja ühilduvusest rohkem kasu (sest piraatversiooni kasutamine võib olla raskem või piiratum).

Arvestades eespooltoodud tingimusi, võib tarbija i kasulikkuse formuleerida järgnevalt:

$$U_i = \begin{cases} (V_i + \delta\eta) - \frac{p}{w} & , \text{ kui tarbija kasutab legaalset tarkvara} \\ (1 - \alpha)(V_i + \delta\eta) - \frac{c}{w} & , \text{ kui tarbija kasutab illegaalset tarkvara} \\ 0 & , \text{ kui tarbija ei kasuta antud tarkvara} \end{cases}$$

Tootja otsusteks on tehnilise tarkvarakaitse määra α (ehk funktsionaalsuse erinevuse piraat- ja originaalversiooni vahel) otsustamine ning tarkvara hinna p määramine. Riik saab mõjutada kulutusi c , mida tuleb teha piraattarkvara leidmiseks, s.t. võidelda ebaseaduslike müüjatega turgudel ja internetis, samuti suurendada trahve ning vahelejätmise tõenäosust piraattarkvara lõpptarbijatele. Tarbijate otsene kasu (ehk vajadus tarkvara järele) V on mudelis eksogeenne ning tarbijate lõikes erinev. Lihtsuse huvides eeldatakse, et V on jaotunud ühtlaselt (*uniform distribution*) 0 ja 1 vahel. Rikkust w käsitletakse samuti eksogeensena ning lihtsustusena ühe ühiskonna indiviidide puhul konstandina. Parameetriga δ tähistatakse mudelis võrguefekti suurus ning η näitab tarkvara kasutajate koguarvu. Eeldatakse, et maksimaalne võrgust tulenev kasulikkus pole siiski suurem, kui maksimaalne kasulikkus tarkvarast endast, s.t. $\delta N < 1$.

Tulenevalt sellest, et tarbijad maksimeerivad oma kasulikkust võib leida kriitilised väärtused V_L^* ja V_P^* , mis iseloomustavad viimaseid tarbijaid, kes on valmis kasutama vastavalt legaalset- ja piraatversiooni antud tarkvarast (joonis 1).



Joonis 1. Tarbijate jaotumine tarkvara mittekasutajateks, piraattarkvara kasutajate ja legaalse tarkvara kasutajateks.

Loogiline on siinkohal täiendavalt eeldada, et kõigi nende jaoks, kellele kasulikkus originaalversioonist on positiivne, oleks ka kasulikkus piraatversioonist positiivne, s.t. $V_L^* \geq V_P^*$, millest on võimalik leida, et $(1-\alpha)p \geq c$. Jooniselt võib näha, et võrduse kehtimine tähendab sisuliselt piraatluse kadumist. Piraatlus kaob juhul, kui originaal- ja piraatversioonide hindade erinevus muutub proportsionaalselt võrdseks funktsionaalsuse erinevusega, ehk siis pole kellelgi põhjust kasutada illegaalset versiooni. Reaalsuses võib märgata, et c on väga väike (oht, et kodutarbija saab piraatluse eest karistada, on siiani olematu, koopia hankimine internetist või tuttavatelt on väga lihtne), seega piraatlus peaks eksisteerima igal juhul. Selle kinnitust võib näha ka andmetest, mis näitavad, et piraatluse osakaal on ~30% ("Sixth Annual ...", 2001) ka kõige väiksema piraatlusega riikides.

Konkreetsed kriitilised väärtused on võimalik leida tingimustest, mis ütlevad, et legaalse tarkvara hankimiseks peab kasulikkus legaalsest tarkvarast olema suurem piraattarkvara kasulikkusest ning et piraattarkvara on mõtet kasutada siis, kui selle kasulikkus tarbija jaoks on suurem nullist.

$$V_L^* = \frac{p-c}{\alpha w} - \delta\eta \quad ; \quad V_P^* = \frac{c}{(1-\alpha)w} - \delta\eta$$

Legaalse ning illegaalse tarkvara nõudluste leidmine toimub kahe sammuna. Esiteks saab arvutada tarkvara kasutajate koguarvu, ning edasi seda kasutades ka vastavad nõudlused. Eeldades täielikku informatsiooni võib öelda, et kõik kasutajad teavad otsustamise hetkel kui suur on tarkvarakasutajate koguarv, sellest saab ka tuletada tasakaaluväärtuse.

$$\eta^* = \frac{N}{1-\delta N} \left(1 - \frac{c}{w(1-\alpha)} \right)$$

Seosest võib näha, et kasutajate koguarv suureneb, kui suureneb potentsiaalsete kasutajate arv N , ning samuti seda, et üldise rikkuse w kasvades hakatakse tarkvara rohkem kasutama. Originaaltarkvara hinna suurenemine kasutajate üldarvu oluliselt ei muuda, sest sellisel juhul hakatakse lihtsalt kasutama rohkem piraattarkvara, samas aga vähendavad nii tehnilise tarkvarakaitse α kui ka piraattarkvara kasutamise kulu c suurenemine tarkvarakasutajate üldarvu. Sealjuures väheneb otseselt piraattarkvara kasutajate hulk, aga kaudselt läbi võrguefekti ka originaaltarkvara kasutajate hulk.

Teades kasutajate koguarvu, saab leida nõudlused originaal- ja piraattarkvarale:

$$q_L^* = (1 - V_{La}^*)N = \left[1 - \frac{p-c}{\alpha w} + \frac{\delta N}{1-\delta N} \left(1 - \frac{c}{w(1-\alpha)} \right) \right] N$$

$$q_P^* = (V_{La}^* - V_P^*)N = \left(\frac{p}{\alpha w} - \frac{c}{\alpha(1-\alpha)w} \right) N$$

Tootja

Tootja seisukohalt on oluline kasumi maksimeerimine. Tarkvara tootmises on kulude struktuur erinev tavapärasest, sest piirkulu on praktiliselt olematu (internetis levitamisel on see võrdne nulliga, kulu CD tootmiseks on üldjuhul väiksem kui 1% tarkvara müügihinna). Hoolimata sellest kui palju toota, tuleb alguses teha suur ja tagasipöördumatu kulutus tarkvara väljatöötamiseks ning siis võib sellest teha praktiliselt ilma kuludeta piiramatul hulgal koopiaid. Sellepärast võib eeldada, et kui tootja üldse toodab, siis on kulud konstantsed ning need võib kasumi maksimeerimisel kõrvale jätta.

$$\Pi = pq_L^* = \left[1 - \frac{p-c}{\alpha w} + \frac{\delta N}{1-\delta N} \left(1 - \frac{c}{w(1-\alpha)} \right) \right] pN$$

Seosest võib näha, et potentsiaalsete tarbijate hulga N suurenemine ja rikkuse w suurenemine suurendavad tarkvaratootja kasumit. Tootja otsuseid vaadeldes on võimalik näidata (leides teist järku tuletised ning esimest järku tuletiste väärtused muutujate võimalike väärtuste vahemike otspunktides), et eksisteerivad kasumit maksimeerivad väärtused α^* and p^* .

Edaspidises käsitluses eeldatakse, et tarkvaratootja kui otsustaja asub kaugel ja toodab oma toodangut eeskätt mingi suure turu tarbeks. Riigi otsused seega tema käitumist oluliselt ei mõjuta, s.t. tootja poolt otsustavad parameetrid on konstantsed.

Juhul, kui α^* ja p^* on määratud, sõltub piraatluse eksisteerimise tingimus $(1-\alpha)p > c$ ainult c väärtusest ja seda otsustatakse riigisiselt. Seega, isegi, kui tootja toodab oma tarkvara arvestusega, et selle kasutajatest teatav hulk kasutab tarkvara illegaalselt, võib konkreetses riigis olla seadusandlus nii hea, et seal piraatlust ei eksisteeri. Täiendavalt eeldatakse edaspidi, et vaadeldav riik on väike ja kehtib tingimus $\delta N < 1-\alpha$, mis tähendab, et potentsiaalne võrguefektist tulenev kasulikkus on väiksem ka piraattarkvara maksimaalsest võimalikust kasulikkusest ilma võrguefektita.

Eespooltoodud tingimustel on võimalik näidata, et kui riik raskendab piraattarkvara kasutamist (suurendab c väärtust), siis suureneb tootja kasum. See on tõlgendatav asjaoluga, et tarkvaratootja on antud juhul monopolist, aga peab "konkureerima" omaenda toote piraatversiooniga. Kui aga piraatversiooni osatähtsus väheneb, on tootja positsioon tugevam.

Oluline järeldus on ka see, et ka siis, kui tootja on juba fikseerinud α^* ja p^* , siis c suurenemine suurendab tootja kasumit, seega on tootjal mõistlik kasutada kogu oma mõjuvõimu, et sundida riike võitlema piraatluse vastu, samas, kui tootja ise fikseerib tehnilise kaitse tugevuse teatud optimaalsel ning maksimaalsest väiksemal tasemel.

Riik

Riigi käitumist analüüsidest koostatakse nn “sotsiaalse heaolu funktsioon”, mille maksimeerimine võiks olla riigi põhiülesanne antud küsimuses.

$$SWF = \sum U_L + \varphi \sum U_P + \rho \Pi$$

Heaolufunktsiooni esimene summa on legaalse arvutikasutajate utilitaristlik heaolu, mis on ilmselt valitsuse jaoks kõige olulisem. Teine osa sotsiaalsest heaolust on piraattarkvara kasutajate oma, korrutatuna teatava parameetriga, mis näitab riigi suhtumist “piraattidesse”, väga tõenäoliselt on see väiksem, kui üks, aga et tegemist on siiski riigi kodanikega, võib see olla suurem, kui null. Kolmas liidetav on tarkvaratootja kasum, ilmselt riigi kasu võib näha peamiselt maksude laekumise näol ja sellisel juhul kirjeldab parameeter firma omanike struktuuri (kui on tegemist välismaise ettevõttega, võib riik suhteliselt vähe huvitada tootja kasumi suurusest, kui aga kodumaise, võib parameetri väärtus olla ka üks). Lisaks võib parameetrit aga tõlgendada kui firma “lobitöö” tulemuslikkuse näitajat, s.t. tihti on suured tarkvarafirmad väga tugeval positsioonil võrreldes üksikute tarbijatega, kes ei moodusta organisatsioone. Sellisel juhul võib parameetri väärtus olla ka mitme suurusjärgu võrra ühest suurem.

Vaadeldes kõigepealt legaalse tarkvara kasutajaid, nende summaarset heaolu kirjeldab järgnev valem:

$$\sum U_L = \int_{V_L^*}^1 \left[V + \delta \eta^* - \frac{p}{w} \right] dV = \frac{1 - (V_L^*)^2}{2} + (1 - V_L^*) \cdot \left(\delta \eta - \frac{p}{w} \right)$$

Kui fikseerida legaalse tarkvara kasutajate hulk, siis nende summaarne kasulikkus c kasvades väheneb (igasuguse α ja p taseme korral), see tuleneb negatiivsest võrguefektist, mida põhjustab tarkvarakasutajate koguarvu vähenemine. Seega võib öelda, et legaalse tarkvara kasutajad ei ole huvitatud piraattarkvara vastase võitluse tugevnemisest.

Piraattarkvara kasutajate puhul on efekt loomulikult veelgi suurem, sest eelkõige kaotavad nad piraatluse kulude suurenemise läbi otsese osa oma kasulikkusest, sellele lisandub aga veel teisene efekt läbi võrgulise välismõju.

$$\sum U_P = (1 - \alpha) \frac{(V_L^*)^2 - (V_P^*)^2}{2} + (V_L^* - V_P^*) \cdot \left((1 - \alpha) \cdot \delta \eta - \frac{c}{w} \right)$$

Nagu eespool leitud, toob c suurenemine kaasa tootja kasumi tõusu. Optimaalne oleks seega sõltuvalt parameetrite väärtustest, kas $c = 0$ (kui tarbijad on olulisemad) või $c = p(1 - \alpha)$ (kui tootja on olulisem). Seega võib oodata teatavat kokkuleppelist lahendit, mis ei pruugi olla stabiilne ja sõltub kahest osapooldest. Ühest küljest on olulised legaalsed ning illegaalsed tarbijad, kelle kasulikkus riigile olulisem võiks olla, arvestades eeldust, et tootja asub riigist väljas ja seega toob ainult kaudset kasu. Samas võib reaalsuses aga märgata, et teine pool, suured tarkvaratootjad, on väga tugevatel positsioonidel ning esindatud intellektuaalse omandiga seotud küsimustes

läbi erinevate organisatsioonide. Tarbijatel on tunduvalt keerulisem oma huvide kaitseks (s.t. piraatluse toetuseks) midagi ette võtta, sest seda loetakse ebamoraalseks. Alati on olnud arvutikasutajaid, kes tegelevad aktiivselt piraatluse kulude vähendamisega läbi turvakoodide murdmise ning failivahetuse tõhustamise (nt. Kazaa jms.), võib eeldada, et riigi otsustust see oluliselt ei mõjuta. Kokkuvõttes võib arvata, et riigi otsuses on tarkvaratootja osakaal väga suur ning hoolimata sellest, et kodanikud kaotavad, suurendakse tootja surve tõttu ajapikku piraatluse vastast võitlust just riigi (mitte aga tootja enda) poolt.

Majanduspoliitilised järeldused

Nagu eespool leitud, toob piraatluse vastane võitlus endaga kaasa nii originaal- kui ka piraattarkvara kasutajate kasulikkuste vähenemise ning tarkvaratootja kasumi suurenemise. Seega võib ka öelda, et kui tarkvaratootja asub kaugel ja sotsiaalne heaolu ei ole oluliselt mõjutatud tarkvaratootja kasumist, siis on riigi poolt optimaalne seaduse karmistamisega oluliselt mitte kiirustada, aga oluline surve sellele on olemas. Lisaks leiti, et konkurentsi tagamise efektiivseim meetod antud tingimustes on piraatluse toetamine (ehk siis lihtsalt oluliste vastumeetmete mitterakendamine).

Tarkvaratootja seisukohalt leiti, et optimaalne on kasutada tehnilisi vahendeid piraatluse likvideerimiseks ainult teatava tasemeni, ehk määrata “ebaefektiivsuse tase”, mis eristab piraat- ja originaalversiooni, ning siis kasutada oma jõudu, et sundida riike suurendama piraatluse vastast võitlust. Seetõttu on mõju poliitilises otsustusprotsessis tarkvaratootjatele väga oluline ja sellega on seletatav ka tarkvaratootjaid esindavate organisatsioonide (nagu näiteks BSA) tähtis roll. Hoolimata olulistest lihtsustustest võib seda tulemust pidada täiesti realistlikuks.

Liitumine Euroopa Liiduga

Liitumisel Euroopa Liiduga eeldatakse antud käsitluses, et on kaks ühiskonda, Eesti (või mõni teine Kesk- ja Ida-Euroopa riik) ning EL, kusjuures võib täheldada märgatavaid erinevusi parameetrites. Tarbijate poolelt on Euroopa Liidus inimeste rikkus suurem, samuti inimeste arv (võrgu suurus N , seega ka potentsiaalne võrguefekt). Riigi seisukohalt on selge, et liitumisel ühtlustatakse intellektuaalse omandi kaitse poliitika, mis Eesti jaoks tähendab seda, et tuleb üle võtta EL-s kehtiv seadusandlus.

Sotsiaalse heaolu funktsiooni parameetrites on oluliseks erinevuseks see, et kuigi suurem osa laiatarbetarkvarast toodetakse USA suurte tarkvaratootjate poolt, on siiski oluliselt rohkem tarkvarast ja sellega kaasnevast toodetud EL-s kui Eestis. Sellepärast tuleb tarkvaratootjatega veelgi rohkem arvestada. Lisaks on sellisel puhul vägagi tõenäoline, et tarbijad on veelgi rohkem killustatud, samas kui tootja on paremini esindatud (tänu oma rahvusvahelisusele, samuti suurtele organisatsioonidele), seega suureneb täiendavalt ka tootja “lobitöö” suhteline efektiivsus.

Järeldusena eelnevast võib arvata, et ühtses Euroopa Liidus on võitlus tarkvarapiraatlusega isegi suurem kui väiksemates liituvates riikides. Lisades sellele suurema rikkuse ning potentsiaalse võrguefekti, seletab see, miks Lääne-Euroopa riikides piraatluse tase oluliselt väiksem on kui Ida-Euroopas. Eeldatav piraatluse kulude kasv vähendab lühiajaliselt oluliselt tarkvarakasutajate heaolu Eestis. Samas võib arvata, et osa sellest saab pikema perioodi jooksul korvatud läbi suurema võrguefekti, kuigi lühiajaliselt ei saa eeldada, et indiviidide arvu suurenemine tooks kaasa olulise mõju, sest nad ei lülitu koheselt kodumaisesse “võrku”. Lisaks võib loota, et üleminekuprotsess saab olema kiirem, seega kasvavad sissetulekud ja läbi selle jällegi ka tarkvarakasutajate heaolu.

Kastutatud kirjandus

1. **Conner, K.R., Rumelt, R.P.** (1991), Software Piracy: An Analysis of Protection Strategies. – Management Science, Volume 27, No 2, pp. 125-139.
2. **Katz, M.L., Shapiro, C.** (1985), Network Externalities, Competition, and Compatibility. – The American Economic Review, Volume 75, Issue 3, pp. 424-440.
3. **Shy, O., Thisse, J-F.** (1999), A Strategic Approach to Software Protection. – Journal of Economics & Management Strategy, Volume 8, Number 2, pp. 163-190.
4. **Takeyama, L.N.** (1994), The Welfare Implications of Unauthorized Reproduction of Intellectual Property in the Presence of Demand Network Externalities. – Journal of Industrial Economics, Volume 42, Issue 2, pp. 155-166.
5. Sixth Annual BSA Global Software Piracy Study, May 2001.
[www.bsa.org/resources/2001-05-21.55.pdf]

Summary

INTELLECTUAL PROPERTY PROTECTION IN SOFTWARE INDUSTRY

Toomas Hinnosaar
University of Tartu

Software piracy is illegal activity, which is claimed to be the most important problem in software markets. Software piracy is especially high in Eastern Europe countries (83% in 1995 and 63% in 2000), whereas piracy in Western Europe is remarkably lower, but still far from zero (respectively 49% and 34%). The paradoxical fact in software markets is that although there exist technical methods to eliminate the piracy, software producers have even decreased the level of protection over time. The theoretical literature explains this by two main factors. First, the protective devices annoy consumers, which decreases the usefulness of their products. Second, there exist network externalities in software markets, so firms have incentive to decrease the protection level, so that the total number of consumers using their software packages would increase.

The difference of the current article from the previous researches is that the software protection is divided into two components: technical protection by the software producer and legal or political protection by the state. This separation allows analyzing the political decision of protecting intellectual property rights in software industry.

There are only three choices for the consumer in the model - using legal- or illegal software or using either of these, the consumers are assumed to have different valuations for the software (with uniform distribution). The producer is assumed to decide the level of technical protection level and price of software, also the assumption is that company is foreign and produces only one product with one price for big international market, therefore the state's decision does not change the producers decisions. The state is assumed to set the cost of pirating, which can be interpreted as the sum of searching the original to copy or buying the pirate software, but also expected punishment and the probability of getting caught.

The conclusion for the producer is that it is not optimal to set the level of technical protection very high, but instead set it in some optimal level and force the foreign governments to fight with the software piracy. The state's decision to increase the costs of pirating decreases both legal- and illegal software users' utilities, but increases producers profit. So, it would be socially optimal for countries where is no commonly used domestic software, to have the cost of pirating close to zero (i.e. no intellectual property protection). But obviously, it will never become reality, as there's strong incentive for producer to force the government to increase the protection, and big software producers also have the resources and power to protect their interests (using international organizations, like BSA for example). Also, as the pirating is considered immoral, the consumers would not form the coalitions to protect their interests.

ETTEVÕTETE VALMISOLEK OSALEMISEKS EUROOPA LIIDU ÜHTSEL TURUL JA *ACQUIS* RAHVUSLIKU PROGRAMMI RAKENDAMINE

Henno Kallam, Ene Kolbre, Leili Möller, Anneliis Simson, Urve Venesaar
Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

Käsitletava teema tähtsus on kasvanud viimastel aastatel seoses Euroopa Liiduga liitumisläbirääkimiste arenguga, mis toob endaga kaasa muutusi nii ühiskonnas tervikuna kui ka ettevõtete tasandil. Eesti ühinemisel Euroopa Liiduga (EL) ja saamisel osaks EL ühtsest turust on oodata muutusi meie majanduskeskkonnas ja – poliitikas. Eelkõige hakkab ettevõtete tegevust mõjutama õiguslik regulatsioon ja tehnilised normid ning tingimused ja põhimõtted nende tegutsemisel. Arvestades Eesti ja EL maade suuri erinevusi tuleb Eesti ettevõtluskeskkonna õiguslike reeglite formaalse harmoniseerimise osas *Acquis* rahvusliku programmi (NPAA) raames kokkuleppele jõuda ühinemisprotsessis, kuid tegelik majanduskeskkonna tingimuste lähenemine saab toimuda pikaajalise protsessina, mis on seotud ka EL-s kehtivate regulatsioonide pideva muutumisega.

Selleks, et selgitada ettevõtjate valmisolekut osalemiseks EL ühtsel turul ja ühinemise mõju ettevõtjate tegevusele, viidi mullu suvel läbi empiiriline uuring Tallinna töötleva tööstuse ettevõtetes. Uuringuga koguti ettevõtjate hinnanguid nende informeerituse kohta EL seadusandlusest, valmisoleku kohta liitumiseks EL-ga ja probleemide kohta käesoleval ajal. Samuti konsulteeriti paljude ametkondade ja institutsioonidega ning otsiti teistest allikatest informatsiooni EL nõuete rakendamise protsessi kohta. Käesoleva artikli eesmärk on anda lühike ülevaade ettevõtjate hinnangutest ja probleemidest EL nõuete rakendamisel mõnedes olulisemates valdkondades.

1. Ettevõtjate hinnang valmisoleku kohta ühinemiseks Euroopa Liiduga

Tallinna tööstusettevõtete juhtide küsitlusele vastas 100 ettevõtjat. Suhteliselt väike vastanute arv ei luba küsitlusest teha põhjendatud üldistusi, see annab ülevaate vaid vastanute hinnangutest.

Küsitlus näitas ettevõtete vähest informeeritust EL seadusandlusest. Paljudele EL seadusandluse ja selle rakendamise mõju kohta käivatele küsimustele ei osanud ettevõtjad vastata. Ligi kaks kolmandikku (61%) vastanutest ei omanud nende endi hinnangul piisavalt informatsiooni EL seadusandluse ja EL-ga ühinemise rahvusliku programmi (NPAA) kohta. Siinjuures tuleb silmas pidada asjaolu, et vastanud ettevõtted olid valdavalt mikro- ja väikeettevõtted: pooled olid mikroettevõtted (1-9 töötajaga), ligi 29% väikeettevõtted (10-49), 17% keskmise suurusega (50-249) ja 4% suured ettevõtted (üle 250 töötaja). Viiesik vastanutest olid orienteeritud

allhanketöödele. Koduturul tegutsevad väikeettevõtted ja allhanketöö tegijad võivad vähem olla seotud väliskeskonna nõuete küsimustega kui juba välisturule jõudnud ettevõtted. Viimaste informeeritus EL seadusandlusest oligi veidi parem, kuigi ka neist 46% tunnistas, et pole (piisavalt) informeeritud EL seadusandlusest. Ilmselt ei ole paljud ettevõtjad veel EL seadusandluse mõju tähtsustanud ega sellealase informatsiooniga tutvunud. Mitmed ettevõtjad märkisid põhjusena majanduslike võimaluste puudumist EL nõuete rakendamiseks.

Vaatamata vähestele informeeritusele EL nõuetest hindas ligi viiendik ettevõtjaid, et nende ettevõtted vastavad täielikult EL-s kehtivatele nõuetele. Parimaks hindasid ettevõtjad vastavust keskkonnakaitse (49% täielikult või osaliselt vastav) ja madalaimaks konkurentsireeglite osas (38%). 2004. aastaks näevad ettevõtted vähest vastavuse paranemist, kuid ligi pooled ei osanud hinnata, kas nad saavutavad vastavuse.

Ettevõtjad ei pane erilisi lootusi ettevõtluskeskkonna paranemisele EL-ga ühinemise tulemusel. Paljud neist ei suutnud ühinemise võimalikke mõjusid hinnata. Ettevõtjate positiivsed ootused seondusid peamiselt turgude avarumisega (17% vastanustest), eriti lootsid seda väiksemad ettevõtted. Impordi võimalikku hinnatõusu ettevõtjad olulise ohuna nende positsiooni mõjutamisel turul ei näinud, ega ka euroaktsiiside rakendamise mõju nende konkurentsivõime parandamisel. EL standardite ja normide rakendamisest tulenevat mõju kas oluliselt või vähemalt mingil määral hindas pisut üle poolte ettevõtjatest, millega seoses nähakse suuremaid muutusi ette toodangu nomenklatuuris. Seega EL-ga ühinemisega kaasnevaid ohte ei hinnanud küsitlusele vastanud ettevõtjad kuigi suureks selleks, et kujundada pikaajalisi strateegiaid nende ohtude võimaliku mõju kahandamiseks. Siiski täpsem EL nõuete rakendamise protsessi uurimine mitmetes valdkondades (keskkonnakaitse; töökaitse; toodete sertifitseerimine, tehnilised tingimused ja standardid; kaubamärgid; tarbijakaitse; konkurentsireeglid) näitas, et ettevõtetes tuleb teha veel palju muutusi. Järgnevalt on lühidalt iseloomustatud EL nõuete rakendamise küsimusi mitmetes valdkondades.

2. Euroopa Liidu – Acquis Rahvusliku Programmi – nõuete rakendamine

2.1. Keskkonnakaitse

Keskkonnakaitse on üks mahukamaid ja keerulisemaid valdkondi, millega Eesti ja sealhulgas Tallinna ettevõtjad liitumisel EL-ga kokku puutuvad. Praegusel etapil on läbirääkimised Eesti ja EL vahel keskkonnapeatüki osas lõppenud: peatükk suleti 1. juunil 2001. Kuid palju on veel teha läbirääkimistel saavutatud üleminekuperioodidega ettenähtud direktiivide rakendamise osas (joogivesi, heitvesi, prügi, lenduvad orgaanilised ühendid jt.). Samal ajal nõuavad ulatuslikke investeeringuid ja õigusaktide täitmise administratiivse suutlikkuse tugevdamist enamuse keskkonnaprojektidest.

21. sajandi tegevuse põhisuunad keskkonna kaitsmisel ning loodushoiul määrab riikidevaheline keskkonnakokkulepe "Agenda 21", mis koostati 1992. a Rio de Janeiro ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil. Täiendused EL lepingu teksti näitavad, et säästev areng on muutunud üheks Euroliidu prioriteetidest.

Eriline roll ja vastutus säästva arengu alase tegevuse planeerimisel ja elluviimisel lasub kohalikel omavalitsustel. Kohalike kavade koostamisele kaasaaitamiseks on Säästva Eesti instituudi poolt välja antud "Kohalik Agenda 21"(1996; 2000). Paraku ei kajasta näiteks Tallinna linna keskkonnastrateegia ega ka arengukava piisaval määral linna keskkonna seisundit, rääkimata säästvast ressursikasutusest. Küsimust aitaks lahendada Tallinna Agenda 21 koostamine ning selle seisukohtade lülitamine linna kõikidesse tegevuskavadesse.

EL kaasaegse seadusandluse suundumuseks on raamõigusaktide, majandusmeetmete ja vabatahtlike kokkulepete kasutamine ning keskkonnaküsimuste parem integreerimine teistesse poliitikatesse. Nüüdisaegse paindliku õigusakti näiteks peetakse raamdirektiivi keskkonnareostuse komplekssest vältimisest ja kontrollist. Direktiivi alusel on keskkonnakaitse suunatud kogu tehnoloogiaprotsessi kontrolli alla võtmisele parima võimaliku tehnika rakendamise kaudu. Peale heitmete õhku, vette ning jäätmete tekke pööratakse tähelepanu ka heitsoojuse, müra ja vibratsiooni vähendamisele ning õnnetusjuhtumite ennetamisele. Keskkonnareostuse kompleksse vältimise põhimõtete rakendamine tähendab Eesti, sh tööstusettevõtete siiret üksikuid keskkonnaneelemente kaitsvalt ideoloogialt säästva arengu ideoloogiale, mis käsitleb keskkonda koos majandus- ja sotsiaalsfääriga. Eestis on üle saja ettevõtte, kes 2007. a oktoobri lõpuks peavad oma tootmise viima tasemele, kus jäätmete hulk ja reostus on minimaalne. See tähendab keskkonna komplekstegevusloa taotlemist.

2.2. Töökaitse

Alates Eesti Vabariigi taasiseseisvumise alg aastast (1990 – 1998) halvenesid Eesti ettevõtetes töötingimused ja tervisekaitse paljudes, eriti väikeettevõtetes. Kuigi võeti vastu Eesti Vabariigi Töökaitse seadus, ei pööratud tähelepanu selle täitmisele (Eesti, 1992). Puudusid ka vastavad kontrollüksused. Samas algas riigiettevõtete erastamine ja nende renoveerimine, kerkisid paljud uued ja moodsad ettevõtted koos kaasaegse tehnoloogia ja seadme paraga.

Tööinspeksiooni analüüs tööõnnetuste esinemissageduse kohta erinevates tegevusvaldkondades näitas, et 2001.a oli ohtlikumaks tegevusalaks puidu töötlemine, kus oli hõivatud ka arvestatavalt suur arv töötajaid. Õnnetuste ja kutsuhaiguste arvu vähendamiseks nimetatud tegevusalal viidi läbi ohutuskampaania selgitamiseks töökeskkonna vastavust õigusaktidega sätestatud töötervishoiu ja tööohutuse nõuetele selleks, et rakendada ohutuse tagamiseks vajalikke meetmeid. Koostöös Taani Töökeskkonnavalitsusega koostati ning anti välja teatmik "ohutus puidu- ja mööblitööl", mida on praeguseks jagatud tasuta ligikaudu tuhandele selle ala tööandjale. Teatmik käsitletavad teemad on: masinad ja seadmed, müra,

vibratsioon, tolm ja ohtlikud kemikaalid ning “noored töölised”. Teatmik on tõlgitud ka vene keelde.

Taolisi teatmike oleks kasulik koostada kõikide tegevusalade kohta ja väljastada need tasuta töölistele. Tööliste teadlikkus peaks jõudma nii kaugele, et nad julgeksid nõuda tööohutuse ja töötervishoiu alaste seadusaktide täitmist. Tööinspeksioon peaks korraldama rohkem ja suuremale kuulajaskonnale loenguid ja teabepäevi, et töölisel omandaksid tasuta teadmisi. Koolituse riigipoolne toetus oleks vajalik selleks, et olla võrdväärne partner Euroopa Liidus.

EL seisukohalt töötervishoiu ja tööohutuse valdkonnas (ptk.13) peab Eesti esitama töötervishoiu ja tööohutuse direktiivide harmoneerimise ja rakendamise ajakava ning kinnitama, et liitumise hetkeks tagatakse direktiivides nimetatud minimaalnõuete tagamine. Eesti kinnitab, et direktiivides sätestatud miinimumnõuded rakendatakse liitumise hetkeks.

Euroopa Liidu läbirääkimiste kontekstis peetakse oluliseks tööandjate teadvustatavust töötervishoiu ja tööohutuse vajalikkuse kohta. Enamus Eestis tegutsevatest ettevõtetest on kursis Töötervishoiu ja tööohutuse seadusega. Kuid siiski on vaja pöörata suuremat tähelepanu Tööinspeksiooni ja Järeelvalve üksuste tegevusele ning rahaliste ja muude vahendite nappusele. Kindlasti oleks vaja üle vaadata töökaitsse inspektorite ja kontrollüksuste tasustamine ja viia see samale tasemele teiste EL kandidaatriikidega.

2.3. Toodete sertifitseerimine, tehnilised tingimused, standardid

Eestis sai katse- ja kalibreerimislaborite ning sertifitseerimis- ja inspekteerimisorganite akrediteerimine alguse 1993. aastal. Eesti Akrediteerimiskeskus loodi 1999.aastal, mis viib läbi katse- ja kalibreerimislaborite, toodete, kvaliteedisüsteemide ja personali sertifitseerimisorganite ning inspekteerimisorganite akrediteerimist ja erialase kompetentsuse hindamist. Eesti Akrediteerimiskeskuse kvaliteedisüsteem põhineb standardi EVS-EN 45003 nõuetel. Kvaliteedisüsteemi põhidokumendiks on kvaliteedikäsiraamat, mida toetavad abiprotseduurid ja juhendmaterjalid. Akrediteerimisalased Euroopa standardid on välja antud Eesti standarditena, vastavad juhendid selgitavad akrediteerimisnõudeid ja protseduure.

EL uue lähenemisviisi direktiivide ülevõtmisel on olulise tähtsusega jälgida nõudeid, mis katavad suure hulga tooteid ja nendega seotud riske ning ei aegu. Eesti seadusandluses enamus direktiive omavad vastavat Eesti õigusakti. Seadusandlike aktide väljatöötamise ja rakendamisega on seotud mitmed ministeeriumid: Majandus-, Sotsiaal-, Keskkonna-, Teede- ja Sideministeerium. Eesti ettevõtete teadlikkuse tõstmiseks kvaliteediküsimustes ja edukate uuendusmeelsete organisatsioonide tunnustamiseks on riik algatanud mitmeid projekte. Ühe näitena

võib tuua Eesti Kvaliteediauhinna konkursi, mille eesmärgiks on tunnustada parimaid ja toetada kaasaegsete juhtimiskontseptsioonide rakendamist.

Eesti liberaalse turu tingimustes on suuremaks probleemiks järelevalve küsimused, mille tugevdamisele on juhitud tähelepanu tegevuskavades ja arenguprogrammides, et kindlustada vajalike nõuete järgimine praktikas ja ära hoida mitmesuguseid rikkumisi. Eestis ei stimuleeri kvaliteedisüsteemi nõuete rakendamist avalikkuse (tarbijate) vähene teadlikkus ja väärtustamine. Siit tuleneb vajadus rohkem teadvustada Euroopa Liidu nõuetele vastavushindamise ja ohutuse sisulisi küsimusi ettevõtetele ja ka avalikkusele. Peale selle toovad uus tehnoloogia ja elektrivarustus kaasa täiesti uued põhimõtted ja uued seadmed, mistõttu ettevõtete spetsialistid vajavad informatsiooni nende põhimõtete muutuste kohta ja ümberõpet.

2.4. Kaubamärgid

Kaubamärk on ettevõtja jaoks väärtuslik aktiva, mille kaitsmine omab suurt tähtsust. Kaubamärkide registreerimise, õiguskaitse ja ka võltsimisega kaasnevad probleemid on eriti aktuaalsed turusuhete süvenemisel meie majanduses. Kaubamärk on oma majandusliku väärtuse ja kasutamise ulatuse poolest üks tähtsamaid õiguskaitseobjekte tööstusomandi vallas (Eesti, 1992). Kaubamärkide õiguskaitse on kindla territoriaalse ulatusega. Iga kaubamärk kehtib selles riigis või nendes ühendustes, kelle seaduste järgi ta on registreeritud või kaitse saanud.

Pärast Eesti ühinemist EL-ga laieneb Eesti territooriumile registreeritavate Ühenduse kaubamärkide kehtivus. Kuna Ühenduse kaubamärgiseadus toimib alates 1. aprillist 1996, siis laieneb Eesti territooriumile ka alates 1. aprillist 1996 kuni Eesti ühinemiseni EL-ga registreeritud ühenduse kaubamärkide kehtivus. Seega Eesti ühinemisel EL-ga võivad tekkida vastuolud ühinemiseelselt registreeritud ühenduse kaubamärgi ja ühinenud riigis ühinemiseelselt registreeritud kaubamärgi vahel. Ilmselt ühinemiseelselt registreeritud Eesti kaubamärk saab eelise ühenduse kaubamärgi ees, mis võimaldab keelata ühenduse kaubamärgi kasutamise Eestis. Igal juhul tuleb ettevõtjal enne ühinemise kuupäeva võrrelda oma kaubamärki ühenduse kaubamärkidega ja püüda kohtu kaudu kaitsta oma õigusi.

Eesti ettevõtja kaubamärgi kaitsmiseks EL liikmesmaades on võimalus taotleda kaubamärgi registreerimist: igas liikmesriigis siseriikliku kaubamärgina; Madridi kokkuleppe protokollil alusel; ühenduse kaubamärgina ühenduse standardite järgi. Eesti kaubamärgiseadus ei näe ette heli- ja lõhnamärke, mis võib olla aluseks Euroopa Liidu liikmesriikide vastavate kaubamärkide registreerimisest keeldumisele.

Olgugi, et Eesti tööstusomandi õiguskaitseüsteemi loeti vastavaks Euroopa Liidu nõuetele ja suleti vastav peatükk, on vaja ümber töötada varem väljaantud seadusi. Näiteks kaubamärgiseadus, et kindlustada üldtuntud kaubamärkide, kollektiiv -ning

garantiimärkide kaitse Eestis, täpsustada kaubamärgi pantimise küsimused, lahendada heli- ja lõhnamärkide küsimus ja kaasajastada mitmed mõisted.

Eesti ettevõtjatele on vaja: anda teavet Euroopa Ühenduse kaubamärgi õiguskaitse süsteemist; anda teavet Ühenduse kaubamärgiõiguse ja tema liikmesriikide kaubamärgiõiguse omavahelistest suhetest; anda teavet kaubamärgi registreerimise ja taotlemise korrast; tugevdada kaubamärgi kaitset selle järelevalve tõhustamise eesmärgil; korraldada ettevõtjatele täiendkoolitust kaubamärgipoliitika ja kaubamärgi kui aktiva juhtimise kaasaegsetest probleemidest.

2.5. Tarbijakaitse ja tootja vastutus

Tarbijakaitse seadustepaketis ettenähtud nõuete järgimine fikseerib tootja vastutuse tarbija ees. Tootja vastutuse olukorrad Eestis saab ülevaate Tarbijakaitseametist ja teiste vastavate järelevalveinstitutsioonide tegevuse tulemustest. Tarbijakaitse *acquis* ülevõtmine ja rakendamine ettevõtetes eeldab tarbijakaitse tõhustamist. Lähtuvalt Euroopa Komisjoni Valgest Raamatust ja selle alusel koostatud Vabariigi Valitsuse tegevuskavast tuli Eestil tarbijakaitse alal I etapi meetmetena kehtestada rida täpsustavaid õigusakte, milledest olulisemad on: toote üldohutust käsitlev seadus; mänguasjade ohutust reguleeriv õigusakt; tarbijalepinguid reguleeriv õigusakt; eksitavat reklaami reguleeriv õigusakt; kosmeetikatooteid käsitlev ja reguleeriv õigusakt; reisipakette käsitlev ja reguleeriv õigusakt.

Vabariigi Valitsuse tegevuskava kohaselt on tarbijakaitse valdkonna arengu takistuseks saanud Lepingute ja lepinguväliste kohustuste seaduse pikaajaline menetlemine. Näiteks on sellega seotud tarbijalepinguid ja reisipakette käsitlevad õigusaktid. Tarbijakaitse seadus on vananenud (kehtib alates 1994). Ülejäänud õigusaktid on viidud vastavusse EL nõuetega. Kuid EL nõuete rakendamine eeldab Tarbijakaitseameti turujärelevalve funktsiooni tugevdamist ning koostöö tõhustamist teiste järelevalveasutustega (nt Tervisekaitseinspeksioon jt).

Peamised probleemid, mis tarbijakaitse ja teiste tarbijakaitsega seotud järelevalveinstitutsioonide töö kaudu ilmnevad, on seotud kaupade märgistuse, tooteohutuse, toiduainete koostise ja kvaliteedinõuete ning reklaamialase tegevusega. Nende probleemide lahendamisele aitaks kaasa kohalike tarbijakaitse büroode töö aktiivsemaks muutmise, s.t sagedamini viia läbi kontrolli ja avalikustada tarbijate petmise juhtumeid; tutvustada aktiivsemalt seaduste muudatusi; nõustada ettevõtteid ja korraldada teabepäevi tarbijakaitse küsimustes.

2.6. Konkurentsireeglid

Konkurentsireeglid ja kogu konkurentsipoliitika peavad tagama turul võrdsed tingimused kõikidele ettevõtetele sõltumata sellest, missugused on iga üksiku ettevõtte huvid. Eduka konkurentsipoliitika elluviimise eelduseks on kolme teguri üheaegne toimimine, need on konkurentsiseadus, toimivate institutsioonide

olemasolu ja konkurentsitingimuste mõõdetav toimimine praktikas e. konkurentsipiirangute kõrvaldamise tulemuslikkus.

Eestis kehtib arvult kolmas konkurentsiseadus (2001), mis reguleerib vaba ettevõtluse huvidest lähtuva konkurentsi kaitsmist toodete valmistamisel ja teenuste osutamisel ning nende ostmisel ja müümisel ning muus äritegevuses konkurentsi takistamise piiramist või kahjustamise ärahoidmist ja kõrvaldamist. Seadus vastab EL-i põhimõtetele konkurentsipoliitika teostamiseks ning lähtudes konkurentsipeatüki sõelumise tulemustest on Eesti suuteline konkurentsi peatüki Acquis' täies mahus üle võtma ja rakendama Euroopa Liiduga ühinemise päevast alates. Eesti ei taotle selles peatükis üleminekuperioode ega erandeid.

Konkurentsipoliitika elluviimise ja konkurentsiseaduse järelvalvet teostavaks institutsiooniks on Eesti Konkurentsiamet (loodi 1993). Konkurentsiameti menetletud juhtumid on olnud seotud põhiliselt kõlvatu konkurentsi, turgu valitseva seisundi kuritarvitamise ja keelatud kokkulepetega. Lisaks sellele on amet analüüsinud olukorda mitmetel turgudel selgitamaks võimalikke konkurentsiseaduse rikkumisi. Tähtis valdkond Konkurentsiameti tegevuses on järelvalve loomulike monopolide, millede hulka kuuluvad elektrienergia ja soojust tootvad, veevarutuse jt. ettevõtted, tegevuse üle hinna kujundamisel. Tulevikus tähtsustub see valdkond üha enam, kuna EL tegevus on suunatud loomulike monopolide turu suuremale avamisele erireeglite ja tugeva järelvalve kehtestamise kaudu.

Nüüd, kui on EL tingimustele vastav konkurentsiseadus ja välja kujunenud haldussuutlik ametkond, tuleb põhitähelepanu pöörata ettevõtete teadmiste suurendamisele konkurentsi valdkonnas. Ettevõtjatele suunatud info, teabepäevad ja muud koolituse vormid peaksid haarama järgmisi probleeme: konkurentsiseaduse rikkumise mõju ettevõtte tegevusele; kuidas toimida konkurentsireeglite rikkumise avastamisel; EL lepingu ja konkurentsiseadus ja selle seos Eesti ettevõtete toodangu ekspordiga. Eriti oluline on viimane EL-ga ühinemise korral, kuna siis muutub veel suuremaks mastaabiefekti olemasolu. Tekib vajadus ettevõtete liitumisteks nii Eesti ettevõtetel omavahel kui ka välisriikide ettevõtetega.

Euroopa Liidu liikmesriikide edasine suund tervikuna on püüdlus veelgi täielikuma konkurentsivabaduse poole. See tähendab nii veel säilinud riikidevaheliste piirangute kaotamist kui ka turureeglite täiustamist, et tagada paremini kehtestatud konkurentsivabadused. Edasi arendatakse ka konkurentsivabaduste järelvalve poliitikat, mille eesmärgiks on liikmesriikide konkurentsi järelvalve ametkondade võrdsel tasemel ja samadel alustel tegutsemine.

Kirjandus

Rajasalu T., Kallam, H., Kolbre E., Möller L., Simson A., Venesaar U. (2001) Majanduskeskkonna muutused ja ettevõtluse areng Tallinnas ühinemisel Euroopa Liiduga: probleemid ja meetmed. Uurimistöö aruanne.

Summary

READINESS OF ENTERPRISES FOR PARTICIPATION IN THE SINGLE MARKET OF THE EU AND THE IMPLEMENTATION OF *ACQUIS* NATIONAL PROGRAMME

Henno Kallam, Ene Kolbre, Leili Möller, Anneliis Simson, Urve Venesaar
Tallinn Technical University

Changes are expected to occur in the Estonian economic environment and policies in connection with Estonia's accession to the European Union (EU) and being part of the EU internal market. Operation of enterprises will be influenced by legal and technical regulations. Considering the great differences between Estonia and the EU Member States, an agreement much be reached in formal harmonisation of legal rules of Estonian enterprise environment within the National Programme for the Adoption of the *Acquis* (NPAA). And we have to consider that enlargement will involve changes in the current EU regulations, hence the actual convergence of economic environment conditions can happen only in a long process.

In order to find out how prepared entrepreneurs are for participation in the EU single market and the impact of accession on their activity, an empirical study was carried out in manufacturing enterprises in Tallinn last summer. The study indicated insufficient provision of enterprises with information about EU legislation. Only close to one-fifth of the respondents were of the opinion that their enterprise fully satisfied the EU requirements. The conformity was estimated to be the highest in the sphere of environment protection (49% fully or partly complying) and the lowest in the competition regulations (38%). Entrepreneurs don't envisage a considerable improvement in conforming by the time of EU accession (2004), though nearly half could not estimate it. The results of the study are certainly influenced by the size of respondent enterprises (mostly micro- and small enterprises) and their market orientation (most were operating in the home market). The respondent entrepreneurs don't place much hope on improvement of the entrepreneurship environment as a result of EU accession, though the risks involved in accession are not estimated very high in order to form long-term strategies to mitigate possible impact of these risks. However, the analysis of the implementation process of EU requirements in different spheres (environment protection; industrial safety; certification of products, technical standards and terms; trade marks; consumer protection; competition rules) showed the enormous and complicated work to be done by entrepreneurs in the convergence process.

VÕRGUSTIKUD JA KLASTRID KUI MAJANDUSPOLIITIKA KANDJAD

Arvi Kuura
Tartu Ülikooli Pärnu kolledž

Sissejuhatus

Artiklis vaadeldakse võrgustike kui erinevate, nii era- (äri-), avalikku kui ka mittetulussektorisse kuuluvate, suhteliselt iseseisvate majandussubjektide koostöö- ja konkurentsisuhtel põhinevate organisatsioonide, samuti klastrite kui geograafiliselt kontsentreerunud organisatsioonide koosluste ehk võrgustike rolli majanduspoliitika kandjatena. Võrgustikke ja klastreid võib pidada suhteliselt uuteks nähtusteks isegi Euroopa Liidus jt arenenud maades, mistõttu ka nende uurimine on aktuaalne kogu maailmas. Siirdemajandustes toimuvaid võrgustusmis- ning klasterdumisprotsesse, eriti poliitiliste võrgustike teket ja toimimist, on uuritud veel vähe. Käesolev artikkel püüab seda tühimikku teatud määral täita. Eesti (mida autori arvates võib veel pidada siireühiskonnaks) on võtnud kursi integreerumisele Euroopa Liiduga, mille liikmesmaades on poliitilistel võrgustikel märkimisväärne ja kasvav roll nii majandus- kui ka muude valdkondade poliitikas. Kuna integratsioon eeldab sarnasust struktuurides ja protsessides, tuleks stimuleerida poliitiliste võrgustike kujunemist ka Eestis.

Võrgustumise ja klasterdumise paradigma lühiseloomustus

Eraettevõtjaid tavatsetakse pidada konkurentideks, kes võitlevad koha pärast turul ja püüavad kasumit maksimeerides üksteiselt "üle lüüa" tarbijaid ning hankida parema hinna ja kvaliteedi suhtega ressursse. Sellist arusaama võib pidada veel kehtivaks, kuid viimasel ajal on tuntavalt muutunud suhtumine ettevõtjate vahelisse koostöösse nii praktikas kui ka seda peegeldavates teooriates. Suurettevõtluses on kujunenud märksõnaks strateegilised liidud (*strategic alliances*) ning nende mõju üldisele konkurentsiolukorrale. Üha enam väikeettevõtjaid teadvustanud (või siis teadvustamas) koostööst tulenevaid võimalusi oma konkurentsivõime parandamiseks ja olemuslike (st väikestest mastaapidest tulenevate) nõrkuste ületamiseks (Kuura, 2001: 151). Uut paradigmat iseloomustab hästi termin *co-opetition* (eestikeelseks vasteks võiks olla **kooperents**), mille võtsid 1996. aastal kasutusele Brandenburger ja Nalebuff. Nende äriteooria lähtub fundamentaalsest dualismist. Väärtuste loomist peetakse olemuslikult koostööl põhinevaks: selles osalejad ei saa tegutseda isolatsioonis, vaid peavad tunnistama vastastikust sõltuvust. Nii näiteks peab väärtusloomes osalev ettevõtte end sobitama tarbijate, tarnijate, töötajate ja paljude teistega. Piltlikult on väärtusloomet võrreldud "piruka" küpsetamisega. Loodud väärtuse jaotamises ehk "piruka" tükeldamises aga toimib konkurents: iga ettevõtte võitleb oma turuosa eest ning oma osa "pirukast" tahavad ka tarbijad ja tarnijad. Väärtuste loomine ja jaotamine on äritegevuses olemuslik ning parim moodus selleks on igal konkreetsel juhul erinev, kuid rõhutatakse **täiendajate** (*complementors*) rolli. Täiendajateks on need ettevõtted, kes pigem suurendavad vaadeldava ettevõtte toodangu väärtust kui vähendavad seda. Näide "uue majandusest" — riistvara vajab tarkvara, internet kiireid telefoniühendusi jne ja seetõttu ei suuda mitte keegi üksinda rajada "uue majanduse" infrastruktuuri (Brandenburger, Nalebuff, 1997).

Kujunevas paradigmas on muutunud ettevõtete (ka muude organisatsioonide) vaheliste suhete käsitus. Bengtsson jt (2000: 10 – 14) eristavad nelja tüüpi suhteid:

- kooseksisteerimine (pole majanduslikke, on infovahetus- ja sotsiaalsed suhted);
- koostöö (on sagedased majanduslikud, ka infovahetuse ja sotsiaalsed suhted);
- konkurents (paremini iseloomustatav kui nullsumma mäng);
- kooperents (*co-opetition*).

Autori arvates võimaldab nelja eristatud suhete tüübi vahetada joonis 1.

Joonis 1 Ettevõtete vaheliste suhete iseloomustus

Konkurentsi määr	Suur	KONKURENTS	KOOPERENTS
	Väike	KOoseksisteerimine	KOOPERATSIOON
		Väike	Suur
		Koostöö määr	

Ettevõtete konkureerimise määr sõltub sellest, kuivõrd nende tooted ja/või teenused on suunatud samadele tarbijatele. Ettevõtete konkurentsiga seonduvat on käsitletud piisavalt nii mikro- kui ka makrotasandil.

Ettevõtjate koostööd (ehk võrgustumist) on käsitletud tunduvalt vähem. Vastavates teooriates eristub **käitumuslik suund** (rõhuasetusega **inimeste** koostöösuhetele) ja **majanduslik suund** (rõhuasetusega **organisatsioonide** suhetele) (Vesalainen, 1998). Samas rõhutatakse, et vaatamata kahe suuna (koolkonna) näilisele vastandlikkusele on nad pigem teineteist täiendavad.

Käitumusliku suuna juures on olulisim aspekt **koostöö- ehk võrgustumisvalmidus**, mis autori arvates on Eestis madalam maailma keskmisest. See hüpoteetiline väide põhineb eeldusel, et võrgustumisvalmidus sõltub **kultuurist**, mis on sotsiaalse keskkonna oluline komponent. Kultuur saab võrdlevalt iseloomustada mitmete tunnuste abi. Sageli tsiteeritud kultuuriuurija Geert Hofstede on oma varasemates uuringutes kasutanud nelja sõltumatut tunnust (võimudistants, individualism (vs kollektivism), maskuliinsus (vs feminiinsus) ja ebamäärasusest hoidumine); hilisemates uuringutes on lisandunud pikaajaline (vs lühiajaline) orientatsioon (Hofstede, 1994). Paraku ei ole taoliste uuringutega hõlmatud Eestit. Autori arvates on võrgustumisvalmiduse seisukohalt olulisimad võimudistants ja individualism. Viimase esiletoomine lähtub üsna subjektiivsest hinnangust, mille alusel “keskmist” eestlast (sh Eesti ettevõtjat) iseloomustab tubli annus individualismi, millele lisandub kadedus. Näiteid leidub nii Eesti kirjanduse klassikas kui ka uuemas folklooris: tüüpilisele eestlasest ettevõtjale ei piisa, kui tal endal hästi läheb ja rahul on ta siis, kui teab, et konkurendil samal ajal halvasti läheb. Ka ligi pool sajandit kollektivistliku slaavi kultuuri pealesunnitud mõju pole suutnud muuta eestlaste rahvuslikku omapära (Kuura, 2001: 152).

Majanduslik suund tegeleb peamiselt organisatsioonide vaheliste koostöösuhetega ning püüab anda teoreetilise raamistiku prognoosimaks tingimusi, mille olemasolul võib eeldada organisatsioonide koostööd ja võrgustumist. Suund ei tekkinud tühjale kohale, vaid omab mitmeid eelkäijad ehk allikaid, mida siin põgusalt puudutatakse.

Ressursipõhine käsitus (*resource based view*) eeldab, et ressursid on haruldased, piiratud asendatavad ja imiteeritavad ning fokaalsele¹ firmale piiratud kättesaadavad (Ring, 1996: 12). Ka ei pruugita olla suuteline tunnetama oma ega potentsiaalsete partnerite ressursside väärtust kui vahendit koostööl põhineva eelise saavutamiseks. Seega on võrgustumise juures oluline ka otsustaja isik ja isiksus. Ressursid võivad olla ka mittemateriaalsed — nt teadmised, mille tähtsus kaasajal kasvab. Seetõttu on ressursipõhises käsitluses kujunenud uued voolud — **teadmiste-põhine** (*knowledge-based*) ja **kompetentsi-põhine** (*competence-based*) käsitus ning kujunemas on uus konkurentsiteooria — **ressursieelise** (*resource-advantage*) teooria, mis pretendeerib olemasolevatest suuremale üldistavusele (Foss, 2000: 65).

Struktuuriökoonoomika (*industrial organisation*) seostub Porteri konkurentsistrateegia käsitlusega, kus väärtust lisavad tegevused ulatuvad fokaalsest firmast välja nii üles- kui ka allapoole ja tekivad haruti toimivad väärtussüsteemid (Ring, 1996: 17). See aitab seletada ka regionaalsete võrgustike ehk **klastrite** (*clusters*) teket.

Organisatsioonidevaheliste suhete (*inter-organizational relations*) käsitluses eristub kolm valdkonda (Ring, 1996: 18 – 19).

- **Ressursside problemaatika** lähtub ressursinappusest ning organisatsioonidevaheliste suhete ja strateegiate ebasümmeetrilisuse tagajärgedest.
- **Poliitiliste huvide teostamine** (riigilt soodustuste ja abi hankimine, ka kaitse sealt lähtuvate ohtude vastu) võib olla efektiivsem, kui organisatsioonid koos tegutsuvad, kuna vajalikud tegevused ja ressursid (nt raha, info, sidemed jm) annavad koostöös suurema efekti.
- **Legitiimsuse toetamise** eesmärgiks on olulisi ressursse valdavate huvigruppide (nt kultuurisümbolid jt ühiskonnas respektitud institutsioonid, sh kolledžid ja ülikoolid) tunnustuse võimine (praktikas nt kohad juhtorganites), kus ka sageli aitab organisatsioonide koostöö.

Majanduspoliitika² kontekstis peab autor olulisemaks poliitiliste huvide teostamist, mis puudutab eraõiguslike organisatsioonide seoseid (majandus)poliitiliste otsustus-institutsioonidega, samuti legitiimsuse toetamist, kuna see puudutab nende seoseid mõjuinstitutsioonidega.

Võrgustike teooriad (*network theories*) aitavad seletada võrgustike haaret (*scope*) kujundavate tegurite (sh koostöödeelte suhete) mõju organisatsioonide struktuurile ja transaktsioonides osalevatele ressurssidele, samuti hinnata õppimise ja sotsiaalse kapitali panust (samas). Võrgustatud organisatsioone iseloomustab tugevam teabe- (mis on õppimisprotsessis loomulik) ning sotsiaalne orientatsioon (kuna osa individuaalsetest huvidest tuleb ohverdada kollektiivsetele). Väiksema arvu majandussubjektide vaheliste transaktsioonide sagenemisel paraneb ka infovahetus ja tegevuste koordineerimine ning suureneb ka omavaheliste suhete stabiilsus, mis võimaldab võrgustikus osalejatel muutuda keskendatumaks ja tõhusamaks (Ring, 1996: 20).

¹ Fokaalne (keskne) on organisatsioon, mille vaatekohalt nähtusi (võrgustumist) vaadeldakse

² Sama puudutab ka sotsiaal- jm valdkondade poliitikat

Transaktsioonikulude teooria (*transaction cost economics*) tegeleb institutsioonide rolliga majandussubjektide vahelistes transaktsioonides, luues seeläbi aluse põhiliste institutsioonide (turgude ja hierarhiate) vahekordade selgitamiseks ning süüvimiseks hübriidvormide ja nn segatüüpi valitsemise (*mixed mode governance*) olemusse. Kuna võrgustikud on vaadeldavad hübriidvormide alaliigina, aitab viimaste olemust selgitada võrdlus transaktsioonide koordinaatsiooni põhiliste vormidega (st turgude ja hierarhiatega). Paljud autorid (nt Alstyn, 1997: 4; Powell, 1998: 269; Vesalainen jt, 1996: 10 jt) on oma nägemused kokkuvõtlikult esitanud tabelitena, mis valdavalt täiendavad üksteist, kuid osaliselt ka kordavad. Tabelis 1 on esitatud eelviidatutest sünteesitud kontsentraat. Transaktsioonikulude teooria on loodud ettevõtete vaheliste ja siseste suhete selgitamiseks, kuid on autori arvates laiendatav ka mittetulundus- ja avalikku sektorisse kuuluvate organisatsioonide vahelistele ning sisestele suhetele. Transaktsioonikulude teooria võimaldab ka seletada, miks ühtesid transaktsioone on otstarbekas koordineerida organisatsiooni sees (hierarhiate abil), teiste puhul aga on parem viia need organisatsioonist välja ehk usaldada turu- või turu-tüüpi suhteid.

Tabel 1 Turud, hierarhiad ja võrgustikud

TUNNUSED	HIERARHIAD	VÕRGUSTIKUD	TURUD
Peaesmärk	juhtisiku(te) huvide teostamine	ühiste huvide teostamine	transaktsioonikeskkonna loomine
Normatiivsus	töösuhted	täiendavad tugevused	leping, omandiõigus
Optimeerimise objekt / lisakulude allikas	transaktsioonikulud, tulemuslikkus (<i>efficiency</i>) / "viilimine"	tootmis- ja transaktsioonikulud, nii tulemuslikkus kui ka tõhusus	tootmiskulud, tõhusus (<i>effectiveness</i>) / pettused
Ressursid	spetsiifilised, valdavalt materiaalsed ja varud	partnerispetsiifilised, ka mittemateriaalsed	mittespetsiifilised, müüdavad kaubad
Vertikaalne integratsioon	suur, tootmissisendite keskne omamine	osalt detsentraliseeritud omandisuhted	täiesti detsentraliseeritud omandisuhted
Paindlikkus	väike	keskmise	suur
Kommunikatsiooni iseloom ning mõjurid	pidev, vertikaalne (üks mitme – mitu ühega), reeglistik ja tavad	vajaduse järgi, otsene (mitmed mitmetega), suhtumuslik	episoodiline, otsene (mitmed mitmetega), põhiline on hinnainfo
Suhete alus ja konfliktide lahendamine	detailsed lepingud, administratiivne käsk ja järelevalve	korduvad või suhtelepingud, vastastikkus, toetus reputatsioonile	turunormid ja õigus-süsteem, kauplemine, kohtuvaidlused
Võim ja mõju	alluvussuhtel, staatusel ja reeglitel põhinev	lugupeetusel ja veenmisel põhinev	lugupeetus saavutatakse turu kaudu
Otsustamine	kõrgel ja kaugel	ühiselt, kohapeal	autonoomne ja kiire
Valikud	sõltuvad	vastastikku sõltuvad	sõltumatud
Kohustumine	keskmise kuni suur	keskmise kuni suur	väike
Usaldus	madal	keskmise kuni kõrge	madal
Õhkkond	formaal–bürokraatlik	vastastikku toetav	täpsus ja/või kahtlus
Orientatsioon	funktsionaalne	projektorientatsioon	üks algusest lõpuni
Transaktsioonide iseloom	pikaajalised, suur korduvuse tõenäosus	kesk- või pikaajalised, muutuv korduvus	lühiajalised, väike korduvuse tõenäosus
Ühenduste iseloom (piirid)	kindlad, jäigad, enamasti püsivad	paindlikud, suhtelised, muutuvad	diskreetsed, atomaarsed, ühekordsed
Motivatsioon, stiimulid	madal — tulemused ja tasu ette määratud	kõrgem — suunitlus teostusele	kõrge — müüd, teenid, kui ei, kukud läbi

Allikas: Kuura, 2001: 165 (väheste kärbetega).

Majanduspoliitika traditsioonilised ja moodsad käsitlused

Järgnevas on vaatluse all võrgustumise paradigmast tingitud muutused arusaamades majanduspoliitika institutsioonidest ja protsessidest.

Majanduspoliitiliste institutsioonide ehk majanduspoliitika kandjate käsitlustes on tavaks eristada kaht tüüpi institutsioone (Raudjärv, 2000: 66 – 70):

- **otsustusinstitutsioone**, mis mõjutavad majanduspoliitikat otseselt (kuna omavad õigust kehtestada ja muuta majanduskorraldust), mille seas omakorda eristuvad:
 - **põhilised otsustusinstitutsioonid** (nt parlament, valitsus, keskpank, kohtusüsteem jne) ja
 - **täiendavad otsustusinstitutsioonid** (nt kaubandus-tööstuskojad, ametiühingud jne), millele põhilised otsustusinstitutsioonid on delegeerinud mingite avalike funktsioonide (nt kvalifikatsioonide tunnustamine, lepitustegevus jne) täitmise;
- **mõjuinstitutsioone**, mis ei oma otsustavat mõju (majandus)poliitikale, kuid mille roll ja mõju ühiskonnas sunnib otsustusinstitutsioone nende arvamust arvestama.

Refereeritud otsustusinstitutsioonide jaotus põhilisteks ning täiendavateks peegeldab viimaste kümnendite suundumust delegeerida vähemoluliste avaliku sektori funktsioonide täitmine eraõiguslikele organisatsioonidele. Esmajärjekorras delegeeritakse funktsioonid, mille täitmiseks avalikul sektoril ei piisa kompetentsi. Loogiliselt peab eraorganisatsioonidel olema kompetents ning valmisolek delegeeritavaid funktsioone täita. Sellist nähtust — avalike funktsioonide lepingulist üleandmist (*contracting-out* ehk *outsourcing*) — peetakse ka võrgustumise ilminguks (Kuura, 2001: 179).

Majanduspoliitilisi protsesse tavatsetakse käsitleda kui teatud eristatavate tegevuste korraldatud järgnevust (ehk süsteemi — autor), mis sisaldab päevakorra määratlust (*agenda setting* ehk lahendamist vajavate küsimuste ringi piiritlemist), probleemide selgitamist, (poliitika) formuleerimist, teostamist ning (tulemuslikkuse) hindamist ja lõpetamist (või ka aegumist). Selline mudel peegeldab teatud kujutelma poliitilisest valitsemisest, mida peetakse seni domineerivaks poliitiliste protsesside paradigmaks. Kirjeldatud poliitika kujundamise, otsustamise ja teostamise mudel eeldab kõrgemalseisvate ja alluvate instantside ehk **poliitilis-administratiivse hierarhia** olemasolu (Carlsson, 2000). Sellise (traditsioonilisima) poliitilise protsessi mudeli sobimatuses muutuva reaalsusega jõuti arusaamisele juba aastakümnete eest. Ilmnes, et õigussüsteemid (st seaduste väljatöötamine, kehtestamine ja rakendamine) on tavaliselt seotud mitmesuguste protsessidega, mis kõik on ilmselt mõjutatud kohalikest asjaoludest nagu ressursside iseloom, uskumused jne. Seega on nii poliitika struktuurid kui ka protsessid erinevad ja omavahel seotud üldisema valitsemisprotsessi raames, mis on aga erinevates valitsemissüsteemides märgatavalt erinevad. Segamajanduses võib eeldada mitmete erinevate valitsemissüsteemide ja seega ka poliitika teostamise mudelite olemasolu (samas). Eelnevast johtub küsimus: milline mudel peegeldab kaasaegse ühiskonna valitsemiskorraldust? Carlsson väidab (samas), et eeldatavalt on selleks võrgustumisel põhinev käsitlus (*network approach*), milles on keskne mõiste **poliitiline võrgustik** (*policy network*). Siit kerkib järgmine küsimus — mille poolest erinevad poliitilised võrgustikud "tavalistest" võrgustikest? Santos (2000: 1) seletab poliitiliste võrgustike olemasolu kahe ressursside jaotamise mehhanismi — turu ja riigi (st hierarhiate — autor) — vaheliste pingete ületamise vajadusega.

Tabelis 1 esitatust järeldeb, et võimalik viis pingete ületamiseks on võrgustike ehk turgude ja hierarhiate hübriidvormide kasutamine. Seost ressursside problemaatikaga on puudutatud võrgustumise olemuse selgitamise juures. Siin tuleks rõhutada info, suhete jm mittemateriaalse käsitletavust ressurssidena ja ressursside problemaatika osa organisatsioonidevahelistes suhetes. Institutsiooniökonomikas sisalduv agendih ehk esindamisteooria võimaldab seletada info valdamise ebaühtlust (Sepp, 1997: 71), see aga jällegi organisatsioonidevaheliste suhete ja strateegiate ebasümmeetrilisust. Seega võib öelda, et poliitilised võrgustikud on vaadeldavad alternatiivse ressursside jaotamise mehhanismina, mis on leidnud kasutamist struktuuripoliitika, sh teadus- ja innovatsioonipoliitika kujundamisel mitmetes Euroopa maades, Jaapanis ja mujalgi. Samas rõhutatakse, et poliitilisi võrgustikke ei iseloomusta mitte üksnes struktuur (st seosed erinevate poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete institutsioonide vahel), vaid ka teatud poliitilised protsessid. Sellised protsessid on (või peaks olema) kujutatavad kui erinevate avalike ja era- (nii tulundus- kui ka mittetulundus-) organisatsioonide keeruka koostoime tagajärg. Traditsioonilisi poliitilisi protsesse võiks iseloomustada kui riigi dirigeerimist või siis "tavaliste" võrgustike abil tehtavat intensiivset *lobby*-tööd, mis võib viia kellegi "tellimuse" täitmisele (Santos, 2000: 2). Esimese alternatiivi puhul lähtub initsiatiiv riigist (avalikust sektorist), teise puhul aga erasektorist. Tõenäoliselt võib just viimase alternatiivi rakendamisega kaasneda ka korruptsioon. Poliitilise võrgustiku puhul on riik loobunud dirigendi rollist, kuid säilitab poliitika kujundaja rolli ning initsiatiiv võib tulla nii avaliku kui ka erasektori osalejate poolt. Seega osaleb riik poliitilises protsessis, olles seejuures vähem sõltuv ja haavatav. Poliitilisel võrgustikul põhinev poliitilise protsessi mudel on leidnud kasutamist just valdkondades, kus riigi roll pole mitte niivõrd kontrollimine kui koordineerimine — nt väga keerukas tehnoloogiapoliitika (samas). Toodud näide võimaldab seletada ka asjaolu, et suur osa poliitilisi võrgustikke puudutavaid artikleid käsitleb sarnaseid valdkondi — nt innovatsiooni- ja keskkonnapoliitikaid.

Klastrid (*clusters*) hõlmavad geograafiliselt kontsentreeritud, vastastikku seotud ühel alal tegutsevaid ettevõtteid ja muid institutsioone (st organisatsioone — autor) ehk kõiki konkurentsi seisukohalt olulisi majandussubjekte, sh valitsus- jm toetavaid institutsioone — nt ülikoole, kaubanduskodasid jne (Porter, 1998: 78). Igasuguste konkurentsivõime seisukohalt oluliste organisatsioonide hõlmamine on oluline seetõttu, et klastreid võib vaadelda poliitiliste võrgustikena (Carlsson, 2000). Sellistes võrgustikes osalevad paljud erinevad organisatsioonid, mis paigutuvad erinevatele tasanditele. Klasterites toimuvate ülimalt mitmekesist protsesside tõttu ei õnnestu luua ühtset teooriat, millega vastavaid protsesse seletada (samas). Probleemi ületamiseks on mitmed autorid (nt Carlsson, 2000; Daugbjerg, 1999; Pratchett, 1993 ja paljud teised) täiendanud traditsioonilist mikro–makrokäsitlust täiendava **meso- ehk vahe-tasandi** sissetoomisega. Autori arvates tuleneb mesotasandi lisamise vajalikuks süsteemiteoorias sisalduvast emergentsusprintsipist, mille järgi ei saa võrgustikke (eriti suuremaid) käsitleda kui tüüpilisi mikrotasandi subjekte. Teisalt ei saa eeldada, et võrgustike omadused samastuvad makrotasandi käsitlusobjekti (ehk kogumajanduse) omadustega. Võrgustikes toimuv hõlmab nii mikro- kui ka makrotasandit, kuid ei mahu täielikult kummalegi neist. Lisandub võrgustumise ruumiline aspekt ehk klastrite ja regioonide kasvav tähtsus (Kuura, 2001: 15). Esitatu põhjal sünteesitud nägemust mesotasandi olemusest ja kohast esitab tabel 2.

Tabel 2 Meso- ehk vahetasandi koht erinevates käsitlustes

Käsitlused	Tasandid	Mikrotasand	Mesotasand	Makrotasand
Käsitlusobjektid majandus- teoorias		ettevõtted, maja- pidamised	(poliitilised) võr- gustikud, klastrid	kogu- (rahva-) majandus
Valdav transaktsioonide koordinatsiooni mehhanism		turud (üksuste sees hierarhiad)	hübriidvormid (koostöösuhed)	hierarhiad (võim)
Vasted süsteemkäsitluses		elemendid	(all)süsteemid	(suur)süsteemid
Vasted ruumikäsitluses		küla, vald ...	regioon, klaster	riik, ... , maailm
Domineeriv sektor (kuuluvus)		erasektor	era-, avalik ja "kolmas"	avalik sektor
Haakuv sotsiaal-poliitiline suundumus		indiviid ja eraelu (parempoolsus)	tsiviilühiskond ("kolmas tee")	riik, bürokraatia (vasakpoolsus)

Allikas: Kuura, 2001: 15 (väheste muudatuste ja täiendustega)

Kokkuvõte

Konverentsiartikli piiratud maht ei võimalda piisava põhjalikkusega käsitleda kõiki võrgustumise ja klasterdumise paradigmaga seotud aspekte, kuid autori arvates on esitatud käsitluse põhjal võimalik teha teatud järeldusi. Esiteks — võrgustumist tuleb pidada oluliseks majandus- jm poliitikate arengut kujundavaks suundumuseks. Kuna võrgustumine ähmastab traditsioonilisi piire regioonide, majandussektorite jne vahel, peaks majandus- jm poliitikate põhieesmärgiks kujunema eelduste loomine erinevate süsteemide tõhusaks koostööks. Teiseks — traditsioonilised, rangelt hierarhilised ja protsessikesksed poliitilised institutsioonid raskendavad era- ja mittetulundussektori kaasamist, mis pärsib majanduspoliitiliste meetmete efektiivsust komplekssetes, kuid olulistes valdkondades (nt innovatsioonipoliitikas). Seda aitaks vältida võrgustumise ja klasterdumise toetamine, mis eeldab regionaal- ja harupoliitikate ning majandus- ja ka muu poliitika institutsioonide ja protsesside sobitamist ning tasakaalustamist.

Kasutatud kirjandus

- 1 **Alstyne, M.** The state of network organization: a survey in three frameworks // Journal of Organizational Computing 1997, 7(3)
- 2 **Bengtsson, M., Kock, S., Laine, A.** The Role of Competitors in Business Networks // Paper presented in the Theme Session at the 10th Nordic Workshop on Interorganizational Research in Trondheim, August 18-20, 2000
- 3 **Brandenburger, A., Nalebuff, B.** A Theory of Business. August 2, 1997 <http://mayet.som.yale.edu/coopetition/theoryofbusiness.html>
- 4 **Carlsson, L.** Policy Networks as Collective Action. // Policy Studies Journal 2000 Vol. 28
- 5 **Daughjerg, C.** Reforming the CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures // Journal of Common Market Studies, 1999, Vol. 37, Issue 3
- 6 **Foss, N. J.** The Dangers and Attractions of Theoretical Eclecticism. // Journal of Macromarketing, June 2000, Vol. 20 Issue 1
- 7 **Hofstede, G.** Business Cultures // UNESCO Courier, Apr. 1994, Vol 47, Issue 4

- 8 **Kuura, A.** Väikeettevõtlus. Tartu: 2001
- 9 **Porter, M.** Clusters and the New Economics of Competition // Harvard Business Review, 1998
- 10 **Powell, W.** Neither market nor hierarchy: network forms of organization // Markets, Hierarchies & Networks (ed. G. Thomson, J. Frances, R. Levacic, J. Mitchell) SAGE: 1998
- 11 **Pratchett, L.** Open Systems and Closed Networks. Leicester Business School, 1993
- 12 **Raudjärv, M.** Majanduspoliitika alused. 3., täiendatud väljaanne Tallinn, Tartu: 2000
- 13 **Ring, P. S.** Networked Organization. A Resource Based Perspective. Acta Universitatis Upsaliensis. Studia Oeconomicae Negotiorum 39. Uppsala: 1996
- 14 **Santos, H.** Policy-Networks and Interactive Citizenship. Parana: 2000
http://www.shaping-the-future.de/pdf_www/113_paper.pdf
- 15 **Sepp, J.** Institutsiooniökonomika. Tartu: 1997
- 16 **Vesalainen, J.** Yritysyhteistyön malleja. Vaasa: 1998
<http://www.uwasa.fi/kirjasto/ov.ktm>

Summary

NETWORKS AND CLUSTERS AS INSTITUTIONS OF ECONOMIC POLICY

Arvi Kuura
Pärnu College of the University of Tartu

This article discusses some selected issues concerning the networking and clustering paradigm. In the opinion of the author the treatment presented allows to draw certain conclusions. Firstly — networking should be treated as an important trend shaping the development of economic, as well as other policies. As networking is making hazy the traditional borders between the economic sectors, regions etc. and these borders are losing their important role, the main task of economic and other policies has to be seen in the creation of preconditions for the effective co-operation of different systems. Secondly — the strictly hierarchical and process-oriented political institutions make it more difficult to involve the private and the non-governmental sector. This impairs the efficiency of economic policy measures in complex, but very important areas (e.g. innovation policy). Supporting of networking and clustering would help to avoid that, presuming the reconciliation and balancing of regional and sectoral policies, as well as the institutions and processes of economic and other policies.

ÜHTSE FINANTSARVESTUSE SÜSTEEMI OLULISUS MAJANDUSPOLIITILISTE OTSUSTE LANGETAMISEL LIITUDES EUROOPA LIIDUGA

Kaja Lutsoja, Margus Lutsoja
Tallinna Tehnikaülikool

Sissejuhatus

OECD majanduspoliitilised soovitused üleminekuriikidele on suunatud koherentse makromajandusliku stabilisatsiooni ja struktuursete reformide paketi kujundamisele vastavalt iga riigi vajadustele. Liberaalse majanduspoliitika arvestatavaks eeliseks on kogu paketi tugev sisemine seostatus. Majanduse kui terviku konkurentsivõime määratakse oluliselt majanduspoliitiliselt kujundatavate raamtingimustega. Eesti Vabariigis ei sekku valitsus otseselt konkurentsi vaid piirduv äritegevust reguleeriva ja jälgiva funktsiooniga. Seadusandlik ja institutsiooniline keskkond on üleminekumajanduse tingimustes pidevas muutumises. Kuna Eestis puuduvad turumajanduse reguleerimise pikaajalised kogemused, siis on majanduse arengu seisukohalt erilisel suure tähtsusega hästi läbimõeldud ja efektiivselt toimivad seadused. Eesti jaoks hakkab üha enam päevakorrale tõusma tööjõu ja kapitali vaba liikumine, sest eesti stabiilne majanduskeskkond on välisinvestoritele jätkuvalt atraktiivne. Kuigi Euroopa Liit on deklareerinud kapitali vaba liikumist liikmesmaades, ei ole erinevatel põhjustel veel tekkinud toimivat ühtset kapitaliturgu, mis oleks võrreldav USA börsidega. Üheks olulisemaks takistuseks on seni olnud ühtsete aruandluse reeglite puudumine. Killustatus erinevate riikide ning erinevate regulatsioonide vahel on muutnud Euroopa kapitaliturgude vähem konkurentsivõimelisteks võrreldes USA kapitaliturgudega. Seega peaks nii EL-s kui ka Eestis üha enam pöörama tähelepanu ühtsele ja üheselt mõistetavale arvepidamissüsteemile. Käesolev artikli eesmärk on analüüsida rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite sobivust Eesti Euroopa Liiduga liitumise kontekstis.

Vajadus üheselt mõistetavale arvepidamissüsteemi järele

Üheselt mõistetava ja läbipaistva majandusarvestuse olulisust kapitaliturgude jaoks näitavad sündmused maailma börsidel jaanuari lõpus – veebruaris 2002. Sel perioodil nii New Yorgi börsil kui ka NASDAQ-l toimunud suurte languste peamise põhjusena on nimetatud /cnn/ investorite kartusi kasutatavate raamatupidamispõhimõtete õigsuse ning raamatupidamise läbipaistvuse osas, aga samuti usalduse vähenemist olemasoleva finantsjärelevalve ning audiitorfirmade suhtes. Sellised kartused tekkisid maailma suurima pankroti tagajärjel, kui USA energiasfirma Enron pankrotistus 2. detsembril 2001. Pankroti üheks põhjuseks on analüütikute arvates raamatupidamise ebapiisavalt selge korraldus selles ettevõttes, samuti audiitorite ning börsi järelevalveorganite vead aruandluse kontrolli osas, mis võimaldasid sellise ootamatu kokkuvarisemise tekkimist.

Ettevõtete raamatupidamise andmed on olnud olulisemaid informatsiooniallikaid majanduse jälgimisel. Raamatupidamise andmete põhjal koostatakse nii riiklikke

statistilisi aruandeid, makstakse makse kui ka esitatakse informatsiooni erinevatele huvigruppidele – ettevõtete juhtkondadele otsuste langetamiseks, investoritele, kreditoritele, töötajatele, üldsusele. Samas on majandusarvestuses võimalikud erinevad käsitlused ning tõlgendused, mis võivad sarnastest tehingutest anda täiesti erinevaid tulemusi sõltuvalt kasutatud arvestusmeetoditest. Ühtsed ning selgelt arusaadavad raamatupidamisstandardid on olnud erialaspetsialistide eesmärgiks juba eelmise sajandi keskpaigast alates.

Rahvusvahelised Raamatupidamisstandardid on ajalooliselt tekkinudki vajadusest erinevate riikide raamatupidamise ühtlustamiseks. Seoses äritegevuse laienemisega üle riigipiiride hakkas investoreid ühe rohkem häirima asjaolu, et erinevate riikide firmade finantsaruanded olid kirjutatud erinevates keeltes, seda mitte ainult lingvistilises, vaid ka raamatupidamislikus mõttes. Seetõttu tuldi 1973. aastal välja ideega luua globaalsed raamatupidamise standardid - IAS, mida võiksid kasutada erinevate riikide ettevõtted. IAS – Rahvusvahelised Raamatupidamisstandardid (*International Accounting Standards, tulevikus International Financial Reporting Standards*), mida annab välja IASB – Rahvusvaheliste Raamatupidamise Standardite Komitee (*International Accounting Standards Board, kuni 2000.aastani International Accounting Standards Committee*). Samal aastal alustati ka IAS-i koostamisega, aga standardite laiema populaarsuse saavutamine võttis veel ligi 20 aastat aega. 1995.aastal saavutati kokkulepe IOSCO-ga (Rahvusvaheline väärtipaberibörside organisatsioon), mida on vaja teha IAS-i tunnustamiseks erinevate riikide börsidel. Programm lõpetati detsembris 1998, kui võeti vastu viimane standard IOSCO programmist. 19.detsembril 2001 avaldati Financial Times'is /ft.com/ seitsme Euroopa suurima raamatupidamis- ning audiitorfirma juhtide poolt allkirjastatud pöördumine, mis toetab tugevalt ühtse kapitalituru ning seoses sellega ka ühtsete aruandluspõhimõtete kehtestamist Euroopa Liidus. Pöördumine on vastuseks Euroopa Liidu initsiatiivile hakata kasutama Euroopa börsidel registreeritud ettevõtetes aruannete koostamisel IAS-i. Tugev on toetus IAS kasutamisele ka nii aruannete koostajate kui tarbijate poolt. 79% Euroopa börsiettevõtete tippjuhtidest toetavad IAS kasutuselevõtmist ning usuvad, et see aitab neil kokku hoida kulusid kapitali hinna vähenemise tagajärjel, mis on tingitud suuremast läbipaistvusest ning kapitali liikumise lihtsustamisest. Mitmed rahvusvahelised majandusorganisatsioonid, sealhulgas näiteks Baseli komitee oma juhi, William J.McDonough isikus, on väljendanud oma tugevat toetust raamatupidamisstandardite rahvusvaheliseks harmoniseerimiseks. (www.bis.org/press/p000407.htm)

IASB oluline eripära on tema sõltumatus nii riiklikest struktuuridest kui ka erinevatest huvigruppidest. See saavutati mais 2000 vastu võetud uue põhikirja ja jõustunud struktuurimuudatustega, mis muutsid seda sõltumatumaks erinevatest huvigruppidest, mis oli viimane samm IOSCO heakskiidu saavutamiseks. IASB-sse (International Accounting Standards Board) kuuluvad hetkel liikmed järgnevalt: 19 eestkostjat (trustees) - geograafilisel baasil ning 14 liikmeline juhatus elukutse ning huvigrupi baasil. Nii on juhatuses: minimaalselt 5 liiget audiitorid, minimaalselt 3 liiget aruannete koostajad, minimaalselt 3 liiget aruannete kasutajad ning minimaalselt 1 liige akadeemilise taustaga. Lisaks kuuluvad struktuuri standardite

tõlgendamise komitee (Standing Interpretations Committee) 12 liikmega ning nõuandev organ Standards Advisory Council 45 liikmega geograafilisel baasil. Viimasesse on valitud kolmeks aastaks ka üks esindaja Eestist – Rita Illison, Eesti Raamatupidamise Toimkonna kauaaegne juht.

IAS-i tunnustati laiemalt alates 2000 aastast. Mais 2000, peale IAS uue konstitutsiooni vastuvõtmist, soovitas IOSCO oma liikmesriikidel IAS-ile vastavaid aruandeid aktsepteerida börsil avaldamiseks. Tänapäevaks on IAS-i juba aktsepteerinud peaaegu kõik maailma suuremad börsid. IAS mõjutab otseselt või kaudselt kõigi Eesti ettevõtete raamatupidamist. Kõige otsesemalt mõjutab IAS loomulikult neid ettevõtteid, kes koostavad oma aruandeid vastavuses IAS-iga. Nendeks on kõik börsiettevõtted, aga ka mitmed teised ettevõtted, kes järgivad IAS-i mingil muul põhjusel (näiteks laenuandja või ematettevõtte nõudel).

Juunis 2000 soovitas Euroopa Komisjon oma avalduses (communication) muuta hiljemalt 1.01.2005 IAS kohustuslikuks kõikidel Euroopa Ühenduse börsiettevõtetel ning võimaldada IASi aruandlust kõikidel ülejäänud ettevõtetel. Veebruaris 2001 avaldati Euroopa Komisjoni samasisuline ettepanek (proposal); ettepanek kavatsetakse jõustada hiljemalt 2002.

Euroopa Liidus kehtib praegu harmoniseerivate direktiividena kaks olulisemat – neljas ja seitsmes direktiiv. Neljas käsitleb üldisi raamatupidamisprintsippe, millest lähtudes tuleb arvestust korraldada (need vastavad ligikaudu Eesti Raamatupidamise Seaduse §7 toodud printsipidele) ja miinimumnõuded esitatavate aruannete vormidele. Seitsmes direktiiv sätestab konsolideeritud aruannete esitamise nõuded ning loetleb tingimused, milliste täitmisel on ühise kontrolli all olevad ettevõtted kohustatud koostama konsolideeritud aruandeid.

Oktoobris 2001 lõpetati regulatsiooni projekti koostamine ning see dokument esitati seisukohavõtuks Euroopa Parlamendile ja Ministrite Nõukogule. Euroopa komisjoni poolt pakutud dokument sisaldas 9 artiklit:

1. Regulatsiooni eesmärgiks on harmoniseerida raamatupidamist ning nõuda rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite kasutamist konsolideeritud aruannete koostamiseks.
2. Rahvusvahelised standardid defineerida kui IAS, IFRS ning nende interpretatsioonid.
3. Lubada Komisjonil võtte kasutusele rahvusvahelised raamatupidamisstandardid, mis suurendavad avalikku heaolu, vastavad põhinõuetele e nagu usaldusväärsus ja vastavus majanduslike otsuste langetamiseks, määratleda aktsepteeritavus detsembriks 2002 ning publitseerida standardid täismahus.
4. Määratleda, et regulatsioon puudutab neid EU ettevõtteid, mis kauplevad reguleeritud börsidel ükskõik millises liikmesriigis alates finantsaastatest, mis algavad 1. jaanuaril 2005 ja hiljem
5. Lubada liikmesriikidel laiendada seda nõudmist kontserni ematettevõtete finantsaruannetele või kõikide ettevõtete finantsaruannetele.
6. Moodustada Raamatupidamise Regulaatiivkomitee (ARC), mis koosneks liikmesriikide keskvalitsuste esindajatest

7. Nõuda, et Komisjon annaks regulaarselt aru ARC'le
8. Nõuda liikmesriikidelt Komisjoni heakskiitu kui nad otsustavad laiendada määruse kehtivust vastavalt artiklile 5
9. Vaadata üle käesolev regulatsioon 2007. aastal.

[/http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/dat/2001/en_501PC0080.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/dat/2001/en_501PC0080.html) /

2001.a. detsembris toimunud EU rahandusministrite nõukogu koosolek pakkus välja kaks täiendust:

1. Pikendada direktiivi jõustumist sellistele ettevõtetele, mis kauplevad ainult võlakirjadega, kuni 1. jaanuarini 2007
2. Pikendada direktiivi jõustumist sellistele ettevõtetele, mis on registreeritud välisbörsidel (s.o. USA-s) ning valmistavad aruandeid mõne muu rahvusvaheliselt aktsepteeritud standardi järgi (s.o. peamiselt US GAAP) kuni 1. jaanuarini 2007.

[/http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/dat/2001/en_501PC0080.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/dat/2001/en_501PC0080.html) /

Eelpooltoodust nähtub, et Euroopa Liit on majandusarvestust puudutavates valdkondades samuti muutuste teel ning täielik sarnasus Eesti ning Euroopa Liidu raamatupidamisregulatsioonide vahel ei olegi võimalik enne uute direktiivide valmimist ning rakendumist.

Rahvusvaheliste raamatupidamisstandardite kasutamine Eestis

Eestis on arvepidamine alates Raamatupidamise Seaduse vastuvõtmisest 1995 aastal toetunud rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuse ja aruandluse põhimõtetele. Nimetatud seaduse §3 lg.13-s toodud definitsioonile vastavalt on tunnustatud põhimõteteks Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid ja Rahvusvahelise Raamatupidamise Standardite Komitee poolt kinnitatud ja väljatöötatud põhimõtted ning standardid ja soovitused.

Eesti Raamatupidamise Toimkond on avaldanud hulga juhendeid ning protokollilisi otsuseid, mis on olnud suures osas vastavuses IAS põhimõtetega ning osalt ka täielikult nendele vastanud. Samas on olnud ka mitmeid erinevusi ja ebaselgusi, mis võimaldavad paljudel juhtudel näidata erinevat finantsseisundit või tulemust. Eesti ettevõtted ei vaev oma aruannetes tavaliselt kirjeldama ettevõttes rakendatud raamatupidamisprintsipi. IAS-i aruannetes on see üks tähtsamaid lisasid, mis on hädavajalik selleks, et analüütikud saaksid tungida numbrite sisse. Kahe pealtnäha sarnase firmakasumi võrdlemine on sama mis õunte ja apelsinide võrdlemine, kui me ei tea, mis meetodeid kasutades nad sellise tulemuseni jõudsid. Kokkuvõttes võib öelda seda, et kui Eesti aruandeid tehakse üldjuhul vormitäiteks ja neid nõudvate asutuste ettekirjutusi silmas pidades (näiteks Äriregister, Maksuamet jne.), siis IASi aruannete eesmärgiks on see, et nad oleksid võimalikult informatiivsed ja hästi loetavad kõigile nende kasutajatele (aktsionärid, investorid, laenuandjad, töötajad jt.). Kokkuvõttes, suurim erinevus IAS-i ja ERS-i vahel on see, et ERS jätab väga paljud valdkonnad lihtsalt reglementeerimata ning investoreid huvitava finantsinformatsiooni aruannetes avaldamata. Just selleks ongi Eesti finantsjuhtidel ja raamatupidajatel vaja teada, kuidas on sellised valdkonnad lahendatud rahvusvahelisel tasandil (näiteks IAS-is), et pakkuda aktsionäridele ja investoritele

sama kvaliteetset finantsinformatsiooni nagu ollakse harjutud nõudma
väljakujunenud raamatupidamise traditsioonidega riikides.
<http://www.pwc.ee/justice.php3?JID=69/>

Peamiseks takistuseks Eesti raamatupidamisaruandluse harmoneerimisel Euroopa Liiduga oli kuni 2002.aasta alguseni kontserniaruandluse nõuete mittevastavus 7.direktiivi nõudmistele. 2001.a. novembris Riigikogus vastu võetud Raamatupidamise Seaduse ning Äriseadustiku muudatustega kõrvaldati see takistus. Seadusemuudatused on vajalikud, kuna loovad aluse IAS'i juhenditel ja EL direktiividel põhineva kontserni aruandluse kohustuslikuks muutmisele. Eesmärgiks on aruandluse usaldusväärsuse tagamine ja seega riigipoolse kreditoride ja aktsionäride kaitse kohustuse täitmine. 2001...2003.a. jätkub Eesti hea raamatupidamistava edendamine lähtudes IAS-i põhimõtetest, standarditest ja soovitudest. See on kooskõlas rahvusvahelise suundumusega ühtlustada raamatupidamise aruandlus ning sellega tagatakse raamatupidamise aruandluse korralduse vastavus Euroopa Liidu nõuetele. 2001.a. muutunud Eesti Raamatupidamise Toimikond on näidanud samuti oma tugevat toetust IAS-le, võttes eesmärgiks lubada IAS-i kasutada ka Eestis nendel ettevõtetel, kes seda ise soovivad. Samuti on alustatud IAS standardite tõlkimist Eesti keelde. IAS-i ametlik ja laialdane kasutamine muutub ilmselt võimalikuks ilmselt alles peale selle töö lõpetamist, mis võib võtta teatud aja tõlke IASB poolse autentimise tõttu.

Juba praegu on Tallinna Väärtpaberibörsi nõudel börsil registreeritud ettevõtted kohustatud koostama oma aruandeid kooskõlas IAS-i ja Eesti Raamatupidamise seadusega. See ei ole tekitanud suuremaid probleeme, sest nagu eespool mainitud on Eestis hetkel kehtivad raamatupidamispõhimõtted enamjaolt sarnased IAS omadega. Lisaks on tekkinud Eestisse märgatav hulk raamatupidamise spetsialiste, kes valdavad IAS standardeid. Neid on nii raamatupidajate, audiitorite kui ka akadeemilise taustaga inimeste seas. Ka Eesti Raamatupidamise Toimikond oma viimases koosseisus on sarnaselt IASB-ga muutumas riigiametist raamatupidamise spetsialistide koguks, kes tegelevad oma eriala arendamisega.

Samas ei tohiks pidada raamatupidamisstandardeid staatiliseks süsteemiks, mis juba fikseerituna säiliks sel moel pikemat aega. IAS on välja andnud kokku 41 standardit, millest 5 enam ei kehti. Seega tuleks ka Eestis pidada paindliku raamatupidamist juhtiva süsteemi loomist olulisemaks, kui mahukate juhendite koostamist, mis paljudes osades võivad kiiresti vananeda ning mille hoidmine kaasajastatuna nõuab suurel hulgal kõrgekvaliteedilise tööjõu kaasamist erinevatest majandussektoritest. Selliseks süsteemiks võiks olla näiteks praeguse vormilt rahandusministeeriumile alluva riigiasutuse Raamatupidamise Toimikonna asemel erialaspetsialistidest konsultatiivkomisjoni moodustamine, mis selgitaks IAS standardite kasutamist Eesti tingimustes, samuti otsustaks ettevõtete üle, kes IAS-le vastavaid aruandeid peaks esitama. Samuti on vajalik otsuste langetamine erinevate tõlgenduste võimalikkusel, kus otsus kõige õigemast lahendusest tuleb langetada konsensusel.

IAS kasutamine Eesti Raamatupidamise Seaduse baasina on andnud Eesti raamatupidajatele eeliseid võrreldes kolleegidega mitmetes Euroopa Liidu riikides.

Need maad, kus raamatupidamine on varem käinud kohalike standardite alusel, mis sageli on olnud ka drastiliselt erinevad IAS-st, peavad tegema ka suhteliselt suurema jõupingutuse uute standardite kasutuselevõtuks. On hinnatud, et keskmise suurusega Euroopa börsiettevõtte raamatupidamise üleviimine IAS põhimõtetele võib maksma minna kuni kümneid miljoneid eurosid.

Eesti sulges finantsõiguse peatüki 2001.aastal ning selles osas võib lugeda Eesti seadusandluse vastavaks Euroopa Liidu nõudmistele. Euroopa Liidus endas praegu toimuvad protsessid nõuavad aga ka Eesti vastava valdkonna spetsialistide panust. Tõstes Eesti investorite, firmajuhtide, analüütikute ning riigiametnike teadlikkust Rahvusvaheliste Raamatupidamisstandardite osas, on võimalik suurendada ka Eesti suutlikkust Euroopa Liidus. Näiteks ei jätku Eestis kvalifitseeritud tööjõudu aruannete ning taotluste koostamiseks, mis võib isegi pidurdada rahaliste vahendite saamist näiteks SAPARD'I kaudu. 2001. aastal oli välja makstud 20 ettevõtjale 7.5 miljonit krooni, samas kui heakskiidetud taotluste kogumaht oli 123,5 miljonit krooni. /www.agri.ee/pria/uudised/uudis_080202.php/

Eesti praeguses suhteliselt kiires arengus on oma kindel osa kapitali vabal liikumisel ja soodsal investeerimiskliimal. Investeerimisotsuste võimalik mõjutaja on kiire ning objektivse informatsiooni saamise võimalus, mida Eesti oma IAS-l põhineva raamatupidamise ning liberaalsete maksuseadustega on toetanud. Seda on hinnatud ka investorid Euroopa Liidu riikidest, kelle arvamusel on kapitali vaba liikumine olulisemaid tegureid investeerimisotsuste tegemisel (1, lk.428). Selles võib olla oma osa Eesti raamatupidamise põhimõtetel investeringute väärtuse näitamisel laiendatud kapitaliosaluse meetodil, mille tulemus vastab konsolideeritud aruande tulemustele, samuti võimalus kasumi õigeks kajastamiseks, mida on võimaldanud Eesti uus tulumaksuseadus. Omaette teema on see, kui palju oleks selliseid Eesti ettevõtteid, kes oleksid oma võlakirjade või omakapitali instrumentidega konkurentsivõimelised Euroopa kapitaliturgudelt odavat kapitali hankima. Praeguse hetkega on selliseid emissioone korraldanud vaid Eesti pangad ning Eesti Telekom.

Avaliku sektori raamatupidamine

Arvepidamine avalikus sektoris on tunduvalt rohkem reguleeritud võrreldes äriühingute raamatupidamisega ning samas on ka rahulolematust sellega rohkem. Avaliku sektori raamatupidamine on riigi finantsjuhtimise tähtis osa ning selle korraldamine riigi vahendite juhtimise tähtsamaid hoobasid. Riigi poolt planeeritud tulemusjuhtimist ei saa juurutada eelarveliste vahendite paindlikuma kasutamiseta, samaaegselt tõhustades kontrolli kasutamise otstarbekuse üle.

Tartu Ülikooli poolt koostatud arvamuses on rõhutatud riigi raamatupidamise, raamatupidamise aruandluse ning eelarvega seotud aruandluse tervikuks sidumise olulisust, samuti riigiasutuste tegelike- mitte kassakulude arvestust ning riigiasutuste raamatupidamisaruannete avalikustamise tähtsust. /Tartu Ülikooli Arvamus Haldusreformi Komiteele, www.riik.ee/riigikantselai/ahb/TY_arvamus.rtf//

Rahvusvaheliselt on alustatud analoogiliselt IAS-le ka avaliku sektori raamatupidamisstandardite IFRS standardite koostamist ka väljaandmist. Sellega tegeleb IFAC, ehk International Federation of Accountants (www.ifac.org/guidance/psa/). Tegemist on uue initsiatiiviga raamatupidamise korraldamisel, paljud standardid on välja lastud alles 2000-2001 aastal. Enamuses nendest on analoogilisi lähenemisi IAS vastavate standarditega, mida on kohandatud avaliku sektori nõudmistele vastavaks. Kas ja kuidas neid standardeid kasutada Eesti avaliku sektori raamatupidamises, on ilmselt poliitilise otsuse küsimus. Samas võib olla põhjendatud väljaspool Eestit loodavate standardite kasutamine ka avalikus sektoris ning sellega inimressursi vabastamine iseseisvate reeglite ning standardite koostamise alt. Kindlasti tuleks ka sel juhul moodustada erialaspetsialistide koostööorgan, mis kaaluks iga standardi sobivust Eesti tingimustesse. Analoogiliselt äriühingute raamatupidamisaruannete koostamise reeglite juhtorganiga peaks ka avaliku sektori raamatupidamise konsultatiivorganisse kuuluma erinevate huvigruppide esindajad, et vältida raamatupidamise muutumist ühekülgseks.

Kokkuvõte

Nii EL-s kui ka Eestis peaks üha enam pöörama tähelepanu ühtsele ja üheselt mõistetavale arvepidamissüsteemile, mis oleks paindlikult reguleeritud ning laialdase toetusega erinevates huvigruppides.

Euroopa Liit ei ole sätestanud liikmesriikide avaliku sektori raamatupidamisele ühtseid nõudeid, jättes selle valdkonna iga liikmesriigi otsustada. Samas on aga Euroopa Komisjoni ning sellega seotud institutsioonidest pärinevate rahaliste vahendite kasutamine seotud äärmise bürokraatia ning täpsete aruandlusnõudmistega. Nendega vastavuses olekut kontrollivad rahalisi vahendeid haldavad fondid seni iseseisvalt, samuti toimib suhteliselt hästi EL sisekontroll.

EL planeerib liikmesmaade börsidel noteeritud ettevõtetele muuta kohustuslikuks IAS-i. IAS kasutamine Eesti Raamatupidamise Seaduse baasina on andnud Eesti raamatupidajatele eeliseid võrreldes kolleegidega mitmetes Euroopa Liidu riikides.

Suure tõenäosusega liitub Eesti lähiaastatel Euroopa Liiduga ning peab hiljemalt selleks ajaks viima ka finantsaruandlust puudutavad reeglid vastavusse EL nõuetega. Kuna ettevalmistused üleminekuks võtavad teatud aja, siis ei tohiks IAS-le üleminekuga viivitada. Samas ei saa otseselt siduda raamatupidamist muude harmoniseerimist vajavate valdkondade ning ka haldussuutlikkusega üldiselt. Raamatupidamine on alus, millele on võimalik rajada muu informatsiooni ning finantskontrolli funktsioonid, mida normaalselt arenev majandus vajab nii iseseisvate majanduspoliitiliste otsuste langetamisel kui ka kuulumisel riikide ühendusse. Soovitav oleks raamatupidamise detailne reguleerimine muuta mitteriiklikult juhitavaks analoogiliselt IASB-ga, mis muudaks ka tunduvalt raskemaks ühe huvigrupi domineerimise näiteks isikliku kasusaamise eesmärgil.

Kasutatud kirjandus:

1. **Reiljan, J; Andresson, K; Reiljan, E.** Läänemere regiooni roll Eesti integreerumisel Euroopa Liitu. Muutused Eesti Majanduses Euroopa Liiduga ühinemisel. Tartu 2001.

2. Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.
3. Seventh Council Directive 83/349/EEC of 13 June 1983 based on the Article 54 (3) (g) of the Treaty on consolidated accounts
4. Eesti Raamatupidamise Seadus, Riigi Teataja I, 1995, 26, 355
5. International Public Sector Accounting Standards, www.ifac.org/guidance/psa
6. Baseli Committee Press Release, www.bis.org/press/p000407.htm
7. Tartu Ülikooli Arvamus Haldusreformi Komiteele, www.riik.ee/riigikantselei/ahb/TY_arvamus.rtf
8. Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ameti uudised, www.agri.ee/pria/uudised/uudis_080202.php
9. http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/dat/2001/en_501PC0080.html

Summary

THE ROLE OF THE COMMON FINANCIAL REPORTING SYSTEM FOR ECONOMIC POLICY IN INTEGRATION WITH THE EU

Kaja Lutsoja, Margus Lutsoja
Tallinna Tehnikaülikool

Accounting forms an important part of the common economic room of Europe. Despite the declarations about free movement of capital in Europe the reality is that European stock markets are less efficient than the USA one's and one reason for that are different accounting frameworks used in preparation of the reports presented to the stock markets.

In 2000, the European Commission started work to make International Accounting Standards (IAS) as a primary reporting framework mandatory, starting from 1 January 2005, for all entities listed on stock exchanges in the member states of the European Union. The authors of the current article are of opinion that the planned change to IAS should not create difficulties for Estonia because the Estonian Accounting Law has similar accounting principles that IAS, Estonian users and preparers of the reports are aware of IAS and therefore the needed changes should not be problematic nor for accountants nor for users. Although, the flexibility of setting detailed guidelines is crucial to the whole system.

Independent body consisting of representatives of different interested parties should conduct the work with acceptance of accounting standards and issuance of specific guidelines. These should be as similar as possible for both public and private sector. Independence of the governing body is a precondition for timely and appropriate changes in accounting standards and high quality guidelines for accountants.

THE ENTREPRENEURIAL INTENTIONS AND THEIR BACKGROUND IN ESTONIA AND FINLAND – A COMPARATIVE STUDY IN SELECTED VOCATIONAL SCHOOLS

Kirsti Melin
Vaasa Polytechnic

Abstract

Unemployment is a big problem in many EU-countries. It has been a very serious problem in Finland in 1990s. Also in Estonia it has become a bigger problem. To start a new venture and self-employment are some ways to solve unemployment problems. Young persons who are starting their career are in an important stage regarding entrepreneurship. Therefore it is important to examine entrepreneurship among young persons. Entrepreneurship means, in this study, to start up new ventures and the entrepreneurial activities connecting to it.

There are great differences in intentions of starting up new ventures in different countries. Crises or great changes require people to adjust to new situations and this may lead to entrepreneurial action. The objective of this research was to examine the entrepreneurial intentions and their background. In the research, Finland was compared with Estonia. In Estonia the changes in the society have been very extreme in the 1990s. The population sampled in this research is comprised of students in some vocational schools. This was an interesting research subject because young people have to make a choice regarding their professional careers.

The research was a nomotetic and quantitative research. To solve the problem empirical material was collected with a questionnaire in Estonia and Finland. In Estonia the researched group consisted of four vocational schools and in Finland it consisted of three schools. There were 496 answers in total. The analysis of the quantitative material is based on literature relating to entrepreneurship, intentionality and cognitive motivation theory. The research shows that entrepreneurial intentions were stronger among respondents in Estonia than in Finland.

Research questions and the aim of the research and the data

In this research, the research question was focused in the following way: "What are the differences between intentions and the background of Finnish and Estonian students in some vocational schools?"

The entrepreneurial intentions were researched by explaining:

1. Is the student going to start up as an entrepreneur during the following year?
2. In which branch will he/she start up a new venture?
3. How will he/she prepare for the entrepreneurship, which he/she will start up later?

The theoretical objective of the research was to create the literature based picture about the process of starting up a new venture. The empirical objective of the research was also to survey the characteristics of potential entrepreneurship, which has been considered important when starting up a new venture. The factors related to entrepreneurship in the research were the following: 1) personal factors: attitudes and characteristics, 2) push and pull factors connected with the environment, 3) entrepreneurial identity and 4) the motivation behind entrepreneurship and the structure of motivation, which is connected with entrepreneurship.

The literature about the motivation of entrepreneurship and intentions was the theoretical background of the research. In this research about intentions of entrepreneurship the starting point was interactive research (See Chell 1985; Huuskonen 1989; Gartner 1989 and 1990; Krueger & Carsrud 1993; Vesalainen & Pihkala 1998). Interactive research in entrepreneurship means that both personal and environmental factors have an interrelative influence on people's entrepreneurial intentions. The theory of motivation was based on Vroom's theory of expectations (Vroom 1964). The investigation of the two countries is based on the theoretical analyses of cultural and structural differences between the two countries.

The data of this research was carried in summer and autumn 1998 and in January 1999 for doctoral thesis in University of Vaasa. The sample was 310 vocational students (age 18-25) in both countries. The response rate was 74 % in Estonia and 90 % in Finland.

Table 1 **The data and the accepted questionnaires**

Country	Estonia	Finland
Sample	310	310
Accepted questionnaires	215	281
Women	57%	46%
Men	43%	54%

Intentions

Firstly, the intentions of the students were measured and studied. Among Estonian students there seemed to be much more intentionality than among Finnish students. In Estonia 19.7 % of the students intended to start a new venture within a year. In Finland the level was only 7.8 %. Secondly, it was asked whether the respondent will be involved in various pre-start-up actions and in which branch he/she will start the new venture. The most popular branch was consumer industry among both Estonian and Finnish students. In Estonia 46.6 % and in Finland 27.8 % of the students who intended to start up a venture selected this area. Among Estonian students the second biggest group was industrial manufacturing and the third biggest was retailing. Among Finnish students the second biggest was public service industry and the third biggest was industrial manufacturing.

Furthermore, the respondents were asked as to how they expected to be involved in various ways of educating themselves for an entrepreneurial career. Among Estonian

respondents the most important way was commercial education. Other important ways of action were seeking a partner for the company and seeking active possibilities of entrepreneurship. Among Finnish respondents the most important thing was the education for an entrepreneurial career as well. The next most important factors were studying for entrepreneurship and seeking active possibilities of entrepreneurship. The differences between respondents in different countries were not so great.

Personality and entrepreneurial intentions

The connection between personality and entrepreneurial intentions was studied next. The attitudes towards entrepreneurship were first measured among the Finnish and Estonian respondents. The attitudes in question were new entrepreneurship, small entrepreneurship, entrepreneurs and internal entrepreneurship. Based on those different kinds of attitudes, summed variables were calculated to explain the attitudes as a whole for both Estonian and Finnish respondents.

The means of the summed variables showed that the general attitude toward entrepreneurship gets a lower value (3.18) among Estonian than Finnish respondents (3.45). The results were measured by Likerts scale where minimum and maximum values ranged between 0-5. The respondents were presented several questions regarding attitude towards entrepreneurship. The results were based on the answer to these questions. The attitude toward entrepreneurship was more positive among Finnish respondents (mean 3.62) than among Estonian respondents (mean 3.27). The mean of attitude toward small entrepreneurship 3.12 among Estonian and 3.38 among Finnish respondents, whereas the mean of internal entrepreneurship was 3.92 among Estonian and 3.38 among Finnish respondents. Internal entrepreneurship means an entrepreneurial way of acting in some existing organization. Furthermore, the mean of new entrepreneurship was 3.03 among Estonian and 3.19 among Finnish respondents.

The biggest differences in attitudes were found in the attitudes toward entrepreneurs, internal entrepreneurship and in the summed variable that describes attitudes toward entrepreneurship as a whole. The differences were smallest toward new entrepreneurship. The measured attitudes were consistent because all attitudes among the Finnish students were more positive than among the Estonian students (Compare Vesalainen & Pihkala 1997).

Based on previous research the entrepreneurial traits were considered to have a connection to intentionality. In this research entrepreneurial characteristics were measured by the locus of control, ability to cope with uncertainty, the need of achievement, creativity and proactivity. In the survey, students evaluated themselves with the aid of 35 statements.

The mean of the aggregate variable that described the entrepreneurial characteristics was a bit higher for the Finnish students than for the Estonian students. However, the Estonian students had much more of a need for achievement than the Finnish students. The Estonian students were also a bit more creative than the Finnish students.

On the other hand, the Finnish students had more ability to cope with uncertainty, had more locus of control and were more proactive than the Estonian students.

The Finns seemed to have a higher overall level of entrepreneurial characteristics than the Estonians, based on the mean of how the students regarded themselves. On the other hand the variable of a need for achievement got a top score among the Estonian students. The connection of this variable to entrepreneurial intentions has been verified by many researchers. This variable also plays an important role in this research.

Entrepreneurial identity

How people identify themselves with different kinds of entrepreneurship has also shown connections to intentionality. In the research this was tested with 23 different questions. The students had to evaluate themselves in relation to the different kinds of entrepreneurship with the means of a five-point scale. Among the Estonian students the most popular types of identity were craftsman, restaurant-owner and owner-manager. Among the Finnish students the most popular were team entrepreneur, owner-manager and craftsman. Two out of the three most popular identities were the same in both countries. The restaurant owner held the 6th position among the Finnish respondents. Team entrepreneur was in the fourth position in Estonia (Table 2). There were no big differences among the most popular entrepreneurial identities between the countries.

Table 2 **Entrepreneurial identity** (the most popular types)

	Estonia	Finland
Craftsman	16,7%	14,2%
Restaurant owner	16,4%	12,1%
Owner Manager	13,6%	16,4%
Team entrepreneur	8,8%	24,9%

The different identities were combined with the aid of factor analysis to form the most common identities. The factor analysis yielded 5 factors; those were mainly the same among both Finnish and Estonian respondents. They are displayed in the following table.

Table 3 **The identity of entrepreneurship on the bases of factor analyses**

	Estonia	Finland
Farmer	x	x
Internal entrepreneurship	x	x
Marketing and service entrepreneurship	x	x
Managerial entrepreneurship		x
Craftsman entrepreneurship	x	x
Expert entrepreneurship	x	

With the cluster analysis the students in each country were combined to as homogeneous groups as possible based on factor scores on different entrepreneurial identities. The cluster analysis was performed with six clusters. In both countries the fol-

lowing identity clusters were obtained quite clearly: agricultural entrepreneurship, internal entrepreneurship, marketing and service entrepreneurship and craftsman entrepreneurship. Furthermore, the students identified themselves as manager entrepreneurs only in Finland and as expert entrepreneurs only in Estonia. There also was quite a big group on non-entrepreneurs among respondents in both countries.

Intentionality and the effect of the pull and push factors

Environmental push factors means negative factors in this research (for example unemployment, bad wages) which cause entrepreneurial intentions. Pull factors are positive factors, which rise entrepreneurial intentions (for example big profits, cheap resources). Environmental factors were researched by asking students if there were some push or pull factors toward entrepreneurship in their life. 42 % of the Estonian respondents answered that there were currently some push factors and 40.3 % of the Estonian respondents recognised pull factors clearly or very clearly. Regarding the Finnish respondents the figures were 21.4 % for push factors and 21.8 % for pull factors respectively. The effects of pull and push factors were much stronger among the Estonian students than among the Finnish students. The push factor was greater in the Estonian respondents than the pull factor.

Motivation and entrepreneurial intentions

The motivation of entrepreneurship was measured by challenge, capability, instrumental value and encouragement (Bandura 1977; Ruohotie 1998; Organ & Bateman 1991). The entrepreneurial work had to be compared with paid work in the students' own field. Among Estonian respondents the most important challenge factor was "work requiring continuous learning and personal development". Among Finnish respondents the most important was "the ability to take a risk". The most important capability factor in both countries was "varied work". The most important instrumental factor in Estonia was "to have a higher income" and in Finland "to be more independent". The most important encouragement factor was "high income" in both countries even if the encouragement factor had much greater value among Estonian students (mean 2.57) than among Finnish students (mean 2.15).

The motivation of the entrepreneurship had higher value (mean 150.27) among the Estonian students than among the Finnish students (mean 139.60). The first component was the multiplication of challenge and capability, and it was 71.7 among the Estonian students and 75.34 among the Finnish students. The second component consisted of the multiplication of instrumental value and encouragement (= valence) and it got 78.56 among the Estonian students and 64.26 among the Finnish students. The level of Estonian respondents was very high and again much higher than among Finnish students. The most important valence function among the Estonian students was "to have a better pay/higher income". Among Finnish students the highest mean value was "the possibility to grow and learn/a better possibility to develop myself and learn".

The differences in explaining intentionality

Next the research sought to find the factors which were in connection to intentions of entrepreneurship, with the aid of regression analysis. The significance of each factor group was examined consecutively while the other factors were standardised. Through the mapping obtained by regression analysis it was found out that the push factors explain entrepreneurial intentions to a large degree. The pull factors seem to explain the intentions as well. The correlation analysis revealed, though, that the interdependent correlation of push and pull factors was remarkable.

While trying to produce a very great range of explanation with regression analysis the variables which correlated with intentions of entrepreneurship were next analysed. The range of explanation was 15.4 % among the Estonian students and 20.7 % among the Finnish students. Among the Estonian students the most important explanation was the push variables. The second most important explanation was "the security of income", the instrumentality of motivation and the third was the personal characteristics (Table 4). Among the Finnish students the push factors were the most important explanation as well. Among the Finnish students the second most important explanation was "agricultural identity" and the third was the need for achievement (Table 5). The range of explanation was not so high, but in this kind of research the result is quite good while the phenomenon is complicated and therefore very difficult to research.

Table 4 **Linear regression analysis of Estonia**

Variable	B	SE	Beta	t	Sig. t
Estonia					
Push factor	,28	,06	,27	4,30	,000
"The security of income"	,20	,07	,19	2,86	,005
Entrepreneurial char.	,20	,07	,14	2,10	,037
Constant	,35	,68		-,51	,611
R Square	,15	F=12,61		Sig F=,000	

Table 5 **Linear Regression analysis of Finland**

Variable	B	SE	Beta	t	Sig. t
Finland					
Push factor	,28	,05	,31	5,67	,000
Agricultural identity	,31	,06	,30	5,53	,000
Need for achievement.	,20	,08	,14	2,51	,013
Constant	,61	,27		2,27	,024
R Square	,21	F=23,54		Sig F=,000	

Discussion and implications

The main differences between the two countries were: The different results of men and women. Among Finnish respondents push and pull factors had stronger influence to the intentions of women. It seemed however that control variables were more significant when background variables were standardised. In certain fields of study it seemed not to hold good.

This research got a new view to entrepreneurial environmental deterministic research about matters of a country's transitional economy country. In the comparison, it appeared that: 1) the quantities of intentions were very strong, 2) push and pull factors were very strong compared with factors in more stable environments, 3) push and pull factors had strong connection with entrepreneurial intentions, 4) a need for achievement was important, 5) the importance of instrumental value was remarkable and 6) the most important instrumental factor was money.

On the base of this research we can ask, why students in certain environments have more intentions than in other kinds of environments. On the basis of results in this research we can give an answer: If the entrepreneurship is attractive enough compared with persons sacrifices, the intentions arise. Intentions will not arise if persons sacrifices because of the entrepreneurship are high compared other functions. Only persons who have a very strong need for achievement choose entrepreneurship, if there are not any challenges, encouragements or instrumental value of functions.

We can ask, how can we increase the challenges and attractiveness of entrepreneurship, which leads to intentions. It seems to be important to increase the effect of pull and push factors. The means in this way could be the means in ordinary SME-politics, for example: advices and help with new ventures establishment documents, reduction in taxation and fees of new ventures and cheap rooms for young entrepreneurs (for example entrepreneurial hotels).

The results of this research can be used decision making about the ways to increase entrepreneurship. It is important to remember the importance of instrumental value, challenges and pull factors and their connection to entrepreneurial intentions.

Also the education organizations can use the results of this research in planning and organizing entrepreneurial education. They need not effect to the attitudes but they can increase intentions with increasing thinking about challenges, capability and encouragement within students. The way to transfer these values to young people is entrepreneurial education and very close co-operation with entrepreneurs and educational institutions by means of practical training and thesis. The competition in Estonian market will increase because of EU-integration and it can decrease the quantity of entrepreneurial intentions among young people in Estonian.

References

1. **Bandura, A.** (1977). Self-Efficacy: Toward a Unifying Theory of Behavioral Change. *Psychological Review* 84, 191-215.

2. **Chell, E.** (1985). The Entrepreneurial Personality: A Few Ghosts Laid to Rest? *International Small Business Journal* 3.
3. **Gartner, W.B.** (1989). Some Suggestions for Research on Entrepreneurial Traits and Characteristics. *Entrepreneurial Theory and Practice* 14:1, 27-38.
4. **Gartner, W.B.** (1990). What Are We Talking about When We Talk about Entrepreneurship. *Journal of Business Venturing* 5, 15-28
5. **Huuskonen, V.** (1989). Yrittäjäksi ryhtyminen motivoitumis- ja päätöksentekoprosessina. Turun kauppakorkeakoulun julkaisu. Sarja D-1.
6. **Krueger, N.F. & A.L. Carsrud** (1993). Entrepreneurial Intentions: Applying the Theory of Planned Behavior. *Entrepreneurship & Regional Development* 5:4, 315-330.
7. **Organ, D.W. & T.S. Bateman** (1991). *Organizational Behavior*. Library of Congress Cataloging in Publication Data. USA.
8. **Ruohotie, P.** (1998). *Motivaatio, tahto ja oppiminen*. Helsinki. Oy Edita Ab.
9. **Vesalainen, J. & T. Pihkala** (1997). *Entrepreneurial Identity. Intentions and the Effect of the Push-factor*. A paper to be presented at the Academy of Entrepreneurship – Allied Academics 1997 International Conference, Maui.
10. **Vesalainen, J & T. Pihkala** (1998). *Yrittäjyyspotentiaali Raahen seudun ja Härmänmaan seutukunnissa*. Tutkimusraportin käsikirjoitus. Vaasan yliopisto.
11. **Vroom, V.H.** (1964). *Work and Motivation*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

Kokkuvõte

ETTEVÕTLUSEGA TEGELEMISE SOOV NING SELLE TAGAMAAD EESTIS JA SOOMES – VÕRDLEV UURING VALITUD KUTSEÕPPEASUTUSTES

Kirsti Melin
Vaasa Kõrgkool

Eesti ja Soome kutseõppeasutuste õppurite uuring näitas, et ettevõtlusega tegelemise soov Eesti vastanute hulgas oli tugevam. Ettevõtjalikku suhtumist ei väärtustanud eriti kõrgelt kummagi riigi vastajad. Soomlaste vastustes ilmnes üldiselt rohkem ettevõtjatele iseloomulikke omadusi, eestlastel aga tõusis esile eneseteostusvajadus. Osutus, et nii Eestis kui Soomes mõjutasid ettevõtlusega tegelemise soovi erinevad tõuke- ja tõmbetegurid ning nende vahel ilmnes tugev seos. Tugevaim mõjuga olid tõuketegurid. Eesti vastajate hulgas oli ettevõtlusega tegelemise soov tugevalt seotus sissetulekutega. Eesti vastanud seostasid ettevõtlust oskustõõga, Soome vastanud aga põllumajandusliku ettevõtlusega.

Uuring andis täiendavat infot ettevõtlusega tegelemise soovist Eesti ja Soome kutseõppeasutuste õppurite hulgas. Uuringu tulemused näivad kinnitavat hüpoteesi, et ettevõtlusega tegelemise soov on tugevam ühiskonnas, kus sotsiaalsed muutused on olnud tugevamad. Uuringu põhjal tundub, et igasugused avaliku sektori püüdlused hoiakuid kujundada ei ole olulised kummalgi maal. Kuna tõuke- ja tõmbetegurid on väga olulised, tuleks toetada ettevõtjaid laenude ja finantsabi, maksude ja maksete vähendamise ning nõustamis- jm tugiteenuste pakkumisega. Selliste tugiteenustega oleks võimalik tõsta noorte soovi ettevõtlusega tegelda.

EESTI KEHV SUBJEKTIIVNE ÄRIKLIIMA KUI VÄLISVALUUTADE KÕRGE EESTIMASE OSTUJÕU PEAMINE PÕHJUS NING MAJANDUSPOLIITIKA VÕIMALUSED MEIE SUBJEKTIIVSE ÄRIKLIIMA PARANDAMISEKS

Jaanus Raim
Tallinna Tehnikaülikool

*Sellest ajast
kui Venemaad alles paljaks varastati
sealt tõin juba üht-teist
kilekotiga välja*

Sissejuhatus

1990-ndate aastate alguses ilmnisid ülisuured hinnaerinevused (endiste) Nõukogude Liidu liiduvabariikide (s.h. Eesti) ja ülejäänud maailma vahel – ning välisvaluutade suhteline Eestimaine ostujõud on küllaltki kõrge tänapäevani.

Käesolevas artiklis analüüsitakse Eesti ja arenenud turumajandusega riikide vaheliste hinnaerinevuste fundamentaalpõhjust, kusjuures põhitähelepanu on keskendatud meie kehvale subjektiivsele ärikliimale. Samuti vaadeldakse seda, miks subjektiivse ärikliima parandamine on Eesti majanduspoliitika jaoks niivõrd oluline. Artikli eesmärkideks on näidata subjektiivse ärikliima olulisust Eesti ja lääneriikide vaheliste hinnaerinevuste põhjusena ning tuua välja Eesti majanduspoliitika võimalused meie subjektiivse ärikliima parandamiseks.

Riikidevaheliste hinnaerinevuste teoreetilised seletused

1990-ndatel aastatel aset leidnud sajakordsed hinnaerinevused endiste liiduvabariikide ja muu maailma vahel (hinnaerinevuste kirjeldus vt Raim, 2001) tunduvad esmapilgul kõrvalekaldena, mida on loogiliselt võimatu seletada.

Siiski ei ole hinnaerinevuste ilmnemine iseloomulik vaid 1990-ndatele aastatele – suuri hinnaerinevusi on (iseäranis tugevasti isoleeritud piirkondade vahel) esinenud varemgi. On loomulik, et teadlased on hakanud huvi tundma nende põhjuste vastu.

Selleks, et uurida kõrvalekaldeid, tuli esmalt defineerida norm, mille suhtes need kõrvalekalded ilmnisid. Riikidevaheliste hinnaerinevuste seisukohalt sobis selleks normiks hüpoteetiline tasakaalupunkt, nimega ostujõu pariteet (*PPP, Purchasing Power Parity*) – mille kohaselt on konkreetse kaubavaliku hinnatase ja seega ka valuutade ostujõud kõikides riikides võrdne. PPP doktriini autoriks on Rootsi ökonomist Gustav Cassell, kes juba 1918. aastal iseloomustas vahetuskurssi rahvusliku valuuta ostujõuga. Hilisematel aastatel on majandusteadlaste poolt paika pandud ka PPP kõrvalekallete (ja nende kõrvalekallete muutumise) põhimõjurid.

Tänapäeval eksisteerib selles osas kaks peamist koolkonda – "jäikade nominaalhindade koolkond" (*sticky-price view*) ja "reaaltasakaalu koolkond" (*equilibrium view*). Esimene rõhutab valuuta nominaalkursi muutuste mõju (eriti lühiajaliselt) jäikade nominaalhindade tingimustes, seega nn monetaarseid šokke. Teine peab seevastu olulisemaks reaalmajanduslike šokkide osatähtsust.

Reaalmajanduslike hinnaerinevuste mõjureid liigitatakse omakorda nõudluspoolsedeks ja pakkumispoolsedeks. Nõudluspoolsed šokkide alla kuuluvad näiteks nõudluse nihkumine kaubeldavatelt kaupadelt mittekaubeldavatele, riigi elanike sissetulekute suurenemine, fiskaalkulutuste suurenemine – pakkumispoolsed šokkide alla aga muutused tehnoloogiates, suhtelistes tootlikkustes ja materiaalses tootmisressurssides. Mõningaid mõjureid (nt formaalseid ja mitteformaalseid kaubandusbarjääre) liigitatakse vastavalt nende oletatavale mõjule nii nõudluspoolsed kui ka pakkumispoolsed šokkide alla.

Viimastel aastatel on eraldi tähelepanu osutatud ka üleminekuriikide (s.h. endiste liiduvabariikide) ja arenenud turumajandusega riikide vaheliste hinnaerinevuste põhjustele. Välja on töötatud järgmised siirderiikide madalaid suhtelisi hinnatasemeid seletavad hüpoteesid:

* Kulude järelkatmise hüpotees

Hüpotees (Zavoico, 1995) väidab, et on olemas teatavad kapitali-intensiivsed teenused (näiteks transpordi- ja kommunalteenused), mille osutamiseks vajaliku mahuka ja suhteliselt heas töökorras materiaalse kapitali (näiteks veerem, sisseseaded, hooned) on ettevõtted võlavabalt "pärinud" reformide-eelsest ajastust, ja mis samal ajal ei ole rahvusvahelise konkurentsi objektiks. Üleminekuperioodi alguses, kui (kodumaiste) tarbijate sissetulekute tase on madal, võivad selliste teenuste hinnad katta vaid jooksvaid kulutusi, kuna puuduvad arenenud riikides selliste teenuste osutamisega seonduvad võlgade teenindamise kulud. Katmata võivad jääda ka säilituskulud, kuna (ajutiselt) madalate kodumaiste sissetulekute tingimustes on võimalik ja (välismaise nõudluse puudumise korral) isegi optimaalne toimida selle "päritud" kapitali ehk nn. sisemiste reservide arvel (Coorey, Mecagni & Offerdal, 1996, lk.11).

* Kapitali ja informatsiooni mitteühilduvuse hüpotees

Hüpotees väidab, et kapitalipuudus eksisteeris siirdemajandustes – ja iseäranis (endistes) Nõukogude Liidu liiduvabariikides (s.h. Eestis) – koos informatsioonipuudusega. Seejuures väärivad tähelepanu asjaolu, et ei kapitalipuudus ega informatsioonipuudus kimbutanud erinevaid majandusagente ühtmoodi või suvaliselt. Tingituna majanduste pikaajalisest eraldatusest nappis informatsiooni siirdemajanduste kaupade, hinnatasemete ning kauplemistingimuste- ja riskide kohta iseäranis just välismaistel investoritel. Terava kapitalipuuduse all kannatasid samal põhjusel aga vaid kodumaised ettevõtjad. Tulemuseks oli ostujõulise nõudluse puudumine üleminekuriigi toodetele ja tootmisfaktoritele hoolimata ülimaldest hindadest (Raim, 1999, lk.19).

* Ajutiste kapitalituru väärustuste hüpotees

Hüpotees väidab, et olemasoleva valuuta nominaalkurss võib olla mõjutatud ajutistest kapitalituru väärustustest (Coorey, Mecagni & Offerdal, 1996, lk.8-9). Kapitalituru väärustused võivad üleminekuriikides tekkida juhul kui pikka aega rahuldamata olnud nõudlus välisvarade järele (mis eelnevalt väljendus musta turu preemias) on vastamisi tühise pakkumisega või kui hindade vabastamine kiiresti kasvava rahapakkumise tingimustes viib hüperinflatsioonini ning viimane omakorda soovini kiiresti vabaneda kodumaisest valuutast (mistõttu teravneb nõudlus välisvaluuta järele) (Halpern & Wyplosz, 1996, lk.12). Näiteks pangadeposiitide negatiivsete reaaltresside ja muude likviidsete inflatsioonikindlate rahapaigutusvõimaluste puudumisel võib välisvaluuta saada kõige olulisemaks likviidse heaolu säilitamise vormiks ja viia vahetuskursi kaugele tema suhteliste hinnatasemetega määratud (PPP) tasemest (Coorey, Mecagni & Offerdal, 1996, lk.9). Kapitalituru väärustusi süvendas veelgi asjaolu, et rahuldamata nõudlus välisvarade järele oli Nõukogude Liidus olnud erakordselt suur – importtoodangus ei nähtud pelgalt kodumaise toodangu asendajat vaid pigem midagi kultusobjekti sarnast (Raim, 2001, lk.168).

Siiski püüab ortodoksne majandusteadus üleminekuriikide ja arenenud turumajandusega riikide vahel 1990-ndatel aastatel aset leidnud hinnaerinevusi seletada peamiselt erinevustega riikide tootlikkustes (Balassa-Samuelsoni efekt) ja sissetulekutes.

Sellest kuidas endiste liiduvabariikide ja läänemaailma vahelised ülisuured hinnaerinevused toonitavad subjektiivse ärikliima olulisust

Kui maailmas on üldse eksisteerinud veenvat näidet tootlikkuste (Balassa-Samuelsoni efekt) ja sissetulekute riikidevaheliste erinevuste jõuetusest PPP kõrvalekallete põhjendamisel, siis on selleks just endise Nõukogude Liidu baasil moodustatud riigid 1990-ndatel aastatel. Nimelt osutab juba pealiskaudsemgi empiiriline stuudium sellele, et nimetatud efektid on liiga nõrgad mitmekümnekordsete hinnaerinevuste seletamiseks vähegi olulises osas.

Eriti suure küsimärgi seadis tegelikkus hinnaerinevuste teoreetiliste käsitluste ette Eestis, kus hinnad, väliskaubandus ja -investeeringud liberaliseeriti varakult. 1990-ndate esimesel poolel kuulus Eesti kahtlemata maailma kõige suurema majandusliku vabadusega riikide hulka – ometi saatis ca 5-kordset (tarbija)hinnakonvergentsi Eesti ja Euroopa Liidu vahel perioodil juuni 1992 kuni detsember 1995 ju suisa meie suhtelise tootlikkuse ja sissetulekute *vähenedmine* (Euroopa Liidu riikide suhtes).

Ka hilisematel aastatel, perioodil 1996 kuni 2000, kasvasid Eesti suhteline kaubeldavate kaupade tootlikkus (Balassa-Samuelsoni efekt) ja suhtelised sissetulekud (ikka võrrelduna Euroopa Liidu riikide keskmisega) vastavalt vaid ca 20% ja 10% – suhteline hinnatase aga ca 50%. Kuna üheprotsendiline suhteline tööjõu tootlikkuse kasv põhjustab ca 0,7 protsendilise mittekaubeldavate kaupade suhtelise hinnataseme kasvu (De Broeck & Slók, 2001, lk.4) ja viimaste osakaal Eesti tarbijakorvis jääb 40% piirimaile, siis võttes arvesse ka viitaega jääb Balassa-

Samuelsoni efekt EL-i kandidaatriikide (s.h. Eesti) inflatsioonile ühe protsendipunkti piiresse (De Broeck & Slók, 2001, lk.15). Eesti tegelik aastane inflatsioon (võrrelduna Euroopa Liiduga) moodustas neil aastatel aga 3-15 protsenti.

Balassa-Samuelsoni efekti teisejärguline roll Eesti kui endise liiduvabariigi suhtelisele inflatsioonile tuleneb asjaolust, et üleminekuperioodi alguse Eestis sisuliselt puudusid rahvusvaheliselt kaubeldavad kaubad, hoolimata toimunud liberaliseerimisest. Ülikõrge suhteline inflatsioon kaasnes hüppelise kaubeldavate kaupade (ja neid tootva majandussektori) tekkimisega, viimane oli omakorda tingitud aga mitteformaalsete kaubavahetustõkete (äriinformatsiooni puuduse) kiirest kadumisest.

Seega on endistes liiduvabariikides (s.h. Eestis) toimunud raske seletada traditsioonilise teoreetilise lähenemise raamides – moneteersete, nõudlus- ja (või) pakkumispoolsete šokkidega. Äriinformatsiooni puuduse roll on siin liiga otsustav, käsitlemaks teda üksnes nõudlus- ja pakkumishokkide alammõjurina. (Formaalsed ja mitteformaalsed) arbitraažitakistused tuleb süsteemi sisse tuua eraldiseisva mõjurite grupina.

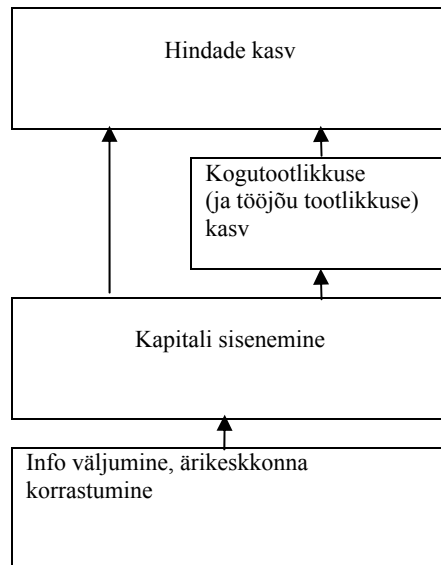
PPP toimimist takistavad (ehk riikidevahelisi hinnaerinevusi põhjendavad) faktorid tundub mõistlik jagada kahte põhigruppi:

- 1) Toodete immobiilsuse võimalikud tekkepõhjused (ehk immobiilsust põhjendavad faktorid). Siia kuuluvad formaalsed arbitraažitakistused (tollibarjäärid) ja mitteformaalsed arbitraažitakistused (transpordikulud; erinevused suhtlemiskeeles, õigussüsteemis ja valuutades; subjektiivsed toodete kvaliteedi erinevused; hindade, riskide ja kauplemistingimuste kohta informatsiooni hankimise kulud jne.)
- 2) Toodete pakkumise ja(või) nõudluse lokaalsete erinevuste võimalikud tekkepõhjused (ehk immobiilsusele põhinevad faktorid). Siia kuuluvad nii monetaarsed (valuutakursi ametlik allahindamine), nõudluspuused (sissetulekute kasv, nõudluse nihkumine mittekaubeldavatele kaupadele) kui ka pakkumispuused (Balassa-Samuelsoni efekt, kulude järelkatmise efekt) šokid.

Kumbagi põhigruppi kuuluvad faktorid ei suuda (ega saa suuta) hinnaerinevusi iseseisvalt põhjendada. Seejuures on erinevate faktorigruppide vastastikune mõju avatav järgnevalt: tänu toodete immobiilsusele transformeeruvad hinnaerinevusteks lokaalsed erinevused pakkumises ja(või) nõudluses.

Tänu äriinformatsiooni liikumatusele, transpordikuludele, tollibarjääridele ja kultuurilis-institutsionaalsele heterogeensusele pääses Eesti tööjõu madal tootlikkus põhjustama hinnaerinevusi meie ja välismaailma vahel. Kuid ka meie tööjõu (ja maa ja ettevõtlikkuse) madal tootlikkus ise ei olnud põhjustatud mitte niivõrd tema sisemisest kvaliteedist kuivõrd olulise täiendkauba, kapitali (ja viimasega kaasaliikva *knowhow*), puudumisest. Madalat tootlikkust põhjustas otseselt kapitalipuudus, majanduse madal kapitali-intensiivsus. Ning viimast omakorda jälle äriinformatsiooni liikumatus.

Eesti suhteliste hinnatasemete (ehk hinnakonvergentsi) liikumapanevaks jõuks on toodete ja tootmisressursside immobiilsuse vähenemine, materiaalsete ja eelkõige informatsiooniliste barjääride kadumine kapitali teelt. Kapitali sissevool toodetesse põhjustab kohalike hindade kasvu nii otseselt kui ka läbi meie tööjõu tootlikkuse kasvutamise (vt joonis 1).



Joonis 1. Eesti hinnakonvergentsi põhiskeem.

Kapitali sisenemist Eesti toodetesse ja tootmisressurssidesse põhjustavad mitmed meie toodete rahvusvahelise mobiilsuse suurenemisega seonduvad mõjurid. Samas ei ole viimaste koondnimena siiski ehk kõige kohasem kasutada termineid 'informatsioonipuudus' või 'informatsiooni liikumatus', kuna lisaks otsesele teabe puudumisele võis välisinvestoreid heidutada liigne heterogeensus seadustes, tavades ja suhtlemiskeeles – samuti kui näiteks tollibarjäärid või transpordikulud. Hoopis paremini võtab mobiilsuse probleemi kokku termin '**subjektiivne ärikliima**', mis hõlmab maailma ostujõulise üldsuse ettekujutust konkreetse riigi ja tema varade kasutamiskõlblikkusest.

Subjektiivse ärikliima parandamine kui riigi majanduspoliitika prioriteet

On selge, et investorite paranenud ettekujutus (riigis loodud) varade kasutamiskõlblikkusest suurendab otseselt viimaste nõudlust ja hinnataset. Nii nagu iga majanduslikult mõtlev perekond tegutseb järjekindlalt selle nimel, et enda omanduses olevate ressursside (jõu, teadmiste, ettevõtlikkuse, kinnisvara jne.)

turuhinna suurendada, nii näitab ka riigis loodud ressursside hinnatase selle riigi edukust.

Küll aga ei ole riigi majandusliku edukuse kõige sobivamaks mõõdupuuk riigi tarbijahindade tase, kuna paljud tarbijakaubad (nt kiiresti riknevad toidukaubad ning teenused) saavad investeerimisobjektiks olla vaid kaudselt – tegelike investeerimisobjektide (tööjõu, kinnisvara, toodete) täiendkaupadena. Otsesteks riigi (või ka mingi kitsama piirkonna) subjektiivse ärikliima indikaatoriteks on ikkagi **kinnisvarahinna- ja palgatase**. Need paarisrakendis liikuvad maineindikaatorid hõlmavad isegi (informatsiooni immobiilsusega ja keskkonna heterogeensusega seotud ning seega välisinvestoreid heidutavaid) mõjureid, mis ei kajastu traditsioonilises edukusnäitajas – 'reaalsissetulekus elaniku kohta'.

Kuna endistes liiduvabariikides erinesid '(suhteline) kinnisvarahinna- ja palgatase' ning '(suhteline) reaalsissetulek elaniku kohta' oluliselt enam kui kusagil mujal maailmas, siis seetõttu tõstataski subjektiivse ärikliima majanduspoliitiline olulisus eriti teravalt just siinsetes riikides. Mis ei tähenda, et kinnisvarahinna- ja palgatasemes väljenduva välisinvestorite subjektiivse ettekujutuse pärast ei peaks muret tundma ka ülejäänud maailm.

Järgnevalt vaatame, mida saab Eesti teha oma subjektiivse ärikliima parandamiseks. Selleks on olemas kaks võimalust:

- Eesti ärikeskkonna tegelik parandamine (kui protsessi objektiivne pool);
- Eesti ärikeskkonna kohta maailmas informatsiooni levitamine (kui protsessi subjektiivne pool).

Eesti kui siirdemajanduse ärikeskkonna tegeliku parandamise märksõnaks on majanduslik integratsioon arenenud turumajandusega riikidega (Rogoff, 2001, lk.245). Selle käigus vähendatakse meie (institutsionaalset) heterogeensust Euroopa suhtes – protsess mis algab elektripistikute kohandamisest ja lõpeb finantsvahendajate regulatsioonide standardiseerimisega (Rogoff, 2001, lk.245). Lisaks erinevuste kaotamisele meie seadusandluste ja valuutade (milleks on vajalik Eurole üleminek) vahel, tuleb oluliselt hoogustada inglise keele kasutuselevõttu (loomulikult käsikäes meie inimeste intensiivsema keelekoolitusega). Samuti tuleb hoiduda administratiivsete takistuste tegemisest välisettevõtjatele ja -investeeringutele.

Nimetatud (objektiivne) integratsioon arenenud turumajandusega riikidega on Eesti majanduspoliitika prioriteediks (erinevalt nt SRÜ riikidest) olnud juba tosikond aastat. Kuid samavõrra kui Eesti majanduspoliitika on alati soosinud välisettevõtjaid tegeliku administratiiv-majanduslik-kultuurilise harmoneerimise kaudu, niivõrd on ta neid diskrimineerinud informatsiooni (mitte)levitamise poolest. Eelnimetatu on andnud olulise panuse ka (1990-ndate alguse) kehva Eesti subjektiivse ärikliima püsimisse. Pikka aega puudus riiklikul tasemel organiseeritud Eesti ärikliimat (kohalikke kauplemistingimusi ja -riske, hinnatasemeid ning seadusi) puudutava informatsiooni välismaal levitamine.

Kuigi ka Eestit puudutava äriinformatsiooni rahvusvaheline levitamine (kui subjektiivse ärikliima nn subjektiivne komponent) on üleminekuperioodi edenedes järk-järgult majanduspoliitiliste prioriteetide seas ettepoole nihkunud, on siin arenguruumi veel küllaga. Eesti olematu (endise liiduvabariigi) maine on visa kaduma, mistõttu peab suurem olema ka meie nn reklaamikulude osakaal. Töö, mis seisneb meie integratsioonitulemuste välisinvestoritele teadvustamises, ei ole sugugi vähem vajalik ega tõsine kui pingutused tegelikuks harmoneerimiseks.

Kokkuvõtteks tuleb tõdeda Nõukogude Liidu lagunemisega kaasnenud sündmuste äärmiselt olulist panust riikidevaheliste hinnaerinevuste teooria arengusse. Tõmbas ju just endise Nõukogude Liidu territooriumil (s.h. Eestis) ilmnenud (näiline?) ostuparadiis tähelepanu äriinformatsiooni rahvusvahelise liikumisega seotud aspektidele. Sellele, et tähtis pole mitte üksnes toodete-tootmisfaktorite-varade füüsilise kvaliteeti vaid ka viimaseid ümbritsev institutsionaalne-kultuuriline keskkond ning ostujõulises maailmas kättesaadav informatsioon selle keskkonna kohta – subjektiivne ärikliima.

Nii nagu iga perekonna püüdeks on enda käsutuses olevate varade turuhinna suurendamine, nii peab ka riik kavakindlalt tegutsema enda poolt loodavate ressursside (nt tööjõu ja kinnisvara) hinnatõusu nimel. Viimane on võimalik just subjektiivse ärikliima parandamise kaudu. Tänapäeva Eesti subjektiivset ärikliimat on võimalik parandada eelkõige läbi üha süveneva integratsiooni arenenud turumajandusega riikidega (seadusandluse, rahastusteemi ja keelekeskkonna harmoneerimise) ning potentsiaalsete välisinvestorite süsteemse informeerimise nimetatud integratsiooni tulemuste kohta. Seega aitaks Eesti subjektiivse ärikliima paranemisele tõhusalt kaasa ka ametlik ühinemine Euroopa Liiduga – juba tosikond aastat toimunud Eurointegratsiooni väärikas finaali.

Kasutatud kirjandus

1. **Coorey, S., Mecagni, M. & Offerdal, E.** 1996. Disinflation in Transition Economies: The Role of Relative Price Adjustment. IMF Working Paper 96/138
2. **De Broeck, M. & Slók, T.** 2001. Interpreting Real Exchange Rate Movements in Transition Countries. IMF Working Paper 01/56
3. **Halpern, L. & Wyplosz, C.** 1996. Equilibrium Exchange Rates in Transition Economies. IMF Working Paper 96/125
4. **Raim, J.** 1999. The Price Differences between Estonia and European Union, and Their Causes. TTUWPE (TTU Working Papers in Economics) no. 99/34
5. **Raim, J.** 2001. Välisvaluutade Eestimaine ostujõud, informatsiooni–kapitali mitteühilduvus ja majanduspoliitika Eesti varandusliku kõrgklassi kujunemise kontekstis. (Värsk) IX teadus- ja koolituskonverentsi artiklid, lk. 165-172
6. **Rogoff, K.** 2001. Why Not a Global Currency? The American Economic Review, Papers and Proceedings, May 2001, lk.243-247
7. **Zavoico, B.** 1995. Brief Note on Inflationary process in Transition Economies

Summary

THE CAUSES OF FOREIGN CURRENCIES' HIGH ESTONIAN PURCHASING POWER, SUBJECTIVE BUSINESS CLIMATE AND POLITICAL POSSIBILITIES FOR IMPROVING IT

Jaanus Raim
Tallinn Technical University

The aims of the present article are to show the importance of the Estonian (bad) subjective business climate as the main cause of divergences from purchasing power parity, and to explain how we can improve the Estonian nowadays subjective business climate.

In the 1990-s huge divergences from purchasing power parity have emerged between the former Soviet republics (i.e. Estonia) and other countries. The traditional approaches (sticky-price view and equilibrium view) that are used to explain the causes of international price differences are not able to explain the magnitude of the price differences between Estonia and industrial countries. Thus, some new "transition-specific" hypotheses (cost-recovery, capital-information mismatch, temporary capital market imperfections) are developed for that purpose.

But this is not enough. The very important position of (formal and informal) trade barriers indicates clearly the necessity to restructure the existing system of the causes of PPP deviations. The new system of the factors that cause the PPP deviations is following:

- 1) The factors that explain the products' immobility (formal and informal trade barriers);
- 2) The factors that are based on products' immobility (monetary shocks, demand shocks and supply shocks).

Neither the factors that explain the products' immobility nor the factors that are based on products' immobility are alone enable to explain the price differences.

The strong informal trade barriers (business information immobility; institutional and cultural heterogeneity), characteristic especially to former Soviet republics, are building blocks of (bad) subjective business climate. The subjective business climate is the imagination of the world's wealth owners about the value of the area's (country's) resources. The subjective business climate is measured directly by the relative price level on the country's main resources (relative wage, relative real estate prices).

And, as usual, to study the abnormal was the best way of understanding the normal. At the basis of the above-mentioned observations it was much easier to understand the importance of improving the Estonian nowadays subjective business climate and how it is possible. The two ways for improving our business climate are closer integration with western economies (institutional and cultural integration) and the official distribution of business information to foreign countries.

The results of this article refer also to the strong necessity to use the bright transitional moment for widening and modernising our scientific world view.

EESTI MAJANDUSPOLIITIKA EKSPERIMENT ETTEVÕTTE TULUMAKSU KAOTAMISEGA

Olev Raju
Riigikogu

Sissejuhatus

Tänapäeva majanduspoliitikale on iseloomulikud otsingud. Riigid püüavad edu saavutada traditsiooniliste, läbiproovitud võtete kõrval ka vähem või rohkem uudsete variantidega. Uute võtete katsetamise võimalus on suurem üleminekumajandusega riikides, kus mitte ainult puuduvad pikaajalised traditsioonid, vaid kus paljud normaalsele (turu)majandusele iseloomulikud institutsioonid on üldse veel välja kujunenemata. Eriti suurt huvi pakuvad eksperimendid võtmevaldkondades, s.t. neis sfäärides, millel on oluline mõju ülejäänutele, nagu näiteks eelarve, maksud jmt. Seetõttu pakub suurt teaduslikku huvi Eesti eksperiment ettevõtete tulumaksu sisulise kaotamisega. Alljärgnevalt püütakse analüüsida selle eksperimendi teoreetilisi põhjendusi ja tema esialgseid praktilisi tulemusi.

Eesti maksusüsteemi põhijooni 1993 – 1999

Eesti Vabariigi eelarve ja maksusüsteem kujunesid esialgsel kujul välja aastail 1993-1994 ja püsisid kuni 2000. aastani küllaltki stabiilsetena. Eelarve surimaks tulullikaks oli käibemaks (sisuliselt lisandunud väärtuse maks - VAT), mis moodustas 1994.a. 48,4% ja 1999.a. 38,8% eelarve tuludest. Järgnesid füüsilise isiku tulumaks (vastavalt samadel aastatel 26,6% ja 16,4%) ning aktsiisid (vastavalt 9,4% ja 17,4%) (Riigieelarve...1999, lk 26). Kuni aastani 2000 ei loetud sotsiaalmaksu riigieelarve osaks, vaid näidati eraldi eelarve lisana.

Perioodi 1994 - 1999 iseloomustab teatud stabiilsus nii maksupoliitikas kui eelarvepoliitikas. Maksupoliitika stabiilsus tagati põhimõtteliste muudatuste puudumisega maksusüsteemis. Samuti jäid tagasihoidlikeks muudatused konkreetsetes maksudes. Stabiilne (mõnede arvates isegi liialt stabiilne, majandusreformi kiirest arengust maha jääv) maksupoliitika tingis ka maksukoormuse suhteliselt suure stabiilsuse: 1994.a. 36,3%, 1995.a. 36,7%, 1996.a. 36,5%, 1997.a. 36,5%, 1999.a. 35,6% SKT-st (Riigieelarve... 1996, lk 5, Ülevaade... lk 49).

Eesti Vabariigi riigieelarve struktuur muutus alates jaanuarist 2000.a.. Kõigepealt viidi sotsiaalmaks ja tema arvelt tehtavad kulutused pensioniteks ja tervishoiuks eelarve lisast eelarve osaks. Selline ümbertõstmine ei kujuta endast veel printsiipiaalset muudatust, kuid muudab eelarve mahu ja struktuuri andmed enne ja pärast 1. jaanuari 2002 raskesti võrreldavateks.

Ettevõtte tulumaksu kaotamine

Alates 1. jaanuarist toimus Eesti maksusüsteemis ka muudatus, mida tuleb lugeda põhimõtteliseks. Sellest kuupäevast peale on Eestis sisuliselt kaotatud ettevõtte tulumaks. Idee ettevõtte tulumaksu kaotamisega (või tema olulise vähendamisega) majandust elavdada pole uus – kogu nn off-shore'ide süsteem baseerub põhimõtteliselt samal ideel. Süsteemi aluseks on lootus, et maksu vähendamisest ettevõtetele jäänud täiendav kasumi osa reinvesteeritakse, mis koos võimaliku välisinvesteeringute juurdevooluga loob head eeldused tööhõive suurendamiseks ja koguprodukti kasvuks. Selle idee põhjendamine ja rakendamine Eestis omab selgelt väljendatud spetsiifikat.

Esiteks esitati vägagi huvitav argument – ettevõtte tulumaksu sisuline kaotamine tuleneb otseselt ettevõtte tulumaksu olemusest. Ettevõtte kui juriidiline isik kujutab endast abstraktsiooni. Abstraktsiooni aga, millel pole majanduslikke huve, ei saa maksustada – ainult see osa kasumist, mis läheb äriühingust välja, saab olla maksustamise objektiks. On muidugi õige, et osaühingu (s.h. ka aktsiaseltsi) omanikuks on osanikud ja juriidiliselt lõppeb kasumi omandiõiguse hajutatus osanike üldkoosoleku otsusega tema jaotamise kohta (või isegi selle otsuse elluviimisega). Kuid kui lugeda, et juriidiline isik ei saa olla majandussuhete objektiks tulumaksuseaduse mõistes, siis on loogiline, et tal pole võimalik seda olla ka käibemaksuseaduse mõistes; ilmselt ka lepingusuhetes jne. Eriti ebaloogiliseks läheb selline kontseptsioon, neis riikides (Eesti ei kuulu nende hulka), kus aktsiaseltsil on lubatud (kas täielikult või osaliselt) olla oma aktsiate omanik.

Täiesti ebaloogiliseks osutub selline kontseptsioon ka juhul, kui tegu on ettevõtluse vanima vormiga – ainuomaniku ettevõttega (soolo- e. üksikettevõttega), millel on vaid üks täisvastutusega omanik. Eeltoodu taustal on eriti kahju, et nende argumentide, mida esitati ettevõtte tulumaksu sisulist kaotamist võimaldanud seaduseelnõude käsitlemisel, autorid ei esitanud pikemaid teoreetilisi põhjendusi (Kallas, 1999, lk 815 - 816). Meie käsutuses olevatel andmetel pole nad seda teinud ka hiljem.

Teiseks Eesti eksperimendi omapäraks on katse pöörata ettevõtte tulumaksu kehtestamisel jalgadelt pea peale tulumaksu objekti mõiste, õigemini tema täpsustamise printsiip. Maailmas on kasutusel printsiip, et kogu kasum on maksustatav, välja arvatud seaduses üles loetud erandid – maksusoodustused. Eesti tulumaksusüsteem on üles ehitatud vastupidiselt. Temas isegi puudub mõiste kasum; maksustamise objektiks on aga kasumi kasutamise teatud vormid: dividendid, erisoodustused jne. Sellisel juhul tuleb anda kõikehõlmav loetelu mitte maksusoodustustest, vaid kasumi kasutamise maksustatavatest vormidest. Kuid ükski loetelu ei saa olla täiesti ammendav. Järelikult tekivad siin võimalused maksupettusteks. (Pealegi on tihti võimalik nimetada sisuliselt samu väljamakseid erinevalt).

Kolmandaks erinevuseks maailmas kasutusel oleva tulumaksusüsteemidega on maksukohustuse tekke ajastus. Ettevõtte tulumaksu kohustus tekib maailmas kasumi suuruse selgumisel, millele lisandub teatud periood raamatupidamise jt.

dokumentide kontrolliks ja arveldusteks. Eesti süsteemi korral võib teenitud kasum püsida ettevõtte arvetel aastaid nii, et seda ei kasuta ettevõtte ise ega maksusta riik. Alles selle kasumi kasutamisel muutub ta maksustamise objektiks, s.t. kerkib küsimus, kas kasumi antud kasutusviis kuulub maksustamise alla või ei.

Neljandaks erinevuseks (mille olemasolu on tegelikult diskussiooniline) on korduvalt esitatud väide, et Eestis kasutatav ettevõtte tulumaksusüsteem järgib teistest tugevamalt maksusüsteemi neutraalsuse põhimõtet. Kuna ettevõtete poolt riigile makstavad summad vähenevad, väheneb ümberjaotuse ulatus ja maksusüsteemi mõju turul osalejatele seisundile. Selle tulemusena on ettevõtted võrdse(ma)s olukorras ja turumehhanismi regulatiivne toime avaldub paremini.

Sellise kontseptsiooniga ei saa nõustuda. Kõigepealt on siin a priori kasutusel väide – mida väiksem on ümberjaotuse ulatus, seda parem. Selle põhimõtte absolutiseerimine viiks kõigi nende, kes ei oma isiklikke tulusid, füüsilise eksistentsi lõpuni. Kuid veel olulisem on, et tegelikult ei vähenda Eestis kasutusel olev ettevõtte tulumaksu sisuline kaotamine ümberjaotamist majanduse subjektide vahel. Tõsi, muutuvad jaotusmehhanism ja jaotuses osalevad subjektid. Nimelt toetab Eestis praegu kehtiv tulumaksusüsteem suurema kasumiga ettevõtteid; väikese kasumiga ettevõtete “võit” osutab suhteliselt väikeseks. Samuti võivad isegi kaotada need ettevõtted ja harud, millised on saanud toetusi riigieelarvest, kuna ettevõtte tulumaksu kaotamise tagajärjel vähenenud eelarve maht sunnib kärpima ka eelarvest ettevõtlusele minevaid toetusi. On tehtud arvutusi, et 40 suurema ettevõttele langes umbes 90% ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamise “võidust” (Raju, 2001, lk 83-84). Kõigi ülejäänud ettevõtete “võit” kokku on aga väiksem kui ettevõtluse toetuste vähenemine. (2000. aastal võrreldes 1999.a. vähenemine ligikaudu 200 miljonit krooni). (Riigieelarve.. 2000, lk 63-68). Kui veel arvestada, et praktiliselt kõik need 40 on kas monopolistlikus või oligopolistlikus seisundis, siis on selge, et Eestis praegu kehtiv tulumaksusüsteemi üheks tulemuseks on varem riigieelarvesse läinud raha suundumine kõige rikkamate ettevõtete käsutusse, mis annab täiendavad eelised neile niigi turuvõimu omavatele ettevõtetele. Konkurents muutub veelgi ebavõrdsemaks, s.t. majanduskeskkond ei korrastu.

Tulumaksu kaotamise senised tulemused

Ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamise lõplikud tulemused selguvad alles mõne aasta pärast. Praeguseks saame me välja tuua ainult esialgsed tulemused.

Erilisi probleeme ei valmista riigieelarve tulude vähenemise välja toomine. Ettevõtte tulumaksust laekus 1998.a. 1914,1 miljonit krooni. 2000.a. oli see summa 854 miljonit ja 2001.a. 570 miljonit. Kui 1998.a. moodustas ettevõtte tulumaks 13,7% eelarve maksutuludest, siis 2000.a. ainult 2,4%. Isegi kui me arvestame eelarve tulude struktuuri muutust seoses sotsiaalmaksu toomisega eelarve lisast eelarvesse, moodustas ettevõtte tulumaks 2000.a. ikkagi vaid 4,1% eelarve tuludest. (Riigieelarve... 1999.a., lk 4, Riigieelarve ...2001.a., lk 20). Riigieelarve vähenemine rohkem kui miljardi krooni võrra kompenseeriti käibemaksu (Eestis tegelikult lisandunud väärtuse maks VAT), riigilõivude ja trahvide suurendamisega (2000.a.

eelarves kasv 1999.a. võrreldes vastavalt 290 miljonit, 250 miljonit ja 150 miljonit krooni) (Riigieelarve... 2000.a, lk 4, 7-8). Kuna see ei katnud vahet, kärbiti riigieelarve kulutusi, seda nii sotsiaalkulutuste kui muude kulutuste s.h. ka majanduse toetamiseks mõeldud summade arvelt. On selge, et eelarve kulude selline kärpimine on sotsiaalsele valulik ja õigustatud vaid siis, kui seda kompenseerivad võidud teistes valdkondades. Ettevõtte tulumaksu kaotamise eesmärgiks oli saada see "võit" investeeringute olulise suurendamise arvel, mis pidid kiiresti kaasa tooma koguprodukti kasvu ja tööpuuduse alanemise. Idee autorite arvates pidi see "uute töökohtade loomisele ja töötajate palgatõusule eelduste loomisega suurendama ka oodatavaid maksulaekumisi riigieelarvesse juba lähemas tulevikus. On loogiline arvata, et tõusevad nii üksikisiku tulumaksu kui sotsiaalmaksu laekumised. Lisaks kaasneb ettevõtluse elavnemisega pea koheselt ka käibemaksu laekumiste kasv" (Kallas 1999, lk 816).

On loomulikult väga keeruline, tihtipeale peaaegu võimatu, välja tuua, milline osa investeeringute kasvust või maksulaekumistest tuleneb otseselt või kaudselt ettevõtte tulumaksu kaotamisest. Küll aga on võimalik vaadelda investeeringute üldmahu dünaamikat.

Investeeringute "loomulikuks" allikaks on säästud. Kõigis üleminekuperioodi majandusega riikides on koguprodukti maht väike. See tingib ka säästude väikese osakaalu koguproduktis, kuna majapidamised katavad kõigepealt oma esmased vajadused ja alles siis tekib valikuvõimalus säästmise ja tarbimise vahel. Seetõttu on üleminekumajandusega riikides madal nii säästmise osakaal kui ka säästude üldsumma. Mitmed teooriad lähtuvad investeeringute ja säästude täielikust võrdsusest ($S=I$). Selline seos ei ole päris täpne üleminekumajandusega riikide suhtes. Mõningate arvestuste kohaselt moodustas kodumaine sääst Eestis 1998 20,3% SKT, kodumaised investeeringud aga vaid ligikaudu 16% SKT-st (Transition... 1999, lk 216-217). Vahe tuleneb ilmselt Ida-Euroopa ajaloolise arengu omapärast 20 sajandi teisel poolel. Olukorras, kus paljusid vajadusi ei olnud aastakümnete jooksul võimalik rahuldada, hoiti suuri rahasummasid kodudes. Seda tendentsi on veelgi süvendanud pankade pankrotid, mis alles tekkiva hoiuste tagamise süsteemi tingimustes tekitasid inimestele olulist kahju. Niisugune raha "sukasäärde" kogumise tendents tekitab kahest kahju – esiteks väljub raha ringlusest ja, teiseks, pidurdab (võrreldes tarbimiskrediidi kasutamisega) tarbimine ja seega ka siseturg. Selle protsessi üksikasjalikum analüüs on tänaseni raskendatud, kuna ka Eesti statistika süsteem on alles kujunemisjärgus.

On selge, et eeltoodu räägib kodumaiste investeeringute suhteliselt madalast tasemest, veel rohkem aga väikesest absoluutsummast. Investeeringud on üks olulisematest tootmise sisenditest, nende vähesus aga teatud perioodil üleminekumaade majandust pidurdav ülioluline tegur. Olukord Eestis on aga veidi erinev. Eesti Konjunktuuriinstituudi poolt alates 1992.a. kvartaalselt korraldatavate uuringute alusel leidsid Eesti juhtivad majandusekspertid aastail 1993-1996 üksmeelselt, et investeeringute vähesus on kõige rohkem majanduse arengut pidurdav tegur. Alates 1997 .a. I kvartalist on investeeringute vähesus majandust piiravate tegurite hulgas taandunud välja pakutud vastusevariantidest teise poole

hulka, kus ta püsib tänaseni (Konjunktuur, 2001.a. lk 4 - 6). Esikohale on aga tõusnud tööjõu madal kvalifikatsioon ja turgude piiratus.

Selline tulemus on loogiline, kui vaatleme välisinvesteeringute sissevoolu Eestisse. Otsesed välisinvesteeringud moodustasid 1993.a. 156 miljonit UDS, 1994.a. 212, 1995.a. 1999, 1996.a. 111, 1997.a. 130, 1998.a. 575 ja 1999.a. 350 miljonit UDS. (Transitsioon...1999, lk 216-217). Summa on tegelikult veel suurem, sest välismaalt on raha tulnud ka varimajandusse.

Investeeringute statistika näitab, et investeeringud Eesti majandusse tõesti kasvasid 2000.a. II poolel ja 2001.a. I poolel. Kuid see tõus ei viinud neid kõrgemale 1998 .a. tasemest. Otseinvesteeringud Eestis olid 1998.a. II kvartalis 1303 miljonit krooni, III 3007, miljonit IV kvartalis 2780 miljonit. I kvartalis 1999.a. 1402, II 1587, III 637 ja IV 821 miljonit krooni. 2000.a. vastavad arvud olid 1114,1261, 1966 ja 2304 miljonit krooni, 2001.a. aga 3266, 1550 ja 2608 miljonit krooni (Statistika. www.ee/epbe/sdds/balance.htm; 2001.a. IV kvartalit andmeid veel pole). Seega on investeeringute maht silmnähtavas tugevas korrelatsioonis majandustsükli faasiga (koguprodukti kasvutempoga), mis vastab ka maailma majandusteoreetilises kirjanduses üldiselt õigeks peetud.

Nagu näitab ülaltoodud statistika, on investeeringute maht juba rea aastate jooksul olnud Eestis küllaltki stabiilne. Investeeringute kasvutempo ei ole kiirenenud pärast 2000 aasta I kvartalit, pigem on investeeringute suhteliselt kõrge taseme juures nende kasvutempo veidi aeglustunud. Ilmselt avaldavad teised tegurid (majandustsükli faasid, tööjõu hind jne) investeeringute tasemele suuremat mõju.

Vähenenud pole ka tööpuudus. Eesti oli perioodil 1999 a teine pool - 2001 a IV kvartal kindlasti kiire majandusliku kasvu faasis. Seoses sellega oleks pidanud vähenema ka tööpuudus, kuid see pigem kasvas.

Ka tööpuuduse dünaamikal (antud juhul kasvul) on palju rohkem mõjureid kui katse soodustada tööpuuduse vähenemist püüdega suurendada investeeringuid ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamisega. Milliste tegurite mõjul käitus tööpuudus aastail 2000-2001 just nii (ja kui täpne on statistika) on omaette analüüsi teema. Kuid on selge, et ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamise autorite lootus sellega saavutada tööpuuduse kiiret ja olulist vähenemist, ei ole siiani täitunud.

Ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamisega on ilmselt seotud veel üks nähtus. Koheselt pärast ettevõtte tulumaksu sisulist kaotamist suurenes raha väljavool Eestist, mistõttu 2000 a I kvartali maksebilanss oli 1,3 miljardi krooniga miinustes. Hiljem on olukord küll stabiliseerunud, kuid on selge, et ettevõtte kasumi, mitte ainult Eestisse tehtud investeeringute, vabastamine tulumaksust on kaasa toonud ettevõtete käsutusse jäänud raha investeerimise märkimisväärses ulatuses väljaspool Eestit. Selle protsessi korrektseks teaduslikuks analüüsiks on andmed kahjuks puudulikud.

Kokkuvõtteks

Alates 1.01.2000 likvideeriti Eestis ettevõtte tulumaks tema klassikalises tähenduses. Selle eksperimendi nii teoreetilised kui praktilised tulemused pakuvad suurt huvi

Idee autorite poolt välja pakutud teoreetiline põhjendus, et ettevõtte kui abstraktsioon ei saa olla tulumaksu subjektiks, viib tema järjekindlal järgimisel vastuoludele (kui ettevõtte ei saa olla tulumaksuseaduse objekti, siis ei saa ta olla ka käibemaksuseaduse subjekt jne kuni väiteni, et ta ei saa olla ka lepingu osapooliks.)

Ei pea paika ka väide, et kuna kasum on raskesti määratletav maksuobjekt, täpsustub Eestis kasutusel oleva tulumaksu korral maksuobjekt. Kui juba kasum on raskesti välja toodav maksuobjekt, siis kindlasti on veel raskemini välja toodav osa temast, mis on praegu maksuobjektiks (lisanduvad võimalikud, nii tahtmatud kui tahtlikud, vead kasumi maksustatava osa määratlemisel).

Ei saa nõustuda ka väitega, et Eestis kehtiva ettevõtte tulumaksu korral väheneb tulude ümberjaotus ühiskonnas ja muutub võrdsemaks konkurents. Väheneb tõepoolest ümberjaotus era- ja riikliku sektori vahel. Kuid ca 90% erasektori "võidust" langeb 40 suurima kasumiga ettevõttele. Kuna need suurettevõtted omavad niigi olulist turuvõimu, muutub konkurents Eesti turul edasiselt piiratumaks.

Teoreetiliste kaalutluste kõrval on oluline (kui isegi mitte olulisem) küsimus praktilistest resultaatidest. Lõplikku hinnangut eksperimendile ettevõtte tulumaksu sisulise kaotamise kohta on veel raske anda. Esialgsed tulemused igatahes ei kinnita idee autorite optimismi. Investeeringute kasvutempo ei ole kasvanud, tööpuudus ei ole vähenenud (pigem veidi tõusnud). Lisaks raha sissevoolule Eestisse on tugevnenud ka vastupidine tendents - tulumaksuvabalt ettevõtete käsutusse jäänud raha kasutamine väljaspool Eestit. Siiani pole selgeid kriteeriume, mis näitaksid, et ettevõtte tulumaksu kaotamisest tekkinud eelarve "auk" ja sellega kaasnev vajadus vähendada sotsiaalkulusid (osalt ka majanduse toetamist eelarvest) oleksid kompenseeritud. Siiani puuduvad ka andmed, mis viitaksid (peale eelarve tulude vähenemise) otsestele just ettevõtte tulumaksu kaotamisest tulenevatele negatiivsetele tendentsidele.

Kasutatud kirjandus

1. Kallas, S. Kõne Riigikogus 10. novembril 1999 Riigikogu protokollid 1999, lk 815 - 817
2. Konjunktuur. 2001, nr 3
3. Liitumiseelne majandusprogramm, aprill 2001. Tallinn
4. Raju, O. Estonian's experiment in abolishing corporate income tax. Ekonomika in vadyba 2001, nr 1
5. Riigieelarve eelnõu. 1996. Tallinn
6. Riigieelarve eelnõu. 1999. Tallinn

7. Riigieelarve eelnõu. 2000. Tallinn
8. Riigieelarve eelnõu. 2001. Tallinn
9. Transition Report. 1999 Ten Years of Transition. European Bank
10. Ülevaade riigi majanduse olukorrast ja Vabariigi Valitsuse põhieesmärkidest. 2001, Tallinn
11. Statistika. www.ee/epbe/sdds/balanse.html.et

Summary

ESTONIAN'S EXPERIMENT IN ABOLISHING CORPORATE INCOME TAX.

Olev Raju
Parliament of Estonia

Since 01.01. 2000 the corporate profit is no more taxable in Estonia. Only money going out of the enterprise – dividends, benefits etc. – is the subject of taxation. The purpose of the experiment is to leave more means for investment at the disposal of enterprises as well as to promote foreign investments. The negative aspect of the procedure established by the experiment is a considerable decrease in state budget revenues and consequently in social expenditure. There is also no guarantee that the money left to enterprises should be used for investments in Estonia. The first results are not among the good ones – the Estonian payment balance of the first quarter of 2000 became negative. The growth of investments wouldn't increase in period 2000-2001. Initial results of the experiment are contradictory and unclear in their final conclusions.

ETTEVÕTETE EKSPORTTEGEVUSE JA TEHNOLOOGILISE TASEME SEOS EESTIS

Ele Reiljan
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Euroopa Liiduga integreerumine toob kaasa suured muutused Eesti majanduskeskkonnas ning tingib ka mitmete muudatuste tegemise majanduspoliitikas. Üheks Eesti probleemiks pärast integreerumist Euroopa Liiduga kujuneb kindlasti see, et asume regionaalse bloki äärealal. Suurtele Euroopa Liidu turgudele ligipääsust tulenevaid eeliseid kahandab transpordikulude suhteliselt kõrge tase. Lisaks sellele ei saa Eesti tulenevalt oma väiksusest kasutada ka masstoomisega kaasnevaid eeliseid, kuna meil pole piisavalt tööjõudu suurte toomisüksuste tarvis. Arvesse tuleb võtta ka asjaolu, et tööjõukulude erinevus Eesti ja Euroopa Liidu liikmesriikide vahel väheneb. Selleks, et kasutada uusi võimalusi ning olla Euroopa Liidu kõrge sissetulekute tasemega turgudel konkurentsivõimeline, tuleks peamiselt keskenduda kaasaegsete lahenduste pakkumisele ning uudse tehnoloogia kasutamisele tootmises.

Nii arengumaade kui ka siirderiikide probleemiks on see, et neil napib vahendeid uurimis- ja arendustöö teostamiseks ning innovatsioonitegevusse investeerimiseks. Üheks tehnoloogilise arengutaseme tõstmise küllaltki kiireks võimaluseks on otseste välisinvesteeringute kaasamine. Erinevad uurimused on näidanud, et uutele tehnoloogiatele ligipääsu saamine on sageli üheks peamiseks otseste välisinvesteeringute riiki meelitamise argumendiks (vt. näiteks Ahiakpor 1990; Blomström *et al.* 1996). Tehnoloogia ülekanne emaettevõttest tütarettevõttesse sisaldab tavaliselt lisaks juhtimis- ja turundusalasele oskusteabele ka kaubamärkide ja patentide ülekannet (Borsos-Torstila 1997, lk. 2-3). Seega võimaldab otseste välisinvesteeringute kaasamine parandada oluliselt konkurentsivõimelisust.

Sihtriiki toodava tehnoloogia ja oskusteabe kasutamise efektiivsus sõltub suurel määral sellest, kas suudetakse leida konkreetsele sihtriigile sobivaim tehnoloogia. Seega tuleb arvesse võtta nii sihtriigi tootmisressursside hulka kui ka kvaliteeti (vt. näiteks Ahiakpor 1990; Hood *et al.* 1987). Sageli ei ole koduriigis kasutatud tehnoloogiat ilma kohandamiseta võimalik kasutada. See võib aga tähendada täiendavaid kulutusi ja jõupingutusi. (Borsos-Torstila 1997, lk. 2)

Välisinvesteeringud mõjutavad sihtriigi majandust ja ka sihtettevõtet mitmeti. Siiani on empiirilistes uurimustes kõige sagedamini analüüsitud välisinvesteeringute mõju ekspordile. Otsesed välisinvesteeringud võivad avaldada ekspordile positiivset mõju näiteks läbi välisturgude kohta info pakkumise tütarettevõtetele või aidates kaasa turustusvõrkudesse pääsemisele (vt. Ahiakpor 1990; Foreign Direct ... 1998; Holland *et al.* 1998). Siiski ei too kõik otsesed välisinvesteeringud kaasa ekspordi kasvu. Välisinvesteeringute mõju sõltub küllaltki suurel määral sellest, millist tüüpi välisinvestoriga on tegemist. Tavaliselt eristatakse nelja välisinvesteeringute tüüpi –

sihtriigi turu teenindamisele suunatud, efektiivsuse suurendamisele suunatud, loodusressursside kasutamisele orienteeritud ja strateegilistele varadele ligipääsust huvitatud välisinvesteeringud (Brewer 1993, lk. 4; Chudnovsky *et al.* 1997, lk. 2; Dunning 1994, lk. 36; Oxelheim 1993, lk. 180). Erinevat tüüpi välisinvesteeringute poolt sihtriigile avaldatavat mõju on põhjalikult käsitlenud Dunning (1994).

Käesoleva artikli eesmärgiks on analüüsida Eestis tegutsevate välisosalusega ettevõtete näitel seoseid tehnoloogia arengutaseme ja ettevõtte eksporttegevuse vahel ning uurida, kas ettevõtte tegevustulemused on seotud ekspordi mahuga. Eelnevalt nimetatud võimaldab esitada artikli kokkuvõttes osas konkreetsete soovitusi Eesti majanduspoliitika kohandamiseks integreerumisel Euroopa Liiduga.

Uurimishüpoteesid

Ettevõtte edukus välisturgudel sõltub lisaks paljudele muudele teguritele väga suurel määral ka sellest, kui võrd uudet tehnoloogiat kasutatakse tootmisel. Viimasel aastakümnel on seoses tehnoloogilise arengu protsesside kiirenemisega muutunud uude tehnoloogiat kasutada järjest tähtsamaks. Juhul, kui ettevõtte ei suuda pakkuda uudsemaid lahendusi, jääb tema osaks sageli vaid madalama arengutasemega, sissetulekute tasemega ja ebastabiilsemate turgude teenindamine. See aga muudab stabiilse arengu, pikaajalise kasumi maksimeerimise ning pikaajaliste prognooside koostamise keerukaks. Samuti ei tarvitse jätkuda vahendeid uude tehnoloogiliste lahenduste ja innovatiivsete toodete arendamiseks, mis muudab võimatuks ka edaspidise laienemise arenenud riikide turgudele.

Ettevõtte tehnoloogilise taseme tõstmiseks on üheks võimaluseks välisinvesteeringute kaasamine. Tehnoloogia ülekanne annab aga parima efekti ainult sel juhul, kui uus tehnoloogia vastab kohalikele tingimustele või kohandatakse vastavalt sihtriigi oludele. Kesk- ja Ida-Euroopa siirderiikidel on teiste Euroopa riikidega võrreldes välisinvesteeringute meelitamisel eeliseks madalad tööjõukulud ning ka loodusressursside varud. Seega peaks välisosalusega ettevõtetes, kus tehnoloogiat on kohandatud kas tööjõu- või loodusressursside mahukaks, ekspordi osakaal olema mõnevõrra suurem kui teistsuguseid kohandusi teinud ettevõtetes, kuna sellised kohandused võimaldavad efektiivselt kasutada Eesti (suhteliselt) külluslikke ressursse.

Hüpotees 1: Kaasaegset tehnoloogiat kasutavates ettevõtetes on ekspordi osakaal käibest suurem kui aegunud tehnoloogiaga ettevõtetes.

Hüpotees 2: Lihttöömahukateks ja loodusressursse enam kasutatavateks kohandatud tehnoloogiaga ettevõtetes on ekspordi osakaal käibest suurem kui ettevõtetes, kus tehnoloogia on kohandatud kapitali- või oskustöömahukaks.

Välisinvesteeringute tegemisel sõltub ressursside (sealhulgas tehnoloogia) ülekanne suurel määral sellest, millised on investori eesmärgid sihtturul. Kui tegemist on

sihtturu teenindamisel suunatud välisinvesteeringuga ja suure sihtturuga, siis on küllaltki tõenäoline, et tootmistehnoloogia kohandatakse konkreetse riigi turu tingimustele vastavaks, et parimal viisil rahuldada tarbijate nõudmisi. Väikese sihtturu puhul aga ei tarvitse kohandamist toimuda. Kuna sissetulekute tase Eestis on oluliselt madalam, kui siia peamiselt investeeringud riikides, siis on aga täiesti võimalik see, et siseturu teenindamisele orienteeritud investorid ei kanna siia üldse tehnoloogiat üle (neil ei tarvitse sobivat olla ja arvatakse, et juba kasutatav tehnoloogia rahuldab piisavalt hästi siinsete tarbijate nõudmisi). Tehnoloogia ülekande või kohandamise vajadust kohaliku turu teenindamisele suunatud välisinvesteeringute puhul vähendab ka see, et mitmetes harudes ei ole konkurents nii tugev kui välisurgudel. Ekspordile orienteeritud välisosalusega ettevõtete puhul on aga tõenäoline uudse(ma) tehnoloogia kasutamine ning selle kohandamine, et maksimaalselt kasutada ära siinseid eeliseid.

Hüpotees 3: Ettevõtted, kus ekspordi osakaal käibest on suurem, kasutavad kaasaegsemat tootmistehnoloogiat kui peamiselt Eesti turu teenindamisele suunatud ettevõtted.

Hüpotees 4: Ettevõtted, kus ekspordi osakaal käibest on suur, on pööranud suurt tähelepanu kasutatava tehnoloogia kohandamisele Eesti oludele.

Hüpotees 5: Eestis on ekspordile orienteeritud ettevõtted kohandanud oma tehnoloogiat tööjõumahukamaks võrreldes kodumaise turu teenindamisele keskendunud investoritega.

Lähtuvalt sellest, et Eestis on sissetulekute tase madalam kui siinsete ettevõtete peamiselt eksporturgudel ning kohaliku turu maht on küllaltki piiratud, võib arvata, et peamiselt eksporttegevusele keskendunud ettevõtetes on käive ja kasum suuremad kui kodumaise turu teenindamisele orienteeritud firmades. Lisaks sellele võib paremaid tegevustulemusi oodata seoses asjaoluga, et konkurentsivõimelisus eksporturgudel eeldab sageli efektiivsemat tootmisprotsessi.

Hüpotees 6: Suurema ekspordi osakaaluga ettevõtetes on nii kasum töötaja kohta kui ka käive töötaja kohta suuremad kui vaid Eesti turu teenindamisele suunatud ettevõtetes.

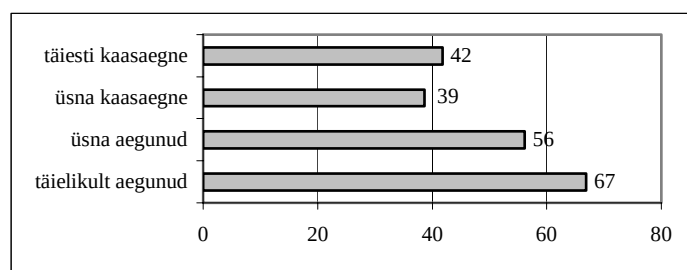
Hüpoteeside kontroll

Hüpoteeside kontrollimiseks kasutatakse Eesti Välisinvesteeringute Agentuuri ja Tartu Ülikooli majandusteaduskonna koostöös 2001. aasta alguses teostatud küsitluse "Välisinvestor 2000" andmeid. Ankeedi tagastas 81 Eestis tegutsevat välisosalusega ettevõtet. Küsitluse eesmärgiks oli uurida Eesti turule investeerimise eesmäärke, tehnoloogia ülekannet, eksporditegevust, tööjõu koolitamist ning arvamust Eesti valitsusasutuste ja ettevõtluskeskkonna kohta. Järgnevas analüüsis peatutakse lähemalt vaid tehnoloogia ülekande ja eksporttegevusega seonduval.

Käesolevas analüüsis ei käsitleta Eesti kapitalil põhinevaid eksportivaid ettevõtteid. Sellise otsuse tegemisel on mitmeid põhjuseid:

- Võrreldavad andmed on olemas aastast 1999, kuid hilisematest aastatest on olemas andmed vaid välisosalusega ettevõtete kohta. 1999. aasta andmete kasutamine ei tarvitse anda kõige objektiivsemat ettekujutust praegusest olukorrast. Samuti ei võimaldaks usaldusväärsete järelduste tegemist see, kui kasutada 2001. aasta alguses kogutud välisosalusega Eesti ettevõtete ja 1999. aasta alguses kogutud kodumaisel kapitalil põhinevate ettevõtete andmete võrdlust.
- Välisosalusega ettevõtted võivad olla suuremal määral ekspordile orienteeritud seetõttu, et nende eesmärgiks on toota tootmissisendeid emaettevõtetele. Isegi kui Eestis asuv ettevõte toodab valmistooteid, on tal eksporditegevusel eelised võrreldes kodumaisel kapitalil baseeruvate ettevõtetega, sest sageli aitab emaettevõtte tema toodangu turustada või pakub informatsiooni ning abi jaotuskanalite valimisel ning sinna sisenemisel.

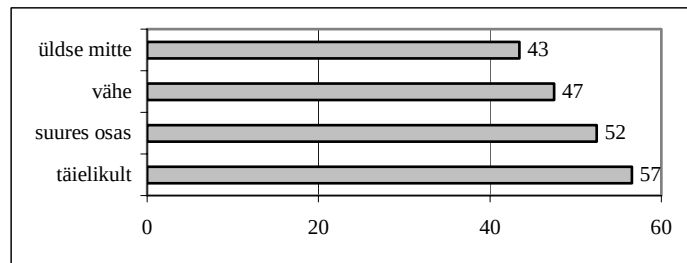
Kahjuks ei uurita küsitluses ettevõtete hinnangut kasutatava tehnoloogia hetkeseisule. Võimalik on analüüsida vaid kasutatava tehnoloogia taset Eestisse investingu tegemise ajal ning keskmist ekspordi osakaalu igas ettevõtete grupis. Jooniselt 1 on näha, et ekspordi osakaal käibest on suurem nendes ettevõtetes, kus tehnoloogia oli kas täiesti aegunud või üsna aegunud. Selline tulemus on küllaltki üllatav ning ei võimalda võtta vastu esimest hüpoteesi.



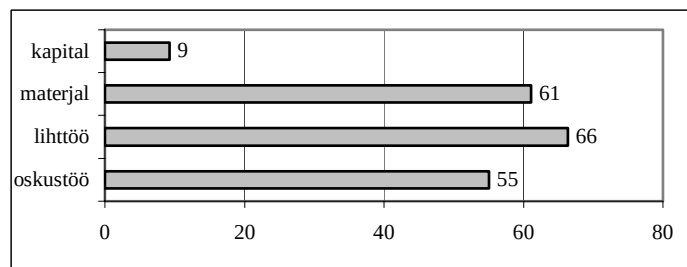
Joonis 1. Ekspordi keskmine osakaal käibest (%) lähtuvalt tehnoloogia tasemest ettevõttes otsese välisinvesteeringu tegemise momendil (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

Ootamatu tulemus võib olla tingitud sellest, et analüüsitakse praegust ekspordi mahtu, aga hinnang on antud tehnoloogia tasemele välisinvesteeringu tegemisel. Praeguseks võivad ettevõtted, kus tehnoloogia oli aegunud, olla arendanud välja uued tehnoloogiad, kuna surve selleks oli suurem kui kaasaegset tehnoloogiat kasutavates firmades. Lisaks sellele võis toimuda tehnoloogia ülekanne emaettevõttest Eestis asuvasse filiaali. Kolmanda põhjusena võib välja pakkuda asjaolu, et paljud Eesti ettevõtted teevad emaettevõtetele sageli küllalt odavat allhanketööd ning sellise töö puhul võib tehnoloogiline tase olla täiesti rahuldav.

Joonistel 2 ja 3 on toodud andmed selle kohta, milline on ekspordi keskmine osakaal ettevõtetes, kes on uut tehnoloogiat Eestisse üle kandnud, aga kohandanud seda erineval määral või erinevat moodi. Ekspordi osakaal käibest on suurem nendes firmades, kes on oma tehnoloogia kas täielikult või suures osas Eesti turu tingimustele vastavaks kohandanud. Selline tulemus on igati kooskõlas ka eelnevalt toodud arutluskäikudega, mille kohaselt tehnoloogia kohandamine võimaldab paremini kasutada ära sihtriigi eeliseid ning seega saavutada suurema konkurentsivõimelisuse.



Joonis 2. Ekspordi keskmine osakaal käibest (%) lähtuvalt tehnoloogia kohandamisest selle ülekandel Eestisse (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

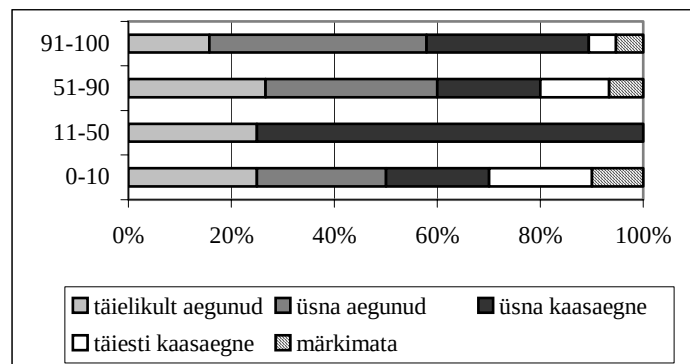


Joonis 3. Ekspordi keskmine osakaal käibest (%) lähtuvalt tehnoloogia kohandamise tüübist selle ülekandel Eestisse (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

Joonisel 3 esitatu kohaselt on ekspordi osakaal suurim firmades, kes on tehnoloogia kohandanud lihttöömahukamaks. Ka materjalimahukamaks ja oskustöömahukamaks kohandatud ettevõtetes on ekspordi osakaal küllaltki suur. Selgelt eristub ettevõtete grupp, kes on kohandanud tehnoloogia kapitalimahukamaks. Kuna Eesti eelised siia investeeringuid teinud riikidega peaksid seisnema eelkõige madalas palgatasemes ning ka ressursside hinnas (näiteks puidusektor), siis on tulemused

oodatuga suhteliselt kooskõlas. Siiski on mõnevõrra üllatav, et oskustöömahukat tehnoloogiat kasutavates ettevõtetes on ekspordi osakaal nii suur. Eestil on sellise tehnoloogia kasutamisel küll kulueelis, kuid samas ei tarvitse olla eelist oskusteabe alal. Kokkuvõttes ei saa võtta vastu ühest otsust teise hüpoteesi paikapidavuse kohta.

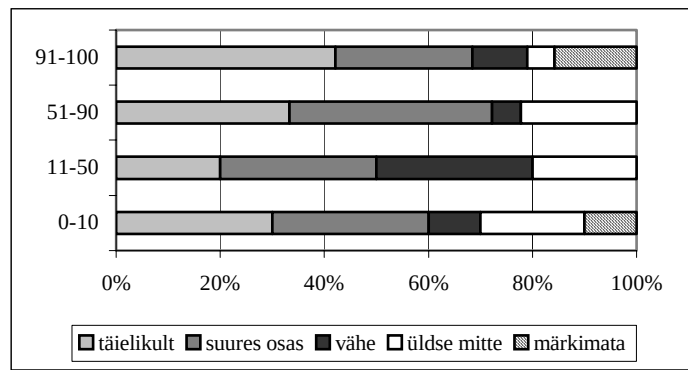
Analüüsides tehnoloogilist arengutaset erineva ekspordi osakaaluga ettevõtete gruppides (vt. joonis 4), on taas üllatav asjaolu, et peamiselt ekspordile orienteeritud ettevõtetes on (olnud) kasutusel küllaltki aegunud tehnoloogia. Ka nendes ettevõtetes, kes on orienteeritud Eesti turu teenindamisele, kasutatakse küllaltki aegunud tehnoloogiat. Ainukene ettevõtete grupp, kes eristub selgelt peamiselt uude tehnoloogiat kasutamise poolest, ekspordib 11-50 protsenti oma toodangust. Seega ei saa vastu võtta kolmandat hüpoteesi.



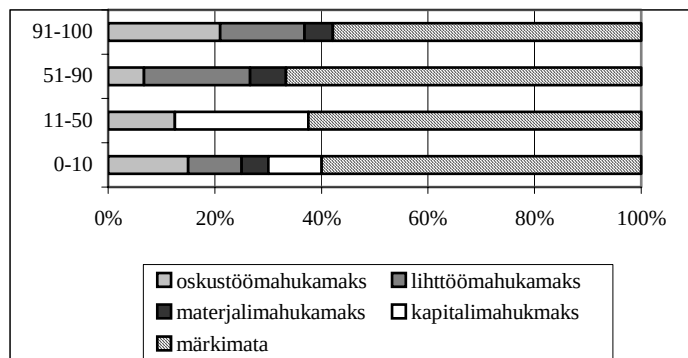
Joonis 4. Tehnoloogia tase ettevõttes otsese välisinvesteeringu tegemise hetkel lähtuvalt ekspordi keskmisest osakaalust käibes (%) (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

Mõnevõrra teistsugune on olukord tehnoloogia kohandamisel Eesti tingimustele vastavaks (vt. joonised 5 ja 6). Ettevõtted, kus ekspordi osakaal käibest on suurem, on võrreldes kohaliku turu teenindamisele keskendunud ettevõtetega mõnevõrra rohkem tähelepanu pööranud tehnoloogia kohandamisele siinsetele oludele. Seega võib vastu võtta neljanda hüpoteesi.

Jooniselt 6 on näha, et kahjuks on küllaltki suur osa ettevõtetest jätnud märkimata, milliseid kohandusi tehnoloogias on ettevõtetud. Antud vastustest tuleb aga välja huvitav erinevus – nimelt on suurema ekspordi osakaaluga ettevõtted kohandanud oma tehnoloogia tööjõu- või materjalimahukamaks, aga peamiselt koduturu teenindamisele keskendunud ettevõtted on küllaltki sageli muutnud tehnoloogia kapitalimahukamaks. Seega võib võtta vastu viienda hüpoteesi.



Joonis 5. Välisinvesteeringuga kaasneva tehnoloogia kohandamise ulatus lähtuvalt ekspordi keskmisest osakaalust käibes (%) (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

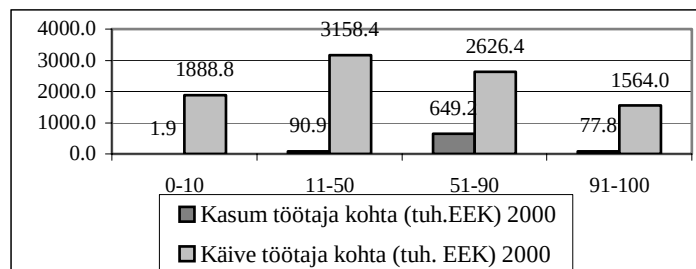


Joonis 6. Välisinvesteeringuga kaasneva tehnoloogia kohandamise viis lähtuvalt ekspordi keskmisest osakaalust käibes (%) (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

Viimasena analüüsitakse ettevõtete tegevustulemusi lähtuvalt ekspordi osakaalust. Huvitava asjaoluna võib välja tuua, et vastupidiselt ootustele ei ole kõige efektiivsemad peamiselt eksporttegevusele keskendunud ettevõtted. Käive töötaja kohta on kõige suurem nendes ettevõtetes, mis ekspordivad vähem kui poole oma toodangust. Kasum on aga suurim ettevõtetes, kelle ekspordi maht on vahemikus 51-90 protsenti. Seega ei saa vastu võtta kuuendat hüpoteesi.

Mõnevõrra ootamatut tulemust, mille kohaselt kõige enam eksportiva ettevõtete grupi puhul on käive ja kasum väiksemad kui väiksema ekspordi osakaaluga

firmades, võiks selgitada sellega, et nendel firmadel on suuremad võimalused läbi ülekandehindade kasutamise kasumi ülekandmiseks emajärgse koduriiki. Samas räägib selle argumendi vastu aga asjaolu, et Eesti maksusüsteem on üks soodsamaid Euroopas.



Joonis 7. Kasum ja käive töötaja kohta (tuh. krooni) lähtuvalt ekspordi keskmisest osakaalust käibes (autori arvutused küsitluse "Välisinvestor 2000" andmete alusel).

Kokkuvõtte ja majanduspoliitilised soovitusused

Eelneva Eestis tegutsevate välisosalusega ettevõtete analüüsi tulemusena saab välja tuua järgmised järeldused:

- Kaasaegset tehnoloogiat kasutavates ettevõtetes ei ole ekspordi osakaal käibest suurem kui aegunud tehnoloogiaga ettevõtetes.
- Lihttöö- ja oskustöömahukateks ning loodusressursse enam kasutatavateks kohandatud tehnoloogiaga ettevõtetes on ekspordi osakaal käibest suurem kui ettevõtetes, kus tehnoloogia on kohandatud kapitalimahukaks.
- Ettevõtted, kus ekspordi osakaal käibest on suurem, ei kasuta kaasaegsemat tootmistehnoloogiat kui peamiselt Eesti turu teenindamisele suunatud ettevõtted.
- Ettevõtted, kus ekspordi osakaal käibest on suur, on pööranud suurt tähelepanu kasutatava tehnoloogia kohandamisele Eesti oludele.
- Eestis on ekspordile orienteeritud ettevõtted kohandanud oma tehnoloogiat tööjõu- ja materjalimahukamaks võrreldes kodumaise turu teenindamisele keskendunud investoritega.
- Suurema ekspordi osakaaluga ettevõtetes ei ole kasum töötaja kohta ja käive töötaja kohta suuremad kui vaid Eesti turu teenindamisele suunatud ettevõtetes.

Eeltoodust lähtuvalt tuleks Eestis suunata täiendavaid ressursse tööjõu koolitamiselle, et meelitada siia välisinvestoreid, kes kasutaksid tootmisel oskustöömahukat tehnoloogiat. Selline samm aitaks mõnevõrra leevendada ka lihttööjõu nappusest tulenevaid probleeme ning võimaldaks säilitada konkurentsivõimelisuse peamistel eksportturgudel Euroopa Liiduga integreerumise tingimustes.

Euroopa Liiduga liitumisel saab Eesti võimaluse kasutada erinevate struktuurifondide vahendeid majanduse arendamiseks. Mõningad toetused on mõeldud spetsiaalselt tehnoloogilise arengutaseme tõstmiseks. Lähtuvalt sellest, et kasutatava tehnoloogia arengutaseme ja ekspordi mahu vahel Eestis ei avaldunud selgeid seoseid, ei ole struktuurifondidest pärinevate vahendite jaotamisel mõtet sisse viia spetsiaalseid soodustusi eksportivatele ettevõtetele lootuses, et nii tuleb Eestisse täiendavat uudset tehnoloogiat.

Kasutatud kirjandus

1. **Ahiakpor, J.C.W.** Multinationals and Economic Development: An Integration of Competing Theories. London: Routledge, 1990.
2. **Blomström, M., Kokko, A.** Multinational Corporations and Spillovers. – Stockholm School of Economics Working Paper Series in Economics and Finance, 1996, No. 99.
3. **Borsos-Torstila, J.** Foreign Direct Investment and Technology Transfer. Results of a Survey in Selected Branches in Estonia. – ETLA Discussion Papers, 1997, No. 580.
4. **Brewer, T.L.** Government Policies, Market Imperfections, and Foreign Direct Investment. – Journal of International Business Studies, 1993, Vol. 24, No. 1, pp. 101-120 (viidatud <http://www.ebscohost.com> lk. 1-22 vahendusel).
5. **Chudnovsky, D., Lopez, A., Porta, F.** Market or Policy Driven? The Foreign Direct Investment Boom in Argentina. – Oxford Development Studies, 1997, Vol. 25, No. 2, pp. 173-188 (viidatud <http://www.ebscohost.com> lk. 1-16 kaudu).
6. **Dunning, J.H.** Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment. – Transnational Corporations, 1994, Vol. 3, No. 1, pp. 23-51.
7. Foreign Direct Investment: Impact on Trade and Development. The Single Market Review, 1998.
8. **Holland, D., Pain, N.** The Diffusion of Innovations in Central and Eastern Europe: A Study of the Determinants and Impact of Foreign Direct Investment. NIESR Discussion Paper, 1998.
9. **Hood, N., Young, S.** Multinationals and Economic Development in Host Nations. 1987.
10. **Oxelheim, L.** The Global Race for Foreign Direct Investment: Prospects for the Future. London: Springer-Verlag, 1993, 274 p.

Summary

INTERRELATIONSHIPS BETWEEN EXPORT AND STATE OF TECHNOLOGY IN ESTONIAN ENTERPRISES

Ele Reiljan
University of Tartu

As a result of integration into the European Union several changes in Estonian economic environment and economic policy will take place. One problem that Estonia has to face after the integration is the fact that it is situated in the periphery of the regional block. Advantages deriving from the access to the large European markets are decreased by high level of transportation costs. It is not possible to exploit the advantages that accompany economies of scale since Estonia does not have enough labour for large production units. One should also take into account that the differences in wage level between Estonia and member countries of the European Union are decreasing. One possibility for increasing the competitiveness of Estonian products in the European Union's markets is to concentrate on production of innovative products and make use of new technologies in production.

The main aim of this article was to analyse interrelationships between state of technology, export activities and operating income in foreign capital based Estonian companies. Results of the analysis were following:

- Enterprises with modern technology do not have higher share of export in turnover than the ones with out-of-date technology.
- The share of export is higher in enterprises that have adapted their technology to be more labour- or resource-intensive than the enterprises with capital-intensive technology.
- There are no big differences in the level of the technology between enterprises concentrated on servicing the local or export markets.
- Enterprises with high share of export have made more adaptations in technology than the ones with lower share of export.
- Enterprises with higher share of exports have adapted their technology to be more labour- or resource-intensive than the enterprises that are concentrated on servicing the local market.
- There are not direct relationships between the share of export and operating income.

THE POLICY IMPLICATIONS OF ESTONIAN INWARD-OUTWARD FDI CONNECTIONS¹

Tõnu Roolah
University of Tartu

Introduction

One of the cornerstones of Estonian economic policy in 1990s has been the facilitation of inward foreign direct investments (FDI). During the privatization process the focal aim was to attract strategic investors who would take vested interest in Estonian companies, thus helping to speed up the restructuring process. This policy has more or less yielded expected returns. Numerous successful foreign ownerships, especially in small and middle scale enterprises, have considerably improved the economic conditions despite the 1998s economic downturn related with stock market crash.

At the wake of new millennium several local producers and service firms have come to realize their aspirations in foreign markets in a more committed manner than before. In a case of production companies exporting mode is complemented by sales subsidiary or production plant abroad. For the service firms joint venture or wholly owned foreign subsidiary is even more natural path of development. However, even this process of emerging outward FDI is not entirely based on local experience and financial means. In numerous situations it represents indirect investment, where the investing Estonian company is itself at least partially owned by foreign company. Thus, local firm has an important task of providing market specific knowledge and related management services to its parent.

The purpose of this discussion is to illuminate the features of economic policy, aimed at facilitating the inward-outward connections of foreign direct investments. The need for this kind of approach is evident from the fact that coordination of outward investments will render high value added, because tasks performed are mostly management tasks.

In the first section of the paper the theoretical framework of inward-outward connections as well as subsequent changes in strategic role of foreign subsidiary are explained, followed by preliminary empirical evidence about indirect versus direct outward investments from Estonia. The third and final part will be dedicated to policy implications.

Theoretical background

During the late 1970s throughout the 1980s the research of international business focused mostly on outward internationalization process. Although, Reijo Luostarinen

¹ Prepared with support of PHARE ACE project no. P98-1162-R and ESF grant 4451

outlined the importance of inward aspect of across boarder activities already in 1970s (Luostarinen, 1970), it was not taken into further consideration until the last decade. The holistic view of inward-outward connections divides them into direct and indirect connections (see Table 1), while the studies of the sequence of internationalization show that inward processes usually precede outward activities (Luostarinen et al., 1995). This occurs by purchasing of equipment, raw materials, semi-finished products from abroad, or by being object for foreign direct investment.

Table 1

Direct and indirect inward-outward connections		
	Direct connections	Indirect connections
Examples	• Counter trade • Cooperation deals • Cross licensing • Intracorporate transfers • International Subcontracting	• Company uses experience as importer of technology in outward foreign licencing • Foreign supplier leads to foreign contact and outward orders
Nature	Often contractual in nature, or subject to centralized decision-making by MNE	Typically there is a time separation; learning process and type of international contacts are important.

Source: Welch et al. 1993, p. 46, Korhonen 1999, p. 51

Our focus is on direct inward-outward connections by intracorporate transfers (see again Table 1) and on related interactions between the foreign parent company, its Estonian subsidiary, and other subsidiaries governed via Estonian subsidiary. In these situations Estonian company has been granted the role of regional mandate, thus, this subsidiary is extensively responsible for the coordination and control over other subsidiaries or activities in region. Several authors discuss the changes in the strategic role of subsidiaries in the light of growth in lateral relations (White et al., 1984; Bartlett et al. 1986; Martinez et al., 1991; Gupta et al., 1991; Roth et al., 1992; Birkinshaw et al., 1995; Taggart, 1997; Hood et al. 1999).

One of the earliest approaches defined ‘miniature replica’, rationalized manufacturer, product specialist, and strategic independent types of subsidiaries (White et al., 1984). The strategically independent position is also most beneficial to successful subsidiaries. Christopher Bartlett and Sumantra Ghoshal divide subsidiaries into four categories: implementer, contributor, strategic leader, and ‘black hole’ (Bartlett et al. 1986). Strategically Estonian subsidiaries are most likely to be contributors of Eastern European expertise or even strategic leaders. Jon Martinez and Carlos Jarillo define units as autonomous, receptive, or active (Martinez et al., 1991). Following that classification an active subsidiary is most integrated into strategic decision making, while receptive unit is likely to perform only certain supporting tasks.

Strategic roles in connection with information flows to and from subsidiaries are: local innovator (low inflow/low outflow), local implementer (high inflow/low outflow), global innovator (low inflow/high outflow), and integrated player (high inflow/high outflow) (Gupta et al., 1991). The features of last strategic position are characteristic to the inward-outward pattern of activities.

Kendall Roth, Allan Morrison, and Julian Birkinshaw discuss the idea of the subsidiary with global or world mandate (Roth et al., 1992; Birkinshaw et al., 1995). This subsidiary is comparable to former regional headquarters because it controls and coordinates several business functions in subordinated subsidiaries.

James Taggart has given several names to subsidiaries: partner, militant, collaborator, vassal (Taggart, 1997; empirically in Hood et al., 1999), or autarchic subsidiary, confederate subsidiary, strategic auxiliary, and detached subsidiary (Taggart, 1998). The position of strategic auxiliary is from this point of view the most integrated role for subsidiary. The classifications of subsidiary types are summarized in table 2.

Table 2

Strategic roles of subsidiaries*	
White et al. (1984)	'miniature replica', rationalized manufacturer, product specialist, strategic independent
Bartlett et al. (1986)	implementer, contributor , strategic leader , 'black hole'
Martinez et al. (1991)	autonomous, receptive, active
Gupta et al. (1991)	local innovator, local implementer, global innovator, integrated player
Roth et al. (1992)	integrated, global subsidiary mandate
Birkinshaw (1995)	local implementer, specialized contributor, world mandate
Taggart (1997)	partner , militant, collaborator, vassal
Taggart (1998)	autarchic subsidiary, confederate subsidiary, strategic auxiliary , detached subsidiary

*type given in bold is most important from inward-outward connections perspective

Source: based on White et al., 1984; Bartlett et al. 1986; Martinez et al., 1991; Gupta et al., 1991; Roth et al., 1992; Birkinshaw et al., 1995; Taggart, 1997

In conclusion, it is evident, that in order to contribute to the inward-outward connection of investments, recipient companies in Estonia should have strategic competence most valuable to investors by full incorporation of the local unit into the framework of corporate coordination. Without that specialized knowledge subsidiaries are more likely to assume the position of implementer or being arms-length subsidiary, subordinated to the corporate management.

Indirect versus direct outward investments from Estonia

According to the survey conducted in the year 2001 65 percent of the companies investing abroad were indirect investors with considerable share of foreign ownership. About 82 percent of them or 37 companies, from sample of 70, have owners from European Union member countries. (Varblane et al. 2001, p.17) The relatively high share of inward-outward investments indicates that foreign investors tend to have more regional ambitions in entering the East European markets, especially because majority of subsidiaries of Estonian companies are located in other Baltic States, Russia, and Ukraine. Finland is the only western country that has considerable number of subsidiaries of companies from Estonia, namely nine. From the Estonian companies with at least one subsidiary in Latvia 57 percent are at the

same time recipients of FDI. For Lithuania the similar figure is 75 percent, for companies with affiliate in CIS countries 88 percent, and in EU direction 62 percent. Therefore, highest share of indirect investments characterizes Russia, Ukraine, and Belarus, followed by Lithuania. (Survey data ... 2001) It could be explained by the fact that first choice for Estonian owners in terms of foreign market entry is Latvia. The shares of indirect investment by sector, subsidiary's type, parent's year of establishment and affiliates year of establishment are indicated in table 3.

Table 3

The shares of indirect investment by sector, subsidiary's type, parent's year of establishment, and affiliates year of establishment (%)

	Industry	Trade	Finance	Services
Indirect investment	47	76	58	70
	Production	Sales - Product	Sales – Services	
Indirect investment	60	71	64	
	Parent est.<1991	Par. est.1992-1996	Parent est.>1997	
Indirect investment	72	61	75	
	Subsid. est.<1992	Affil. est.1993-1996	Subsid. est.>1997	
Indirect investment	100	71	64	

Source: Survey data 'Outward FDI from Estonia' 2001 – University of Tartu, ACE Phare, EIA

By economic sectors the highest inward-outward element characterizes trade and service sectors. In turn, less than a half of investments in manufacturing industries are supported by foreign ownership. It is a clear indication of the predominantly market seeking investment motive, although, foreign sales affiliates of Estonian companies are created via indirect investment in 71 percent of cases. In terms of affiliate year of establishment oldest affiliates are 100 percent owned by FDI recipients. Also more than a half or 54 percent of so called 'born globals', here defined as companies who's subsidiaries, with turnover of at least 25 percent of total turnover, have been established within 3 years after parents establishment, are based on indirect outward investment. (Survey data ... 2001) Table 4 compares the impact of outward investments on Estonian company (parent) and on market shares abroad.

Table 4

**Effects of investment on parent and market shares
(average scores for entire sample and by investor type)**

scores: 1 = strong decrease, 2 = decrease, 3 = unchanged, 4 = increase, 5 = strong increase			
Effect on ...	All investors	Direct investors	indirect investors
Additional market shares abroad	4.14	4.00	4.20
Employment of parent company	3.19	3.05	3.23
Exports of parent company	3.58	3.89	3.38
Imports of parent company	3.16	3.11	3.16
Production volume of parent company	3.22	3.33	3.14

Source: Varblane et al. 2001, p. 37 with some omissions and changes

Although average impact scores are somewhat higher in inward-outward cases (with exception of impact on production volume), the differences between different investor types are rather small and statistically insignificant.

Preliminary empirical analysis shows that inward-outward FDI connections play considerable role in the development of commitment to the foreign markets. This is especially noticeable in trade and services, and towards CIS countries. In the following section the appropriate policy measures are discussed that should help to enhance the impact of foreign ownership in the high value added market entry procedures.

Inward-outward FDI and Estonian economic policy

The key issue for the economic policy in years to come is the question: How to retain and develop Estonia's location advantages with strong firm-specific element? The latter has been explained as advantage that can be successfully utilized only in close cooperation with local companies by using their knowledge of business environment (Moon, 1997). Thus, given type of location advantage is from the viewpoint of transfer effects preferable to country-specific advantages, which can render benefits without local companies and management potential.

Before turning to the further explanation of policy measures, we need to give short justification why not to promote just direct outward investment instead of promoting inward-outward FDI connections as well? There are two main arguments - lack of domestic equity financing and knowledge gap in certain managerial areas. First impediment refers to the inability to serve the investment needs of large-scale foreign expansion as stand-alone venture. Second problem relates to the fact that, although very knowledgeable in handling East European business environment, local companies can be considerably improved in organizational aspects and in terms of production efficiency.

Given the political reality of preparations to the EU accession, Estonian economic policy in relation to local companies' regional mandate (as special case of world mandate) status should be based on close cooperation of three parties: Estonian government and NGOs, foreign investors, and EU institutions or projects by provision of the pre-accession support.

Recent survey shows that local companies expect more public support to gaining the information about target market conditions, to sharing of the market experience, more active involvement of the government in negotiation of business issues (tariff and taxation problems, certain problems with work permits, customs issues etc.) (Varblane et al. 2001, p. 28-29). Based on positive experience of public and private cooperation in IT programs, the provision of target market information and experience sharing should combine the efforts by government agencies and private support organizations (chamber of commerce), utilizing more fruitfully relatively scarce resources. Joint web pages and schooling, in combination with emerging ID identification, as well as trade missions offer here good solutions.

The new corporate tax policy should also be retained because it undoubtedly facilitates the usage of Estonian subsidiaries as coordinating points in corporate network at least in terms of financial transactions.

Foreign investors have been and will be in the focus of Estonian economic policy. They have played considerable role in achieving the present economic status and living standard. Mutually beneficial economic transfers can, however, continue only if Estonian business environment and governmental attitude remains investor friendly, while more public commitment and supporting investments should be provided when transfer of highly value adding procedures is commenced.

The pre-accession support by EU serves also as an important policy tool in five years perspective. Subsidiarity principle, used in EU for funding, creates necessity to select investment projects, which can attract private capital owners, thus, positioning some controls against extensive misuse. Cooperation with EU helps also to reinforce and enhance local institutional framework for policy, including business policy, making. In order for Estonian companies to retain the level of expertise in Russia and Ukraine, the future relations of EU with these countries bear crucial political importance. These three aspects of economic policy should constitute triangular subsidiarity, further illustrated in figure 1. It is extremely important to utilize all these sources in a mutually reinforced manner. At the core of this impact triangle, lays local company, which is extensively integrated with foreign markets via inward and outward flows of knowledge and resources.

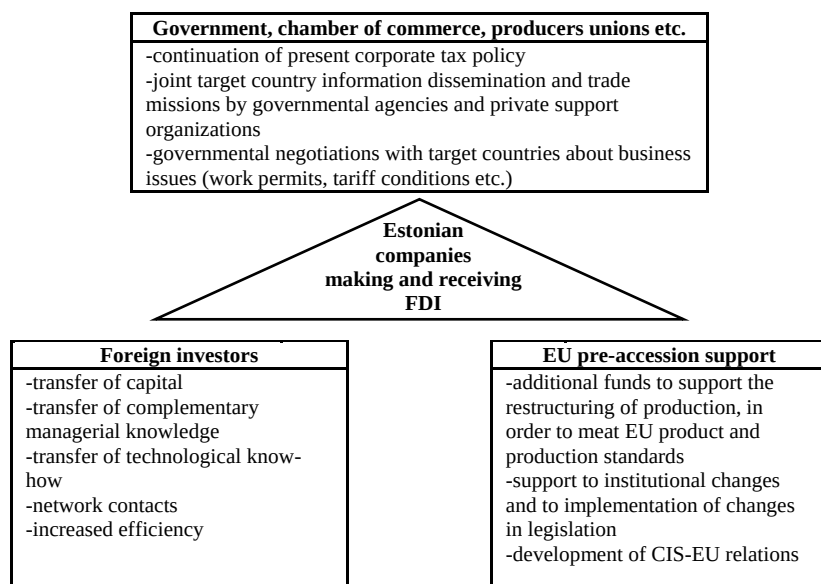


Figure 1. Triangular subsidiarity principle in Estonian economic policy towards facilitation of inward-outward FDI connections

Conclusion

In order to retain firm-specific location advantages of Estonia, characterized by local companies extensively gaining the status of regional mandate in Baltic region and Western Russia, economic policy should benefit from triangular subsidiarity principle, which combines local public and private resources and expertise with foreign investments and EU support during pre-accession period. The need for this kind of policy is amplified by growing requirements for financial as well as informational support by establishing of higher commitment to foreign markets. Future research could clarify the roles of different parties in this triangle in a more detailed fashion. Although, new government organization 'Enterprise Estonia' has made efforts to utilize EU structural funds for regional or business development, coordination with foreign investors and private sector is to the great extent lacking.

References:

1. **Bartlett, C. A., Ghoshal, S.** Tap your subsidiaries for global reach. –Harvard Business Review, Nov/Dec 1986, Vol. 64 Issue 6, pp. 87-94.
2. **Birkinshaw, J. M., Morrison, A. J.** Configurations of and structure in subsidiaries of multinational corporations. Journal of International Business Studies, Fourth Quarter 1995, Vol. 26, No. 4, pp.729-753.
3. **Hood, N., Taggart, J. H.** Subsidiary development in German and Japanese manufacturing subsidiaries in the British Isles. –Regional Studies, Aug 1999, Vol. 33 Issue 6, pp. 513-528.
4. **Gupta, A. K., Govindarajan, V.** Knowledge flows and the structure of control within multinational corporations. –Academy of Management Review, 1991, Vol. 16, No. 4, pp. 768-792.
5. **Korhonen, H.** Inward-Outward Internationalization of Small and Medium Enterprises. Helsinki School of Economics and Business. 1999
6. **Luostarinen, R., Hellman, H.** The Internationalization Processes and Strategies of Finnish Family Firms. –CIBR Working Papers, 1995, Y-1, 28 p.
7. **Luostarinen, R.** Foreign operations of the firm. 1970, Helsinki
8. **Martinez, J. I., Jarillo, J. C.** Coordination demands of international strategies. –Journal of International Business Studies, 1991, Vol. 22, Issue 3, pp. 429-444.
9. **Moon, H. C.** The choice of the entry modes and theories of foreign direct investment. – Journal of Global Marketing, 1997, Vol. 11, No. 2, pp. 43-64
10. **Roth, K., Morrison, A. J.** An empirical analysis of the integration-responsiveness framework in global industries. –Journal of International Business Studies, 1990, Vol. 21, Issue 4, pp. 541-563.
11. Survey data 'Outward FDI from Estonia' 2001 – University of Tartu, ACE Phare, EIA.
12. **Taggart, J. H.** Autonomy and procedural justice: A framework for evaluating subsidiary strategy. –Journal of International Business Studies, 1997, Vol. 28, Issue 1, pp. 51-76.
13. **Taggart, J. H.** Configuration and coordination at subsidiary level: foreign manufacturing affiliates in UK. –British Journal of Management, 1998, Vol. 9, pp. 327-339.
14. **Varblane, U., Roolah, T., Reiljan, E. Jürjado, R.** Estonian outward foreign direct investments. –University of Tartu Faculty of Economics and Business Administration Working Paper Series, 2001, No. 9
15. **Welch, L., Luostarinen, R.** Inward-outward connections in internationalization. –Journal of International Marketing, 1993, Vol. 1, No.1, pp. 44-56.
16. **White, R. E., Poynter, T. A.** Strategies for foreign-owned subsidiaries in Canada. – Business Quarterly, Summer 1984, pp. 59-69.

Kokkuvõte

SISSETULEVATE JA VÄLJAMINEVATE OTSESTE VÄLIS- INVESTEERINGUTE SEOSTE TUGEVDAMINE MAJANDUSPOLIITILISTE MEETMETEGA

Tõnu Roolah
Tartu Ülikool

Eesti majanduspoliitika üheks nurgakiviks on 90ndatel aastatel olnud sissetulevate välisinvesteeringute soodustamine. Uue aastatuhande künnisel on samas ka mitmed Eesti tootjad ja teenindusettevõtted asunud oma pürgimusi välisurgudel realiseerima senisest märksa pühendunumalt. Tootmisettevõtete puhul tähendab see eksporttegevuse täiendamist välismaise müügi- või tootmisüksuse asutamisega. Teenindusettevõtete jaoks on aga välismaal ühisettevõtte või allüksuse loomine veelgi loogilisem arengutee. Siiski ei tugine isegi see väljaminevate investeeringute kujunemisprotsess üksnes kohalikule kogemusele ja finantsvahenditele. Mitmelgi juhul on tegu nõ. vahendatud investeeringutega, kus investeeriv Eesti ettevõtte on ise vähemalt osaliselt välisomandis. Seega kohalikul ettevõttel lasub oluline ülesanne tagada oma välisomanikule uut sihturгу puudutav turuspetsiifiline teave ning selle turu käsitamiseks vajalikud juhtimisteenused.

Käesoleva kirjutise eesmärgiks on tuua esile sissetulevate ja väljaminevate otseste välisinvesteeringute seoste tugevdamisele orienteeritud majanduspoliitika tunnusjooned. Vajadus sellise lähenemise järgi tuleneb asjaolust, et väljaminevate investeeringute koordineerimine on tihtipeale seotud suurt lisandväärtust loovate juhtimisteenuste pakkumisega.

Nimetatud seoste puhul on teoreetilise seisukohast kohaliku ettevõtte jaoks oluline saavutada rahvusvahelise ettevõtlusgrupi transaktsioonide ahelas ulatuslike juhtimisvolitusi omava koordineeriva allüksuse roll. Eestis välisinvestorite huvi pälvivad ettevõtted peaks seega omama niisugust strateegilist kompetentsi, mille kõige efektiivsem ärakasutamine saab toimuda vaid investeeringu objektiks oleva ettevõtte igakülgse kaasamise teel tegevuste koordineerimisse. Omamata selliseid teadmisi võib kohalik üksus sattuda käsutäitja positsiooni või olla üks paljudest investorile allutatud ettevõtetest regioonis. Äsja läbiviidud uurimuse baasil võib siiski väita, et küllaltki suur osa väljaminevatest investeeringutest on just vahendatud investeeringud, mille puhul Eesti allüksustele on usaldatud välispartneri huvide esindamine kogu Baltikumis, Venemaal või Ukrainas.

Lähiaastail ongi majanduspoliitika üheks keskmaks küsimuseks, kuidas tagada selle ettevõtlusspetsiifikaga asukohaeelise säilimine ja areng. Välisinvesteeringute jätkuv rakendamine ka väljapoole suunatud tegevuste arengus on seotud kohapealse omakapitali kaasamise keerukusega ning vajadusega parandada juhtimisoskusi, suurendades seeläbi ressursside kasutamise efektiivsust. Investeeringuseoste tugevdamiseks tuleks seetõttu majanduspoliitikas kasutada kolmepoolse subsidiaarsuse põhimõtet, mille sihiks on nii riiklike kui erainstitutsioonide pingutuste vastastikku tugevdav seostamine välisinvestorite panuse ning Euroopa Liidult liitumise ettevalmistamiseks saadavate vahendite ja toetusega.

HUVIGRUPPIDE TEOORIA PAIKAPIDAVUS EESTI TÖÖSTUSETTEVÕTETES

Katrin Tamm
Tartu Ülikool

Sissejuhatus

Eesti tööstusettevõtete jaoks on üheks suurimaks probleemiks madal tootlikkus ja vähene efektiivsus. See võib olla tingitud erinevatest põhjustest, kuid üheks olulisemaks on kindlasti puudused ettevõtete juhtimises. Enamikel juhtudel kipuvad ettevõtted lähtuma üksnes omaniku huvist, võttes tegutsemise peamiseks eesmärgiks kasumi (s.t. omanikutulu) suurendamise. Samal ajal jäetakse suhteliselt tahaplaanile teiste ettevõttega seotud huvitatud osapoolte ehk ettevõtte huvigruppide eesmärgid.

Euroopa Liidu riikides on juba aastakümneid tagasi jõutud arusaamisele, et püüed kõikide huvigruppide eesmärkide võimalikult ühtlasele täitmisele toob kaasa kõigi ettevõttega seotud gruppide rahulolu ning võimaldab seeläbi suurendada ettevõtte väärtust. Mitmete Euroopa Liidu riikide seadustes on tehtud muudatusi, mis võimaldavad ettevõtetel paremini arvestada erinevate huvigruppide huve. Seega seisavad ka peatselt EL-iga ühinema hakkavate riikide ettevõtjad silmitsi vajadusega taolisi lähenemist aktsepteerida ning realselt rakendada hakata.

Kindlasti on Eestis juba praegu ettevõtteid, kus eespool kirjeldatud juhtimispõhimõtteid kasutatakse, eriti arvestades viimaste aastate jooksul riiki sisse tulnud otseste välisinvesteeringute märkimisväärsel mahtu, kuid autor julgeb arvata, et enamikes ettevõtetes toimib siiski veel traditsiooniline kasumi suurendamisele orienteeritud lähenemine. Otsesed välisinvesteeringud on tõenäoliselt üheks olulisemaks vahendiks uudsete juhtimispõhimõtete rakendamisel Eestis, kuivõrd investeeringutega kaasneb lisaks tootmiseks ja müügiks vajaliku oskusteabe ning tehnoloogia ülekandumisele ka juhtimiskogemuste ülekanne.

Käesoleva artikli eesmärgiks on võrdlevalt analüüsida ettevõtte huvigruppide eesmärkide täidetust kohalikus ja välismaises omandis olevates Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes. Analüüsi aluseks võetakse Eesti Statistikaameti paneelandmed, mis hõlmavad töötleva tööstuse ettevõtete bilansi ja kasumiaruande näitajaid perioodil 1996–1999. Analüüsi läbiviimiseks kasutatakse efektiivsuse hindamise suhtarve.

Artiklis võetakse vaatluse alla viis olulisemat ettevõtte huvigruppi: omanikud, juhtkond, töötajad, kreditorid ja ühiskond. Analüüsist on andmete puudumise tõttu välja jäänud kliendid, kelle huvide arvestamine ei ole tegelikkuses kaugeltki mitte vähetahtis. Esmalt tuuakse välja teoreetilised alused huvigruppide eesmärkide määratlemiseks, vaadeldakse nende täidetuse hindamise võimalusi efektiivsusnäitajatega ning antakse ülevaade empiirilise analüüsi tulemustest. Artikli põhihüpoteesiks on väide, et kohalikus omandis olevad ettevõtted keskenduvad ennekõike omanike

põhieesmärkide rahuldamisele, kuid välisettevõtetes arvestatakse samaväärselt ka teiste huvigruppide huve.

Huvigruppide teooria olemus

Huvigruppide teooria (*stakeholder theory*) areng sai alguse R.E.Freemani 1984. aastal avaldatud tööst "*Strategic management: A stakeholder approach*", millele tuginevad mitmed hilisemad valdkonna artiklid. Freeman käsitleb huvigruppidega ettevõttega seotud üksikisikuid või nende gruppe, mis võivad mõjutada või olla ise mõjutatud ettevõtte strateegia(s)t, saavutamaks ettevõtte poolt püstitatud eesmärgid (Walters 1999, lk. 99). Veidi täpsema definitsiooni annab Crainer, kes peab oluliseks ärisuhete olemasolu huvigrupi ja vastava ettevõtte vahel (Vinten 2000, lk. 378).

Ettevõtte esmasteks huvigruppideks peetakse neid gruppe, ilma kelle osalemiseta ei ole ettevõtte pikaajaline eksisteerimine võimalik. Esmaste gruppide hulka kuuluvad omanikud, juhtkond, töötajad, kliendid, hankijad, kreditorid ning nn avalik grupp (keskvalitsus, kohalikud omavalitsused, ühiskond). Vähemtähtsateks e teisesteks huvigruppideks on meedia ning muud ettevõttega seotud spetsiaalsed huvigrupid (Clarkson 1995, lk. 107). Käesolevas artiklis võetakse vaatluse alla ainult esmaste huvigruppide huvid.

Huvigruppide teooriat vastandatakse sageli nn aktsionäride teooriale (*shareholder theory*), kus ettevõtte juhtide peamiseks ülesandeks on omanike eesmärkide võimalikult täpne täitmine. Huvigruppide mudeli rakendamise puhul peab aga juhtkond vastutama selle eest, et kõikide huvigruppide eesmärgid oleksid samaaegselt täidetud.

Nagu võib arvata, ootab iga huvigrupp ettevõttelt erinevate eesmärkide täitmist. Omanike peamine huvi on teenida võimalikult palju kasumit, töötajad soovivad saada kõrgemat palka ning kliendid kvaliteetset toodet võimalikult madala hinnaga. Juhtkond on arvatavasti huvitatud oma isikliku teenistuse suurendamisest, kuid kuna saadav tulu on seotud ettevõtte efektiivsusega, siis on juhtide eesmärgiks kindlasti ka ettevõtte finantsnäitajate parandamine. Kreditorid peavad oluliseks ettevõtte maksevõimelisust ning ühiskond ootab üldist heaolu kasvu, millele ettevõtte saavad kaasa aidata uute töökohtade loomise ning lisandväärtuse loomisega. See, missuguse grupi eesmärgid kõige paremini rahuldatakse, sõltub antud grupi tähtsusest ja mõjust ettevõttele, kuid samuti ka juhtide kui vahetute otsustajate käitumisest.

Mohr (1973, lk. 474) on väitnud, et huvigruppide hulgas on ettevõtte juhtkonnal kõige rohkem võimalusi mõjutada ettevõtte tegevust selliselt, et juhtkonna enda eesmärgid oleksid saavutatud. Kas antud võimalust ka reaalselt kasutatakse, sõltub eelkõige suhtumisest, mille kindlaksmääramiseks on kasutusele võetud sotsiaalse vastutuse (*social responsibility*) kontseptsioon. Erinevate autorite käsitluses mõistetakse sotsiaalse vastutuse all erinevaid asju, kuid kokkuvõtlikult saab välja tuua kolm peamist kategooriat, millega sotsiaalse vastutuse puhul tuleb arvestada (Carroll 1979, lk. 499–500):

1. Majanduslik vastutus – ettevõttel on kohustus toota ja müüa tooteid, mille järele on nõudlust ning teenida seeläbi kasumit.
2. Õiguslik vastutus – ühiskond ootab ettevõtetelt tegutsemist etteantud seadusandlikes raamides.
3. Eetiline vastutus – ettevõtted peavad oma tegevuses arvestama eetilisi norme ja väärtusi, mis ei ole ettevõtlust reguleerivate seadusandlike aktide ega muude kirjalike reeglitega määratletud.

Ettevõtte sotsiaalne vastutus seisneb seega kohustuses vastata kõigile eelnimetatud ootustele. Kui esimesed kaks vastutuse kategooriat on suhteliselt konkreetselt määratletud, siis eetiliste ootuste täitumine sõltub eelkõige juhtide väärtushinnangutest ja hoiakutest, mis aga omakorda tuleneb ühiskonnas kehtivatest väärtustest. Sotsiaalset vastutust käsitlevatest kirjandusallikatest nähtub, et üldjuhul arvatakse sotsiaalne vastutus olevat ettevõtte juhtkonna kanda (Clarkson 1995, lk. 112). Autor jääb siinkohal eriarvamusele ning julgeb väita, et sotsiaalset vastutust kannavad rohkemal või vähemal määral kõik ettevõttega seotud huvigrupid.

Järgnevalt vaatame, kuidas hinnata efektiivsust huvigruppide eesmärkide täidetuse aspektist lähtuvalt ning kontrollime huvigruppide teooria paikapidavust Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes.

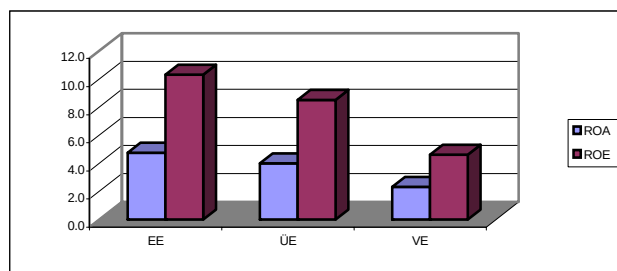
Huvigruppide huvide täidetuse Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes

Analüüsi aluseks on Eesti töötleva tööstuse ettevõtete efektiivsusnäitajate kaalutud keskmised perioodil 1996–1999. Ettevõtted on jagatud kolme kategooriasse: peamiselt Eesti kapitalil põhinevad, ühisomandis olevad ning peamiselt väliskapitalil põhinevad. Vaatluste arv erinevates ettevõtete kategooriates on vastavalt 1082, 228 ja 212. Joonistel kasutatakse järgnevaid tähistusi: EE – Eesti omandis olev ettevõtte (välisosalus 0–9%); ÜE – ühisettevõtte (välisosalus 10–89%); VE – välisettevõtte (välisosalus 90–100%).

Esmalt võetakse vaatluse alla omanike huvid ning nende täidetuse. Kuivõrd omanike peamiseks eesmärgiks on kasumi teenimine, siis kajastavad nende huve kõige paremini kasuminäitajad. Käesolevas artiklis vaadeldakse kahte näitajat – varade tulukust (ROA) ja omakapitali tulukust (ROE).

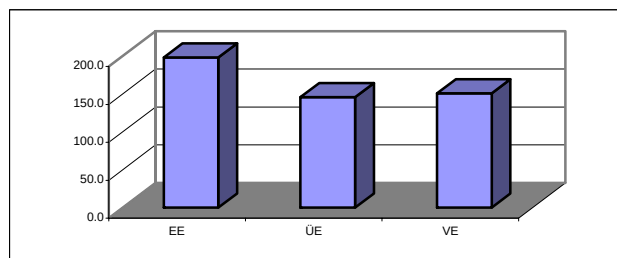
Nii varade tulukuse kui ka omakapitali tulukuse näitajad annavad tunnistust sellest, et mida suurem on välisosaluse protsent ettevõttes, seda vähem keskendutakse omanikuhuvide rahuldamisele (vt. joonis 1). Varade ja omakapitali tulukus on kõige kõrgem kohalikus omandis olevates ettevõtetes (vastavalt 4,8% ja 10,3%) ning kõige madalam välisettevõtetes (vastavalt 2,3% ja 4,6%). Saadud tulemus on kooskõlas artikli põhihüpoteesiga. Samas ei saa nimetatud erinevuste tekkimist kohalikul ja väliskapitalil põhinevate ettevõtete vahel panna täielikult sotsiaalse vastutuse määra erinevuste arvele, vaid üheks põhjuseks võib olla asjaolu, et kohalike ettevõtete

nõutav tulunorm on suurem ning võetakse suuremaid riske, mis omakorda annavad ka suuremat tootlust.



Joonis 1. Omanikuhuvide rahuldatuse näitajad (%)

Veidi keerulisem on leida näitajat, millega kirjeldada ettevõtte juhtkonna eesmärkide täidetust, sest ka juhid soovivad eelkõige suurendada oma isiklikke sissetulekuid. Teatud hinnangu võimaldab siiski anda käibenäitaja, kuivõrd see on üks peamisi näitajaid, mille abil hinnatakse juhi tööd ettevõttes. Sageli on juhtide sissetulekud ka otseselt käibega seotud. Samuti peaks käibe suurendamine olema iga lojaalse ja ettevõtte arenguvõimalusi väärtustava juhi üheks esmaseks eesmärgiks, sest see võimaldab parandada konkurentsivõimet ning suurendab ettevõtte väärtust. Eelnevat arvesse võttes hinnatakse järgnevas analüüsis juhtkonna eesmärkide täidetust netokäibe ja varade suhte alusel (vt. joonis 2).



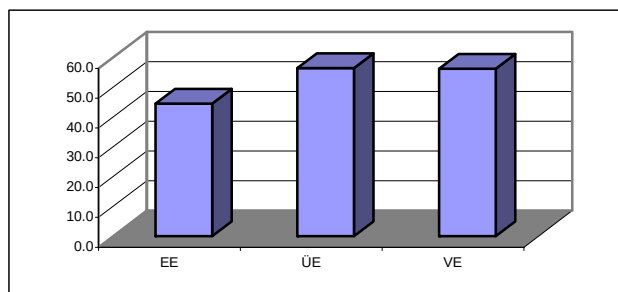
Joonis 2. Netokäibe ja varade suhe juhtkonna huvide täidetuse hinnanguna (%)

Joonisest nähtub, et Eestis tegutsevates tööstusettevõtetes on netokäibe ja varade suhe märgatavalt suurem kui välisomandis olevates ettevõtetes. Kui Eesti kapitalil põhinevate ettevõtete käibe ületab praktiliselt kahekordselt koguvarade mahu (198%), siis välisosalusega ettevõtetes on vastav näitaja 150%. Üks põhjus, miks on kohalike ettevõtete näitaja nii palju suurem, on ilmselt asjaolu, et nimetatud ettevõtetel on vähem varasid. Seega iseloomustab kohalikus omandis olevaid ettevõtteid madalam kapitaliseeritus. Samas võib siit teha hüpoteetilise järelduse, et kuna kohalikud ettevõtted "toodavad" ühe koguvara ühiku kohta tunduvalt rohkem käivet, siis on nendes ettevõtetes omanike kontroll juhtkonna tegevuse üle nõrgem.

Välisomanikud ei anna tõenäoliselt juhtidele nii palju otsustusvabadust kui Eesti omanikud ning seetõttu on Eesti ettevõtete juhtidel rohkem võimalusi tegutseda eelkõige iseenda huve silmas pidades.

Mis puudutab ettevõtte töötajaid, siis selle grupi puhul on näitaja leidmine kõige lihtsam, sest töötajad on eelkõige huvitatud kõrgemast palgast. Seega lähtutakse ka käesolevas analüüsis palganumbritest (vt. joonis 3).

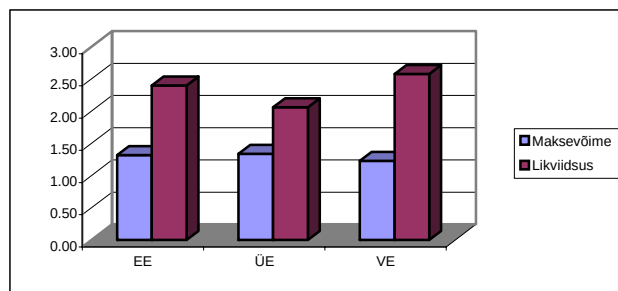
Nagu võis eeldada, teenivad välisettevõtete töötajad aastas keskmiselt märgatavalt rohkem kui Eesti ettevõtete töötajad (vastavalt 56200 ja 44500 krooni, mis teeb keskmiseks kuupalgaks 4683 ja 3750 krooni). Kohalike ettevõtete töötajate palk moodustab vaid 79% välisettevõtetes teenitavast sissetulekust. Samas on huvitav märkida, et välisomandis olevatest ettevõtetest veelgi enam maksavad oma töötajatele palka ühisettevõtted, kuid vahe esimestega ei ole siiski märkimisväärne. Seega saame öelda, et välisomandis olevates ettevõtetes pööratakse oma töötajate huvide kaitsmisele tunduvalt enam tähelepanu kui kohalikus omandis olevates ettevõtetes. Loomulikult ei saa väita, et niisugune olukord on tekkinud ainuüksi seetõttu, et Eesti ettevõtetes ei väärtustata piisavalt huvigruppide teooriast tulenevat eesmärkide ühtlase rahuldamise kontseptsiooni. Kindlasti etendab siin oma osa ka finantsvahendite nappus. Teisalt, tulenevalt sotsialismiaegsest pärandist on kohalikele ettevõtetele sageli omane palgatulude varjamine, kuid välisettevõtete puhul on niisugune käitumine kõrgete eetikanormide tõttu välistatud. Seega võivad kohalike ettevõtete tegelikud palgatulud olla ametlikult näidatust suuremad.



Joonis 3. Palk kui töötajate huvide rahuldatuse näitaja (tuh. EEK aastas)

Edasi anname hinnangu sellele, kuidas on erinevates ettevõtete kategooriates rahuldatud kreditoride huvid. Kreditoride gruppi huvitab ennekõike ettevõtte maksevõimelisus ning likviidsuse vahendite olemasolu. Maksevõimelisuse ja likviidsuse hindamiseks kasutatakse lühiajalise maksevõime kordajat ning likviidsuskordajat. Lühiajalise maksevõime kordaja näitab, kui palju on ettevõttel käibevara ühe lühiajaliste kohustuste ühiku kohta. Likviidsusnäitaja abil on võimalik hinnata, missuguseks kujuneb käibevara ja tootmisvarude vahe iga lühiajalise võla ühiku kohta. Eesti tööstusettevõtete vastavad näitajad on ära toodud joonisel 4.

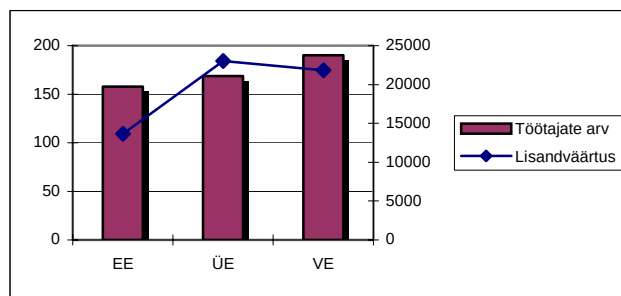
Joonise põhjal võib öelda, et Eesti omandis olevad ettevõtted on välisettevõtetest maksejõulisemad. Kui Eesti ettevõtete käibevara iga lühiajaliste kohustuste krooni kohta on 1,32, siis välisettevõtetes on vastav näitaja 1,23. Kuidas seda selgitada? Tõenäoliselt on siin üheks põhjuseks asjaolu, et välisomandis olevatel ettevõtetel on võimalus saada sisefinantseeringut välismaal asuvast emaettevõttest või teistest ettevõttega samas grupis olevatest ettevõtetest. Tänu sellele on ettevõtete vahel tekkinud suurem usaldus ning laenuvõtmise võimalused on avaramad.



Joonis 4. Kreditoride huvide rahuldatus näitajad

Mis puudutab likviidsusnäitajat, siis üldlevinud seisukoha järgi peab ettevõtte käibevarade ja tootmisvarade vahe olema vähemalt kaks krooni iga lühiajalise võla krooni kohta (Scott *et al*, 2000). Jooniselt 4 ilmneb, et tingimus on täidetud kõikides ettevõtete kategooriates. Kõige kõrgem on näitaja välisettevõtetes (2,58), teisel kohal on Eesti omandis olevad ettevõtted (2,4) ning kolmandal kohal ühisettevõtted (2,06). Nagu näha, ei tule antud näitaja osas esile eriti suuri erinevusi, kuigi väliskapitalil põhinevad ettevõtted tunduvad olevat pisut likviidsemad. Oluliste erinevuste puudumine on ilmselt põhjendatav asjaoluga, et likviidsusnäitaja on aluseks laenu andmisel ning vähelikviidsetele ettevõtetele laenu ei anta. Seetõttu ei saa teha ka kuigi põhjalikke järeldusi kreditoride huvide kaitstuse kohta erinevates ettevõtete gruppides.

Lõpetuseks analüüsitakse seda, kuidas erinevate omandikategooriate ettevõtted suudavad rahuldada ühiskonna eesmärke. Ühiskonna huve seoses ettevõttega näitavad ennekõike loodud töökohtade arv ja lisandväärtus. Eesmärkide täidetust peegeldavad seega mingil määral töötajate arv ettevõttes ning ettevõtte poolt loodud lisandväärtus. Lisandväärtuse arvutamiseks leitakse netokäibe ja kogukulude vahe, millele on juurde lisatud tööjõule tehtud kulutused ning kulum, mis sisuliselt näitab investeringuid põhivara arendamisse. Ühiskonna eesmärkide hindamiseks kasutatavad näitajad Eesti töötleva tööstuse ettevõtetes on esitatud joonisel 5.



Joonis 5. Ühiskonna huvide rahuldatuse näitajad

Nagu jooniselt nähtub, on välisosaluse suurus otseses korrelatsioonis nii suurema arvu töökohtade kui ka kõrgema lisandväärtuse loomisega. Kui Eesti ettevõtetes on keskmiselt 158 töötajat, siis ühisettevõtetes on neid 169 ning välisettevõtetes 190. Lisandväärtust suudavad aga nii ühis- kui ka välisomandis olevad ettevõtted luua kohalikest ettevõtetest 1,6 kuni 1,7 korda rohkem. Kuivõrd erinevus töötajate arvus on tunduvalt väiksem (1,2 korda), siis annab see ilmekalt tunnistust välisettevõtete märgatavalt kõrgemast efektiivsusest.

Järeldused majanduspoliitika jaoks

Eespool toodud analüüsitulemuste põhjal võib üldiselt öelda, et Eesti töötleva tööstuse ettevõtete efektiivsuse näitajad erinevad küllaltki olulisel määral erinevate omandikategooriate lõikes. Sealjuures leidis kinnitust artiklis püstitatud hüpotees, et kohalikus omandis olevad ettevõtted lähtuvad oma tegevuses eelkõige omanike huvidest ning teiste huvigruppide eesmärgid on jäänud suhteliselt tahaplaanile. Ainus grupp, kelle eesmärke välisettevõtetest enam tähtsustatakse, on ettevõtte juhtkond. See on ka igati loogiline, kuivõrd juhid saavad iseenda huvide täidetust kõige paremini jälgida, olles otsustavaks jõuks ettevõtte tegevuse suunamisel. Nii töötajate kui ka ühiskonna eesmärke täidetakse tunduvalt paremini välisosalusega ettevõtetes, kuid kreditoride kohta ei saa väga selgeid järeldusi välja tuua.

Seega saame väita, et huvigruppide teooriat ei osata Eestis veel kuigivõrd hinnata. Arvestades meie peatset ühinemist Euroopa Liiduga, kus ettevõtjate oluliseks kohustuseks on kõikide huvigruppide eesmärke väärtustada, tuleks ka Eestis hakata rohkem tähelepanu pöörama praeguse suhtumise muutmisele. Üheks majanduspoliitiliseks võimaluseks on siin ettevõtluse alase seadusandluse ülevaatamine ning sinna vajalike muudatuste sisseviimine. Kuivõrd Euroopa Liidu seadusandlust on riikide seadusandluste harmoneerimise käigus antud aspektist täiendatud, siis on see kindlasti vajalik ka Eestis.

Kasutatud kirjandus

1. **Carroll, A.B.** A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. – *The Academy of Management Review*, Volume 4, Issue 4, 1979, pp. 497–505.
2. **Clarkson, M.B.E.** A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance. – *The Academy of Management Review*, Volume 20, Issue 1, 1995, pp. 92–117.
3. Eesti Statistikaamet. Töötleva tööstuse ettevõtete andmebaas 1996–1999.
4. **Mohr, L.B.** The Concept of Organizational Goal. – *The American Political Science Review*, Volume 67, Issue 2, 1973, pp. 470–481.
5. **Scott, D.F., Martin, J.D., Petty, J.W., Keown, A.J.** Finantsanalüüs. – Tallinn: Külim, 2000, 168 lk.
6. **Vinten, G.** The stakeholder manager. – *Management Decision*, 38/6, 2000, pp. 377–383.
7. **Walters, M.** Performance measurement systems – a case study of customer satisfaction. – *Facilities*, Volume 17, Number 3 / 4, 1999, pp. 97–104.

Summary

VALIDITY OF STAKEHOLDER THEORY IN ESTONIAN MANUFACTURING ENTERPRISES

Katrin Tamm
University of Tartu

Estonian manufacturing enterprises suffer from low labour productivity and low efficiency. One of the reasons, among others, could be the lack of corporate governance and following the shareholder approach rather than stakeholder view in management decisions. In many cases, enterprises try to reach the main goal of its owners, to receive higher profits, but the goals of other stakeholders are not fulfilled at the same time. In European countries, enterprises tend to accept the stakeholder view. Estonia as a candidate country of the European Union, also has a task to change the present attitude towards stakeholder approach.

The purpose of this article is to analyse empirically the fulfilment of primary stakeholder goals in Estonian manufacturing enterprises in different ownership categories. The analysis is based on balance sheet and financial statement data of Estonian Statistical Office for the period 1996–1999. There are 1522 cases in the sample. Five primary stakeholder groups have been examined: owners, managers, employees, creditors and society. Due to the lack of data it was impossible to include customers into the analysis.

We used efficiency indicators in order to assess the fulfilment of stakeholder goals. For measuring the owners' main goal, profitability, both return on assets and return

on equity have been analysed. It turned out that in case of domestic enterprises the goals of owners are much better fulfilled. This is the first prove for Estonian enterprises to be concentrated on shareholder approach rather than that of stakeholders. Managers' main goal is to increase their personal income, but as this is dependent on the enterprise performance, we can use the ratio of net sales to assets as a proxy. As enterprises in Estonian ownership have a considerably higher sales/assets ratio, we may hypothesise that there is a weaker control by owners in these enterprises. Managers are left more freedom to decide and therefore they have better chances to operate first of all on their own interests. Regarding employees, who are interested in getting higher wages, the situation is much better in enterprises with foreign share. The same result appeared after analysing the fulfilment of society's interests. Society's goal can be characterised by the bigger number of working places and the higher value added. The analysis showed that foreign owned enterprises work much more on society's interests than domestic enterprises. Thus, there is some additional prove to the invalidity of stakeholder approach in enterprises which are in Estonian ownership, compared to these in foreign ownership. Unfortunately, the chosen indicators for assessing the fulfilment of creditors' goals did not give any solid results.

INTERNET USE IN ENTERPRISES (THE CASE OF SMELINK)

Kulno Türk, Maive Suuroja
University of Tartu

Joining the European Union Estonia has to start competing with the enterprises of the EU. Therefore the government has to pay more attention than before to supporting of the entrepreneurship and providing it with important information to guarantee their competitiveness compared to the enterprises of the EU and all the other developed countries.

Skills of using the information technology and access to information will in coming years become the main factors determining the success of organizations. Implementers of new information technology perceive the need for it and see information as a possibility to prevent problems, find new opportunities and thereby increase competitiveness and potential of the organization. Studies show that large enterprises have more possibilities to implement new technology (Premkumar *et al* 1999: 467, 480; Jemmeson 1997: 139).

In recent years, increasingly more attention has been devoted to problems related to small and medium-sized enterprises, small entrepreneurship support policy has become an important part of European countries' economic policy. A significant decrease of small entrepreneurship in the national economy would increasingly lead to monopolization of enterprises and conflicts between employers and employees, which could eventually lead to extinction of the free competition-based market economy. Therefore, the state must pay more attention than before to supporting small entrepreneurship and providing it with information in order to ensure competitiveness with large enterprises.

Small enterprises need state support in order to achieve a position equivalent to large enterprises. For this reason, extensive small entrepreneurship support programs have been launched in European countries. Also, the European Union has several aid programs to support small enterprises' technological development. One of the most extensive of those is *Smelink.se*, a training and Internet project for small and medium-sized enterprises, which was launched in 1996 in Sweden and which aims at increasing the entrepreneurs' competitiveness by improving their access to strategic business information and widening new business opportunities (Johansson 2000). Based on the experiences with *Smelink.se*, an analogous project (*Smelink.ee*) and an Internet portal was created also in Estonia, in the launching of which the authors of the present article also participated in. *Smelink.ee* aims to provide Estonian enterprises with information in order to support their development and increase their competitiveness in Estonia and in Europe. The target group is mainly small and medium-sized enterprises. The Internet portal gathered together information needed by entrepreneurs in their business activities. In addition, entrepreneurs were offered free Internet training.

The present article deals with the current state of Internet use in Europe and in Estonia and theoretical and practical issues in the possible competitive advantage that could be acquired by it. The article examines opinions and assessments of the entrepreneurs who participated in the *Smelink.ee* project on the use of information technology in business activities, based on the results of a questionnaire study carried out by authors. The article also analyzes entrepreneurs' evaluation of the *Smelink.ee* project and information technology in general.

The role of the Internet in an enterprise and problems of its use

On average, 28% of the population of the European Union member countries were Internet users as of fall 2000. Estonia is on the same level with Germany, its respective figure being 22%. Estonia has made significant progress in the widespread Internet use, but we cannot yet compete with the leading countries. The biggest Internet users are Finland and Sweden (both 44%) and Denmark and the Netherlands (both 43%). At the same time, Internet use in Estonia surpasses such big countries as Italy, France and Spain. (Worldwide ... 2001; Europe ... 2000)

The year 1999 saw explosive growth of e-business in Europe. The most recent *Euro-barometer* study, which was carried out in all European Union member countries, examined as an important aspect the use of Internet in European small and medium-sized enterprises. Of about five thousand enterprises questioned, 70% had an Internet connection. 40% of the questioned enterprises had created their own web page. (Europe ... 2001).

26% of EU small and medium-sized enterprises sold their products or services to private customers and 27% to businesses. Leaders in e-business are currently enterprises engaged in software, media and financial services sectors. From among countries, the leading position in B2B business is held by England. The role of online marketers in business has increased sharply. Experts estimate that currently, less than one third of online marketers earn profits. Yet their development opportunities and prospects for the future are considered to be very good (Internet... 2001)

In recent years, the important role played by the Internet in improving an enterprise's competitiveness is increasingly being emphasized in scientific literature. At the same time, the specific role of the Internet in changing and improving business activity has still been inadequately studied. The main reason is delineation and determination of the Internet's role in increasing the enterprise's efficiency. While the Internet helps to reduce capital costs, it may increase time costs and the level of risk. Large amounts of information also require additional information processing and therefore, costs of searching for information increase. (Dutta *et al* 1998: 541; Sullivan 1999: 120). Often, the businesses do not know where to find information and much time is spent on finding the necessary information. Several studies show that as of yet, substantial saving of time and other costs has not been achieved. At the same time, entrepreneurs are optimistic and hopeful with regard to the future of the Internet (McMorrow 2000: 6).

Up-to-date information technology helps to create competitive advantages for the firm. Several studies have shown that the Internet is the most suitable source of information on the external environment. The Internet makes possible improvement of a firm's management in three areas. First, costs can be reduced as the speed, accessibility and precision of the information is improved. Second, it is possible to improve tactical management of the firm, especially communication with clients. Third, strategic management and planning of the firm is improved as there is better access to secondary information. Acquiring strategic information can improve especially the business competence of entrepreneurs, which can be considered to be one of the sources of competitiveness (Pawar *et al* 1997: 115; Reedy *et al* 2000: 13).

This is the area where the government could help enterprises the most. Supporting the collection of data about the important areas of entrepreneurship and presentation it in the Internet enables the entrepreneurs to get the needed information with smaller time and financial costs. The government-supported web-sites should converge different sources of information — for example registers of companies from their own country and abroad that should facilitate the entrepreneurs to find new business partners or clients or also to control the background of existing or planned business partners. That kind of web-sites could also provide information about different fairs or give professional help with the problems in any kind of business activities or give information about the financial aid programs or business training courses etc.

An important way to improve tactical management of a firm is publishing information on a web page. This helps the firm to start with e-business and to facilitate the control of information flow in order to support its image, also to conform to regulations on publication of information (financial reports etc) and to reduce communication costs in communicating with suppliers and customers. Despite the claim one could make based on several management and communication theories that the functions of marketing management and cost control should be on most prominent positions on firms' web pages, studies show that at present, web pages mostly function to form the image of a firm. This is probably due to the relatively small volume of small enterprises' business transactions and the need to introduce oneself on the market. (Dutta *et al* 1998: 547; Sullivan 1999: 207) This is also an area where the government could help the entrepreneurs. Smaller companies have rarely possibility to make their own web-page and therefore they also have less possibility to get found by potential clients or business partners. The possibilities were better if there were a register in some different languages (English, German, Russian or French) with the main data about all the companies in the country.

In recent years, the volume of business transactions over the Internet has significantly increased and it will become an important key to success in coming years. Anon argues that in the next five years, all companies will be Internet companies, otherwise they would cease to be companies (Anon 1999: 18). Especially big opportunities and potential are seen in business-to-business (B2B) transactions. Bringing business activities to the Internet enables the firms to optimize business processes, to enter new markets more easily, create coalitions and reduce promotion costs. (Premkumar *et al* 1999: 468; Reedy *et al* 2000: 352; Markets... 2001)

At the same time, entrepreneurs' experience shows that while the Internet makes it possible to find the suitable specialist or business partner, it doesn't provide traditional contact with a person. The Internet can replace a phone or a fax machine, but cannot provide eye contact. In addition, inadequate identification of the partner, shortcomings of payment systems and insufficient security are mentioned as problems of E-business. Information technology specialists are currently working actively on these problems and the situation is likely to improve in coming years. For instance, electronic signatures will be implemented in the near future, which will increase security in the communication between partners. (Dou 1996: 292; McMorrow 2000: 6; Reedy *et al* 2000: 13)

The Smelink Internet project

Many Estonian institutions and enterprises are involved in the *Smelink* project. The Internet portal (www.smelink.ee) was set up by Estonian Regional Development Agency in co-operation with several other organizations. Development Department of Rapla County Government, entrepreneurship departments of five counties that participated in the project, students and teachers of Tartu University, Tallinn Technological University and Tallinn Pedagogical University helped to bring the project to the entrepreneurs. Altogether 252 businesses from five Estonian counties participated (see Figure 1).

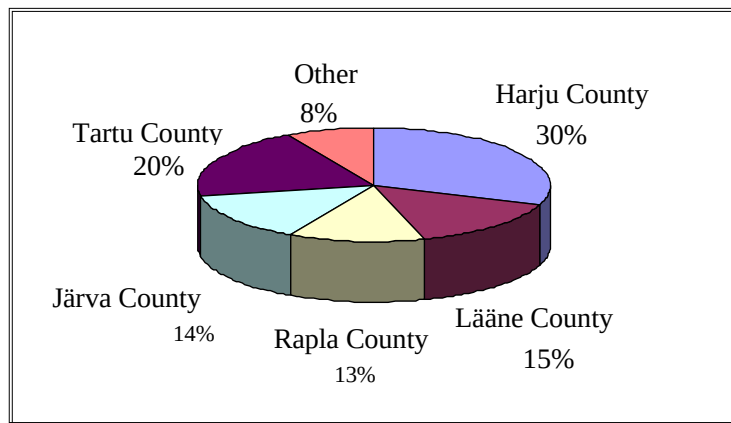


Figure 1. Locational distribution of the businesses that participated in the *Smelink.ee* project

Most of the businesses that participated in the project were involved in agriculture, industry or trade. Other activities were also represented, such as catering, accommodation, construction, education, transportation etc. Half of the participating enterprises were very small, with at most five employees and only one-fifth of the participating enterprises employed more than 20 people. The number of employees in other enterprises ranged from 6 to 20. One half of the participants were active in cities and the other in rural areas.

The www.smelink.ee Internet portal contains information on 12 topics, which cover the following areas necessary in firms' activities:

Starting business	Environment, quality and work
Business education, consulting and services	environment
Financing	Procurement and bidding
Education and personnel	Business development
Marketing and export	European Union
Cooperation and contacts	Economic environment
	Public regulations

The entrepreneur's Internet portal was introduced to enterprises by the information technology and economics students of universities. The training of entrepreneurs as a rule included a half-day Internet training in enterprises, which was repeated if needed. At the end of the training, a questionnaire study was carried out with participating enterprises, the aim of which was to get feedback on the project and to find areas which needed further development. A six-page original questionnaire was prepared, which contained 26 multiple choice questions, a special table to evaluate different areas covered by the *Smelink.ee* Internet portal and 5 open questions. Several multiple choice questions also included a possibility to state one's own opinion and comments.

232 questionnaires were filled and returned by the enterprises that participated in the project. The questionnaire concentrated on the Internet use in enterprises, training within the *Smelink.ee* project and the suitability and applicability of the created Internet portal and its sub-topics. The present article examines only the entrepreneurs' general assessments on Internet use in business and their opinions on the content and necessity of the *Smelink.ee* support project.

The questionnaire showed that Estonian small entrepreneurs consider the Internet in general very necessary for their enterprises (average assessment 3.5 points on a 4-point Likert scale where 1 marked "absolutely unnecessary" and 4 "absolutely necessary"). Positions were similar across different counties and varied only in the range of 0.3 points. Yet only 15% of the participating enterprises had their own web page, which is considerably below European average. In comparison with Swedish entrepreneurs, it can be said that Swedish entrepreneurs considered the Internet to be of about the same importance (Johansson 2000).

The need of Internet use in the firm's operations was emphasized by firm managers in all main economic sectors. The Internet was valued more highly in real estate and business services sector. (see Table 1).

Table 1.

Entrepreneurs' assessment of the necessity of the Internet at present and its growth in coming years (points on Likert scale with the maximum point 4)

	Agri- cultu- re, fo- restry	Const- ruction, electri- city	Trade, renova- tions	Manu- factu- ring	Cate- ring, accom- moda- tion	Trans- por- tation, ware- housing	Real estate, busi- ness services	Educa- tion, health care, culture
Current necessity of the Internet	3.2	3.2	3.3	3.5	3.5	3.1	3.6	3.5
Rise in the need for Internet in the near future	3.5	3.6	3.7	3.6	3.6	3.4	3.9	3.4

An even larger number of respondents predicted an increase in the necessity of the Internet within the next two years, the average evaluation was 3.4 points on a 4-point Likert scale where 1 marked "will not increase" and 4 -"will have important increase". Entrepreneurs in rural areas predicted somewhat lower increase in the necessity of the Internet than those in cities. Analyzing the responses by counties, it became apparent that entrepreneurs in Läänemaa foresee the fastest growth in the necessity of the Internet and those based in Tartu and Harjumaa, the slowest. Of economic sectors, managers of enterprises active in the sector of transportation and communication were the most convinced that the Internet would become more necessary, while their current assessment of the necessity of the Internet was somewhat more modest compared with other economic sectors.

The questionnaire also examined the entrepreneurs' attitude towards the Internet as a possible source of information. The reliability of the Internet was rated quite highly — a fifth of the respondents considered this source of information the most reliable. Only the reliability of personal contacts was valued more highly (see Table 2).

We can see from Table 3 that the Internet was considered to be more reliable by entrepreneurs active in manufacturing and real estate and business services. Reliability of the Internet was rated the lowest in the sector of transportation, storage and communication, which also explains the relatively low evaluation given to the need for the Internet in this sector.

Table 2.

The position and reliability of the Internet compared to other sources of information

(% of enterprises who considered it as one of the most important and reliable)

		Counties				
Sources of information	Average	Harju	Lääne	Rapla	Järva	Tartu
Personal contacts	28	24	26	39	26	37
Internet	20	17	15	18	29	25
Press	19	17	26	7	15	18
Fairs, exhibitions	13	16	13	18	12	8
Other enterprises	9	13	10	4	12	4
TV and radio	10	13	11	15	6	8

Also firms involved in the sectors of education, culture and health care considered the Internet relatively less reliable as a source of information. In transportation, storage and communication as well as in education, culture and health care, information obtained through personal contacts was valued significantly more highly.

Table 3

The position and reliability of the Internet compared to other sources of information

(% of enterprises who considered it as one of the most important and reliable)

	Agri-culture, forestry	Const-ruktion, electricity	Trade, renovations	Manu-facturing	Cate-oring, accom-modation	Trans-por-tation, ware-housing	Real estate, business services	Educa-tion, health care, culture
Sources of information	20	35	27	33	38	50	38	47
Personal contacts	20	20	24	31	19	8	31	12
Internet	26	10	24	25	13	17	15	29
Press	17	30	19	14	25	0	8	6
Fairs, exhibitions	9	25	11	14	0	8	23	0
Other enterprises	15	0	8	8	13	33	0	18

Looking at the ways in which the Internet was being used, it became evident that many small enterprises are interested in selling their products via the Internet (average rating 3.2 points on a 4-point Likert scale where 1 marked “not interested” and 4 as “very interested”). At the same time, enterprises are somewhat less interested in buying goods from others over the Internet (2.8 points). Of counties, enterprises located in the Harju and Tartu counties have stronger than average interest in sales. Some small differences in interest with respect to e-business became apparent also across sectors (see Table 4). Enterprises active in the sectors of catering and accommodation and manufacturing were the most interested in sales. Enterprises active in trade, catering and accommodation were the most interested in purchases (see Table 4).

Table 4

Entrepreneurs' interest in sales via Internet
(points on Likert scale with the maximum point 4)

	Agri- culture, forestry	Const- ruction, electricity	Trade, renova- tions	Manu- factu- ring	Catering, accom- moda- tion	Trans- portation, ware- housing	Real estate, business services	Educa- tion, health care, culture
Selling activities	3.1	2.8	3.3	3.3	3.9	3.1	3.3	3.1
Buying activities	2.7	2.4	2.9	2.9	2.7	2.3	2.5	2.6

The authors tried to find out whether the entrepreneurs were interested in the digital services that could be provided via *Smelink.ee*. Few of the respondents denied the usefulness of digital services (only 2% of the respondents considered it useless). Two-thirds of the respondents, however, were sure that the services provided via Smelink would be of practical value. Entrepreneurs from the Harju County were most interested in the potential digital services – three-fourths of the respondents from that county found the services useful.

The majority of the respondents mentioned search for a business partner and mediation of sales offers as interesting services. The entrepreneurs active in transportation and storage, agriculture and forestry, construction and electricity, trade and renovations, and real estate and business services sector were the most interested in the digital services. Less interested in the above-mentioned services were entrepreneurs active in the fields of education, health care and culture.

Table 5

Usefulness of digital services provided by the Smelink information portal
(% of respondents)

	Average	Urban area	Rural area	Harju	Lääne	Rapla	Järva	Tartu
Useful	64	63	66	73	56	69	67	54
Not useful	2	3	1	0	0	3	3	4
Indifferent	34	33	34	27	44	28	30	41

The information portal created under the Smelink project was considered as useful by most of the entrepreneurs questioned. The managers of firms dealing with catering and accommodation surprisingly showed the lowest interest in the information, although here also 69% of the respondents considered the Smelink.ee portal necessary (see table 6).

Table 6

Necessity for information contained in the Smelink web portal among enterprises (% of respondents)

	Agriculture, forestry	Construction, electricity	Trade, renovations	Manufacturing	Catering, accommodation	Transportation, warehousing	Real estate, business services	Education, health care, culture
Very useful	39	20	30	22	13	17	38	29
Rather useful	46	55	51	53	56	58	38	59

“Co-operation and contacts” was considered the most necessary subject. This field was mostly preferred by entrepreneurs from Harju County. Topics like “European Union” and “Economic Environment” were rated as unimportant (see Table 7). In the authors’ opinion, the entrepreneurs have not yet recognized the importance of these issues in their activities and thus considered these topics rather uninteresting.

When exploring the usefulness of the topics listed in the Smelink information portal by fields of activity, the opinions are very different. Only the co-operation and contacts issue produced a rather similar result, but other fields showed remarkable differences. For example, the evaluation of usefulness given to the most popular field “Co-operation and contacts” ranged from 31% (given by firms active in catering and accommodation) up to 69% (real estate and business services). At the same time,

business development, marketing, exports and financing issues seemed significantly more important to the catering and accommodation enterprises than to real estate and business services enterprises (see Table 7). This shows that enterprises need different information and attention should be paid to the balance of the information listed in portal.

Table 7.

Most important topics in the Smelink information portal, by economic sector
(% of respondents who considered the topic to be among the 3 most important ones)

	Agri- culture, forestry	Const- ruction, electricity	Trade, renova- tions	Manu- factu- ring	Catering, accom- moda- tion	Trans- portation, ware- housing	Real estate, business services	Educa- tion, health care, culture
Starting business	17	5	19	6	19	8	31	29
Business educa- tion, consulting and services	43	25	24	28	25	25	62	29
Financing	37	15	27	17	31	33	23	24
Education and personnel	7	20	14	17	6	0	0	24
Marketing and export	39	35	22	42	13	17	0	6
Cooperation and contacts	50	40	51	47	31	50	69	47
Environment, quality and work environment	2	20	8	17	6	17	8	12
Procurement and Bidding	39	20	32	25	6	25	23	6
Business development	2	10	22	22	25	33	8	24
European Union	7	15	0	0	13	17	8	6
Economic environment	9	10	5	8	6	0	8	6
Public regulations	9	35	24	31	31	25	38	35

The questionnaire was designed so that enough space was left for the entrepreneurs to give their answers and opinions in free form. This opportunity was often used and many respondents made useful remarks, supplements and suggestions. Project Smelink received mostly positive acknowledgements. The majority of the entrepreneurs rated the exploitation of information technology in the Smelink quite highly.

Conclusion

In recent years, small entrepreneurship has gained more and more attention and support in European countries. Small entrepreneurship supports free competition through reducing monopolization of big companies and alleviating confrontation of employers and employees. Small businesses need state support for achieving equal position with big companies. The aid programs should foremost support the development of important databases that are free to use for all the entrepreneurs.

It is also necessary to implement several assistance programs for supporting the development of information technology in small business. One of the broadest in this field, is the *Smelink.se* training and Internet project, introduced for the SME in Sweden. The aim of this project was to raise competitiveness of entrepreneurs through better access to strategic business information and expanded new business opportunities. Using Swedish experience, a similar project (*Smelink.ee*) was launched in Estonia in 1999. The authors used a specially designed questionnaire for studying the opinions on the Internet project of the entrepreneurs participating in this project. Next, we introduce the main remarks and suggestions made by the entrepreneurs to improve the project.

The entrepreneurs were interested in getting as new and specific information as possible. The information portal should also have some new and additional subjects, such as architecture, construction, design, traffic plans, non-profit organizations, the exchange for small business, taxes, customs etc. Entrepreneurs would also accept the information stored in other databases, which, however, must then be correctly referred and easily accessible. Some of the databases are commercial and this was stressed as an important problem hindering the access to information.

There were also several remarks concerning the technical side of the project. For example, use of keywords was suggested to simplify search for information. It was also suggested that the NETI search engines be taken as an example in improving the search engine of the *Smelink.ee*. In addition the menus of *Windows Explorer* and *Siteplan* links were also recommended as examples.

In several entrepreneurs' opinion it is necessary to improve connections with the analogous project in Sweden in order to access the *Smelink.se* databases and contacts, and to use it for contacting Swedish companies. There should also be more information on Estonian neighboring countries. The necessity of the detailed information in the fields of tourism, sewing industry, timber industry etc was particularly emphasized. Also, there is a need for business literature catalogues and collections of articles in relevant topics. A separate section for warnings, which brings out frequently made mistakes, should be created as well. Furthermore, there should be sample project for requesting support from SAPARD and bringing production into conformity with EURO requirements.

Estonian entrepreneurs have understood the potential of the Internet in raising the competitiveness, but often knowledge and possibilities are insufficient to employ the new technologies. First steps for helping small businesses in this field have already been made. Unfortunately, it is not possible to solve all the problems associated with information and entrepreneurship with the *Smelink.ee* information portal. The project can be regarded as successful and the objectives achieved only when entrepreneurs start to benefit from Smelink services.

References

1. **Anon, J.** Business and the Internet. – IEEE Engineering Management Review, Vol. 27, Issue 4, 1999, pp. 6-25.
2. **Dou, J.-M.** "French Small Business Information through the Internet: A Comparison with US Organizations. – International Journal of Information Management, Vol. 16, No. 4, 1996, pp. 289-298.
3. **Dutta, S., Kwan, S., Segev, A.** "Business Transformation in Electronic Commerce: A Study of Sectoral and Regional Trends. - European Management Journal, Vol. 16, No. 5, 1998, pp. 540-551.
4. Europe gets connected. Europe Media Net, 2001. (<http://www.europemedia.net>)
5. Internet Sector in Europe Halved in Value. Nua Internet Surveys, 2001. (<http://www.nua.ie/surveys/index.cgi>)
6. **Jemmeson, P.** Using the Internet for Competitive Advantage. – Industrial Management and Data Systems, Vol. 97, Issue 3-4, 1997, pp. 139-142.
7. **Johansson, K.** Project Smelink in Sweden - the Past, the Present and the Future. – Presentation on the final conference of the project *Smelink.ee* in Paide, 21 Sept 2000.
8. Markets and Exchanges: UK Leads in B2B Commerce [<http://www.nua.ie/surveys/index.cgi>], Jan 29 2001.
9. **McMorrow, E.** E-Commerce as a Tool. Facilities Design and Management, Vol. 19, Issue 12, Dec, 2000, p.6.
10. **Pawar, B. S., Sharda, R.** Obtaining Business Intelligence on the Internet. – Long Range Planning, Vol. 30, No. 1, 1997, pp. 110-121.
11. **Premkumar, G., Roberts, M.** "Adoption of New Information Technologies in Rural Small Businesses. – Omega, The International Journal of Management Science, Vol. 27, 1999, pp. 467-484.
12. **Reedy, J., Schullo, S., Zimmerman, K.** Electronic Marketing: Integrating Electronic Resources into the Marketing process. The Dryden Press, Harcourt, Inc. 2000.
13. **Sullivan, J.** What are the Functions of Corporate Home Pages? – Journal of World Business, Vol. 34, No. 2, 1999, pp. 193-210.
14. Worldwide Internet Population. Commerce Net Research Centre, 2001. (<http://www.commerce.net/research/stats/wwstats.html>)

Kokkuvõte

INTERNETI KASUTAMINE ETTEVÕTETES (*SMELINK* NÄITEL)

Kulno Türk, Maive Suuroja
Tartu Ülikool

Väikeettevõtted vajavad riigipoolset toetust suuremate ettevõtetega võrdväärse positsiooni saavutamiseks. Seepärast on ka Euroopa Liidu riikides loodud palju abiprogramme väikeettevõtjate infotehnoloogilise arengu toetuseks. Eestis on käivitatud ligi kolmkümmend väikeettevõtlust toetavat programmi. Üheks ulatuslikumaks neist on Rootsisis 1996. aastal loodud väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele mõeldud internetiprojekt *Smelink.se*, mille eesmärgiks oli ettevõtjate konkurentsivõime tõstmine strateegilise äriinfo kättesaadavuse parandamise ja uute ärivõimaluste avardamise kaudu. Rootsi kogemustele tuginedes loodi 1999. aastal *Smelink.ee* ka Eestis. Nimetatud projektis osalenud ettevõtjate arvamusi ja hinnanguid uuriti autorite poolt spetsiaalse ankeetküsitluse käigus.

Eesti ettevõtjad avaldasid soovi võimalikult uue ja konkreetse info saamiseks interneti vahendusel. Olulise probleemina nähakse osade andmebaaside tasulisust, mistõttu info saamine on raskendatud. Ettevõtjad tegid mitmeid märkusi projekti *Smelink.ee* tehnilise teostuse osas. Soovitati lihtsustada info leidmist märksõnade abil ning täiustada otsingumootoreid. Eeskujul soovitatakse võtta *Windows Explorer*'i tüüpi menüüdest ja Siteplan linkidest.

Vajalik oleks tihendada sidemeid Rootsi analoogse projektiga, võimaldamaks pääsu *Smelink.se* andmebaasi. Ka Eesti teiste naaberriikide kohta peaks märksa rohkem infot olema. Eraldi rõhutati vajadust üksikasjalikumalt info järele turismi, õmblustööstuse, puidutööstuse jt. valdkondades. Vajalikud on ka ettevõtlusalase kirjanduse kataloogid ning aktuaalsete teemadega seotud artiklite kogud. Luua võiks ka nn. hoiatuste rubriigi, kus tuuakse näiteid ettevõtjate eksimuste ja enamlevinud vigade kohta. Interneti leheküljel võiks olla ka näidisprojektid raha taotlemiseks Sapard'ilt ning tootmise EURO nõuetega kooskõlla viimise kohta.

Ettevõtjad mõistavad ja aktsepteerivad Interneti võimalusi, kuid sageli puuduvad väikeettevõtetel võimalused ja oskused uue tehnoloogia rakendamiseks. Esimesed sammud väikeettevõtjate toetuseks sel alal on tehtud. Kahjuks pole aga *Smelink*'i infovärava või mõne teise analoogse andmebaasi abil võimalik veel lahendada kaugeltki kõiki infoga seotud probleeme. Autorite arvates tuleks analoogsete projektidega jätkata ning jõuda ka reaalselt tunnetatavate ja mõõdetavate tulemusteni Interneti kasutamisel ettevõtluses. Selleks on vajalik jätkata riigipoolset tuge vastavate andmebaaside väljatöötamisel ja nende kasutamise tõhususe hindamisel. Riik peaks tagama ka andmebaasides esitatud info tasuta kasutamise võimaluse kõigile ettevõtjatele.

ABOUT THE OPERATION OF SOCIAL NETWORKS IN ESTONIAN ECONOMY

Lia Vensel and Vello Vensel
Tallinn Technical University

Introduction

Business firms operate in a certain environment in which they interact with one another, with individuals, governmental organizations, financial institutions and various other interest groups. Operation of respective social networks (both voluntary and private market-determined) may have an important effect to the overall business environment. This paper presents and analyses some results of the special sample survey of Estonian firms undertaken in 1994-2000. The main aim of this paper is to analyze the operation of business supporting services, provided by various institutions, and disputes' resolution mechanism, using social networks concept – other related issues see Vensel and Wihlborg (2001). It is argued that the state enforcement mechanism is working weekly in the still unstable legal environment and firms have to use different self-enforcement mechanisms (through social networks) to resolve disputes. Social networks are also used for obtaining additional financing of the business. The success of the operation of social networks depends on the government economic policy and on the overall administrative capacity of the state, which is mentioned in the negotiation process of joining the European Union (EU) as relatively weak

Most people (especially business people) build trust in and networks to others and come to co-operate with them. Paldam (2000) identified from this approach three families of social capital definitions using some important keywords: trust payoff, trust-co-operation complex, and network payoff. He also gave an interesting network payoff definition: The social capital of the person is the total amount of benefits which he can draw on its network(s) if necessary (op. cit., p. 641). How to measure this "the total amount of benefits" is indeed a complicated issue. Kranton and Minehart (2001) argued that networks are created for realizing economies of sharing something. It is also important to mention that in post-communist transition economies, sometimes social capital rebuilding using networks may take a wrong turn into the development of malign instead of creating social capital due to the fact that some networks may be criminal, violent, racist, etc.

Although the network approach is used by a number of sociologists, economics and management scientists (see, for example Fukuyama, 1999; Casti et al., 1995; Grabber, 1993; Nohria and Eccles, 1992), to define the term "network" is not an easy task. Sometimes the definition of the term "network" is so wide that includes also markets and hierarchical organizations (see Nohria and Eccles, 1992). Positive network externalities are studied, for example in payment systems (see Guibourg, 2001). We support the opinion that networks may exist within or with the market and/or hierarchical organization, but the main feature of participants in the network

is, that they recognize and follow some common informal norms and values voluntarily.

Different business supporting institutions may be divided into several groups on the basis of the character of their organization using the concept of social networks:

- Producers' and other unions, associations, confederations etc., which are typical voluntary social networks (for example, Small Business Association).
- Government initiated and financed institutions and foundations, for applying special target support (for example, government-owned educational institutions, Export Crediting Foundation).
- Market-determined private institutions and business firms (for example, private educational institutions, banks, law offices).
- Government institutions, which are fully government-owned hierarchical organizations (ministries, offices).
- Internationally initiated institutions, which are also typical hierarchical organizations (for example, International Monetary Fund, IMF).

Side by side of such "official" business supporting systems (government-initiated, market-determined, or voluntary social networks) are operating a number of other social-network-type interrelations between economic agents, as for example:

- Self-enforcement mechanism for resolving different disputes and conflicts between economic agents, using respective social networks between firms and their clients, between firms and their suppliers etc (for example, direct negotiations and bargaining in the case of disputes), especially, when formal enforcement mechanism through the court system is not well-working.
- Informal lending and borrowing contracts (for example, with relatives and friends, with money-lenders etc.) for obtaining additional funding for operation and/or expansion of the business, especially, when the access to the official loan market is limited.
- Informal lobby-type activities through political parties and/or government agencies for receiving needed information, compensations, credits, subsidies or other financial support, especially, when the elite in society is small and about all key persons know each other, etc.

Operation of the Business Supporting Systems

The hierarchical order of Estonian governmental, educational and other business supporting institutions as estimated by the interviewed firms (number of positive answers) during 1994-2000 is represented in Table 1. The sample of firms mostly consisted of small and medium-size domestically owned private firms operating in various industries and regions. The survey was carried out in the form of face-to-face interviews and the number of respondents was about 50-60. Getting information, consulting and legal advice services, business contacts were mainly mentioned by responded firms. Among other business supporting institutions, they mentioned law offices, accounting and auditing firms, the Environmental Foundation. Quite clearly, five more frequently mentioned institutions that

supported business during the period 1994-2000, were as follows: training schools (on an average, 48.9% of the respondents mentioned that they received support), commercial banks (41.2%), Estonian Tax Board (38.3.1%), Estonian Chamber of Commerce (32.3%), and Estonian state universities (29.5% of the respondents).

Table 1. Hierarchical Order of Institutions Supporting the Business (% of respondents)

<i>Institution</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>Mean</i>
Training schools	53.8	44.7	39.6	42.9	46.3	44.7	70.2	48.9
Commercial banks	25.6	34.0	43.8	32.7	31.3	42.6	78.7	41.2
Estonian Tax Board	41.0	31.9	29.2	28.6	32.8	39.1	65.2	38.3
Estonian Chamber of Commerce	15.4	19.1	31.3	32.6	40.3	36.2	51.1	32.3
Estonian Universities	28.2	40.4	31.3	24.5	22.4	34.0	25.5	29.5
Ministry of Economic Affairs	0	8.5	27.1	14.3	10.4	8.5	10.4	11.3
Estonian Privatization Agency	17.9	14.9	10.4	6.1	7.5	6.4	12.6	10.8
Estonian Labor Office	5.1	4.2	14.6	10.2	7.5	10.6	20.8	10.4
Estonian Trade Council	2.5	4.2	16.7	12.2	7.5	6.4	8.5	8.3
Estonian Manufacturers Association	17.7	4.2	6.2	4.1	4.5	4.3	8.5	7.1
Estonian Small Business Association	7.7	8.5	12.5	6.1	4.5	6.4	4.3	7.1
Confederation of Estonian Employers and Industry	5.1	8.5	12.5	6.1	6.0	4.6	4.3	6.7
Ministry of Foreign Affairs	10.2	6.4	8.3	6.1	7.5	4.3	2.1	6.4
International financial institutions	2.5	6.4	6.2	4.1	6.0	10.6	2.1	5.4

More detailed information on the business supporting services was received during the year 2000 study. The average estimates of services provided by various institutions in 3-point scale (1 – did not receive support, 2 – did not apply for support from the institution, 3 - received support) - are presented in Table 2. Training schools and courses (average grade 2.64), and state universities (2.12) quite clearly dominated among the educational institutions supporting business. The Estonian Tax Board (average grade 2.41) and local government offices (2.16) more seriously supported business among governmental institutions, the role of the ministries was insignificant. Entrepreneurs did not receive relevant support from various foundations (average grade 1.84) and/or from international institutions (1.83). The Estonian Chamber of Commerce was the only business supporting institution among various producers' associations or unions (grade 2.40).

Entrepreneurs received remarkable assistance and support from commercial banks (grade 2.74) and law offices (2.36).

Table 2. Evaluation of Support from Various Institutions, 2000

<i>Institution</i>	<i>Grade (1 ÷ 3), number</i>			<i>Mean</i>
	1	2	3	
<i>Educational Institutions:</i>				
Training schools and courses	3	11	33	2.64
State Universities	6	29	12	2.12
Private Universities	8	30	9	2.02
Non-university type higher schools	9	34	4	1.89
Other educational institutions	5	17	0	1.77
Total educational institutions	31	121	58	2.13
<i>Estonian Ministries:</i>				
Ministry of Economic Affairs	10	33	5	1.90
Ministry of the Environment	10	32	5	1.89
Ministry of Agriculture	8	36	2	1.87
Ministry of Finance	11	33	3	1.83
Ministry of Foreign Affairs	10	36	1	1.81
Other Ministries	5	11	1	1.76
Total Ministries	54	181	17	1.85
<i>Governmental Offices:</i>				
Tax Board	11	5	30	2.41
Local government offices	8	11	13	2.16
Labor Market Board	11	27	10	1.98
Privatization Agency	10	31	6	1.91
Estonian Trade Council	10	33	4	1.87
Other governmental offices	3	11	1	1.87
Total Governmental Offices	53	118	64	2.04
Total Ministries and Offices	107	299	81	1.95
<i>Producers' Unions, Associations:</i>				
Chamber of Commerce and Industry	5	18	24	2.40
Other Unions (e.g. Taxpayers Union)	8	28	5	1.92
Other Producers' Unions	8	35	4	1.91
Confederation of Employers and Industry	8	36	2	1.87
Small Business Association	10	35	2	1.83
Estonian Business Association	9	38	0	1.81
Total Producers' Unions	48	191	37	1.98
<i>Foundations:</i>				
Other Foundations	3	19	1	1.91
Environmental Foundation	10	33	3	1.85
Agriculture Credit Fund	9	37	1	1.83
Innovation Fund	10	35	2	1.83
Export Credit Fund	9	36	1	1.83
Entrepreneurship Crediting Fund	10	36	1	1.82
Total Foundations	51	197	9	1.84
<i>Financial and other Institutions:</i>				

Commercial banks	2	8	37	2.74
Law offices	6	17	22	2.36
Other financial institutions	9	31	7	1.96
Other institutions	3	17	1	1.90
Total Institutions	20	73	67	2.29
<i>International Institutions:</i>				
International financial institutions (IMF, WB)	8	38	1	1.85
International assistance programs	8	37	1	1.85
Other international institutions	7	27	0	1.79
Total international institutions	23	102	2	1.83
Total support	280	981	254	1.98

As a conclusion we can mention, that the most significant support firms received from market-determined private firms: commercial banks, training schools and courses, law offices. Tax Board, local government offices and state universities were mentioned by respondents among government- initiated and funded or government institutions supporting the business. Chamber of Commerce and Industry was the only one mentioned among voluntary social network-type institutions, the role of government-initiated foundations, ministries or other governmental offices was misery in supporting the business. Seems, that economic environment is not favorable for the operation of social network-type voluntary organizations which is typical in countries with well-developed civil society.

Legislation and Operation of the Enforcement Mechanism

A large share of the responded firms found Estonian legislation insufficient for the resolution of disputes and conflicts between economic agents, mainly because of contradictions in Estonian legislation, also lack of various legal acts and willfulness of civil servants were mentioned. The Commercial Code and the Bankruptcy Act were mentioned as weak and controversial legal acts, there is no debt legislation in Estonia. Firms were of the opinion that legislation must be based on real life and not on the ideal theoretical framework, which is not possible to set into operation, that not all needed relationships between economic agents are regulated, the weak court system was also mentioned. Only 42.4% of the respondents were satisfied with Estonian legislation, and this percentage was quite stable during the whole period 1994-2000 (see Table 3).

Less than one half of the respondents (on an average 47.3% in 1994-2000) were satisfied with the operation of the enforcement mechanism. Most of the firms (on an average 66.1% of the respondents) supported usage of self-enforcement mechanisms (negotiations, direct bargaining etc.) through respective social networks, see Table 3. We may mention a slight decrease in the number of different disputes between economic agents during the recent years. But although the legal framework seems to be improved (a little bigger share of firms are satisfied with the Estonian legislation and operation of the enforcement mechanism), the overall situation in the development of the legal framework is not yet satisfactory. We may conclude, that

the role of social network-type relationships in quite important in the case of resolving various disputes among economic agents.

Table 3. Legislation and Enforcement Mechanism

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Mean
Sufficiency of legislation for resolution	37.5	36.7	32.5	45.8	53.8	51.1	39.6	42.4
Satisfaction with the enforcement mechanism	38.5	42.3	31.6	48.7	58.5	59.6	52.9	47.3
Support for using a self-enforcement mechanism	64.0	68.0	65.8	65.0	69.2	64.4	66.0	66.1

Informal Borrowing and Lending

About ¼ of the responded firms used informal borrowing during the last 3 years (see Table 4). The most important main reasons for informal borrowing mentioned by firms were more favorable interest rates (28.1% of the respondents) and less formalities for borrowing (27.2% of the respondents). In reality, the average annual loan rates for formal and informal loans were quite similar - 15.9% and 16.2%, respectively. Relatives and friends (on an average 50.9% of the cases), as well as owners and parent firm, were reported as main loan sources, in some cases also money-lender and/or suppliers and clients were mentioned.

Table 4. Characteristics of Informal Borrowing

Characteristics	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Mean
Share of firms, %	18.7	21.2	16.7	24.5	23.9	23.4	28.3	22.4
Main reasons, %:								
Interest rates	33.3	41.6	12.5	8.3	37.5	36.4	26.7	28.1
More flexible repayment schedule	16.7	25.0	25.0	58.4	-	-	6.7	18.8
Less formalities	33.3	-	25.0	-	31.3	54.5	46.6	27.2
Collateral is not needed	-	16.7	25.0	8.3	12.5	9.1	13.3	12.1
Other	16.7	16.7	12.5	25.0	18.7	-	6.7	13.8
Loan sources, %:								
Relatives/friends	50.0	58.3	37.5	50.0	77.4	36.4	46.6	50.9
Money-lenders	16.7	16.7	25.0	16.7	12.9	18.2	20.0	18.0
Informal groups	-	16.7	25.0	16.7	3.2	-	6.7	9.8
Suppliers/clients	-	8.3	12.5	-	-	18.2	6.7	6.5
Others	33.3	-	-	16.6	6.5	27.2	20.0	14.8
Mean interest rate	28.4	22.3	19.8	16.3	11.1	8.1	7.9	16.3
Usage of collateral	16.7	22.5	37.5	25.0	25.0	9.1	6.7	20.3

A collateral was required rarely; equipment was mentioned as the main type of collateral, prolonging the maturity was mostly mentioned as a penalty in the case of non-payment at maturity. About one third of respondents also reported granted informal loans. We may conclude that informal lending and borrowing through respective social networks play an important role in firms' financing and investment decisions – especially when firms access to formal loan market is limited.

Concluding remarks

As a general conclusion we may argue that social network-type organizations, initiated voluntarily for supporting business, are operating weakly. Social networks are used more widely for resolving disputes due to the weak state enforcement mechanism, and for informal lending and borrowing due to the limited access to the formal loan market. The main policy implication of this study is that the government has to pay more attention for the improvement of the legal and institutional framework for the creation favorable environment for the development of the civil society and social networks. How to improve the legal and institutional framework and to move closer to the EU one, depends on the results of public discussion and policy choices.

References

1. **Casti, John L., et al.** Networks in Action: Communications, Economies and Human Knowledge. Berlin: Springer-Verlag, 1995.
2. **Grabber, Gernot.** The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks. London: Routledge, 1993.
3. **Guibourg, Gabriela.** Interoperability and Network Externalities in Electronic Payments. Sveriges Riksbank Working Papers Series, No. 126, September 2001.
4. **Fukuyama, Francis.** The Great Disruption: Human Nature and the Reconstruction of the Social Order. New York: Free Press, 1999 (Translation into Estonian, Tallinn: Hansapank, 2001).
5. **Kranton, Rachel E. and Deborah F. Minehart.** A Theory of Buyer-Seller Networks. – *American Economic Review*, 91, 3, June 2001, pp. 485-508.
6. **Nohria, Nitin and Robert Eccles.** Networks and Organizations: Structure, Form, and Action. Boston: Harvard Business School Press, 1992.
7. **Paldam, Martin.** Social Capital: One or Many? Definition and Measurement. – *Journal of Economic Surveys*, 14, 5, December 2000, pp. 629-653.
8. **Vensel, Vello and Clas Wihlborg, eds.** Estonia in the Threshold of the European Union: Financial Sector and Enterprise Restructuring in the Changing Economic Environment. Collection of Papers. Tallinn: Department of Economics at Tallinn Technical University, 2001.

SOTSIAALSETE VÕRGUSTIKE TOIMIMISEST EESTI MAJANDUSES

Lia Vensel ja Vello Vensel
Tallinna Tehnikaülikool

Ettevõtetel tuleb tegutseda mingis kindlas majanduskeskkonnas, kus neil tuleb suhelda omavahel, eraisikutega, valitsus- ja finantsasutustega, jne. Sotsiaalsete võrgutike (olgu need siis vabatahtlikult loodud või turusuhetest tulenevad) toimimisel võib arvatavasti olla üpris suur mõju üldise majanduskeskkonna kujunemisele. Artiklis esitatakse ja analüüsitakse aastatel 1994-2000 Eesti väike- ja keskmise suurusega firmades läbiviidud valimvaatluse mõningaid tulemusi, fokuseerudes äritegevust toetavate teenuste süsteemi ja vaidlusküsimuste lahendamise mehhanismi toimimisele ning mitteametlikule laenutegevusele läbi sotsiaalsete võrgustike. Käsitletavate probleemide alusel on võimalik teha mõningaid majanduspoliitilisi järeldusi riigi rollist sotsiaalsete võrgustike ja kodanikuühiskonna arenguks soodsa majanduskeskkonna loomisel.

Majandustegevust toetava süsteemi institutsioone saab jaotada mitmesse rühma olenevalt nende organisatsioonide iseloomulikest joontest ja kasutades sotsiaalsete võrgustike kontseptsiooni. Näiteks võib nimetada vabatahtlikult organiseerunud tootjate liite, assotsiatsioone, ühendusi (EVEA, Suurtootjate Assotsiatsioon); turusuhetel baseeruvaid erainstitutsioone ja firmasid (erakoolid, advokaadibürood, pangad); riigi poolt loodud ja toetavad süsteemid, mis sageli on hierarhilise iseloomuga organisatsioonid (riigikoolid, fondid, riigiasutused), jne. Uuringu tulemused näitasid, et firmad saavad enam toetust turusuhetel baseeruvate institutsioonidelt, nii riiklike kui ka sotsiaalsete võrgustike tüüpi institutsioonidelt saadavaid äritegevust toetavaid teenuseid eriti olulisteks ei peetud.

Peale eespool nimetatud institutsioonide toimivad majanduses veel paljud vastastikuste seoste süsteemid, mis oma olemuselt kuuluvad sotsiaalsete võrgustike hulka. Nimetada võiks näiteks isejärgustuvaid mehhanisme, mis käivituvad ja toimivad siis, kui riiklik jõustamismehhanism ei toimi efektiivselt; mitteametlikku laenutegevust, kui firmade juurdepääs ametlikule laenurule on piiratud; lobby-tüüpi tegevused läbi poliitiliste parteide ja valitsusametnike, jne. Vaatlusandmed annavad põhjust väita, et vaidlusküsimuste lahendamisel eelistavad firmad kasutada isejärgustuvaid mehhanisme seadusandluse ja eriti riikliku jõustamismehhanismi puudulikkuse tõttu, üpris oluline koht firmade finantseerimis- ja investeerimisotsuste tegemisel on mitteametlikul laenutegevusel.

Artiklis esitatud empiirilise andmestiku analüüs võimaldab teha triviaalse majanduspoliitilise järelduse: seadusandjal ja valitsusel on teha veel üpris palju sotsiaalsete võrgustike efektiivseks toimimiseks ja kodanikuühiskonna edendamiseks vajaliku soodsa majanduskeskkonna loomisel, lähendamaks seda Euroopa Liidu omale. Kuidas seda teha, oleneb avaliku diskussiooni ja poliitiliste valikute tegemise tulemustest.