

# **DISCUSSIONS ON ESTONIAN ECONOMIC POLICY**

EU Member States after the economic crisis

Articles (CD-ROM) \* Summaries \* Chronicle

# **ESTNISCHE GESPRÄCHE ÜBER WIRTSCHAFTSPOLITIK**

Mitgliedstaaten der EU nach der Wirtschaftskrise

Beiträge (CD-ROM) \* Zusammenfassungen \* Chronik

# **EESTI MAJANDUSPOLIITILISED VÄITLUSED**

Euroopa Liidu riigid pärast majanduskriisi

Artiklid (CD-ROM) \* Kokkuvõtted \* Kroonika

22th year of issue \* 22. Jahrgang \* 22. aastakäik

# **1/2014**

**Discussions on Estonian Economic Policy: EU Member States after the economic crisis /**

**Estonische Gespräche über Wirtschaftspolitik: Mitgliedstaaten der EU nach der Wirtschaftskrise /**

**Eesti majanduspoliitilised väitlused: Euroopa Liidu riigid pärast majanduskriisi**

Asutatud aastal 1984 / Gegründet im Jahre 1984 / Established in 1984

TOIMETUSKOLLEGIUM / REDAKTIONSKOLLEGIUM / EDITORIAL BOARD

Peter Friedrich (University of Federal Armed Forces Munich, University of Tartu)

Manfred O. E. Hennies (Fachhochschule Kiel)

Enno Langfeldt (Fachhochschule Kiel)

Stefan Okruch (Andrassy Gyula Deutschsprachige Universität Budapest)

Armin Rohde (Ernst-Moritz-Arndt Universität Greifswald)

Mart Sörg (Tartu Ülikool)

TOIMETAJAD / REDAKTEURE / EDITORS:

Sulev Mäeltsemees (Tallinna Tehnikaülikool)

Matti Raudjärv (Tartu Ülikool)

Janno Reiljan (Tartu Ülikool)

ASUTAJA, KOORDINAATOR JA PEATOIMETAJA /

GRÜNDER, KOORDINATOR UND CHEFREDAKTEUR /

FOUNDER, COORDINATOR AND CHIEF EDITOR:

Matti Raudjärv (Tartu Ülikool – Pärnu Kolledž ja Mattimar OÜ)

Publikatsioon ilmub kuni kaks korda aastas / Die Publikation erscheint bis zu zwei Mal im Jahr / The publication is published once or twice a year

Artiklid on avaldatud andmebaasides: / Die Beiträge sind in der Datenbanken: /

Articles have been published in the databases: **DOAJ** – Directory of Open Access Journals (Netherlands), **EBSCO** – Elton B. Stephens Company (USA),

**ECONIS** – Economics Information System (Germany), **ESO** – European Sources Online (United Kingdom) and **SSRN** – Social Science Research Network (USA)

KONTAKT - CONTACT: Matti Raudjärv

Tartu Ülikool (Pärnu Kolledž)

University of Tartu (Pärnu College) **or** Mattimar OÜ

Ringi 35

Kose tee 79

80012 Pärnu

12013 Tallinn

Estonia

Estonia

[matti.raudjarv@ut.ee](mailto:matti.raudjarv@ut.ee)

[mattir@hot.ee](mailto:mattir@hot.ee)

[www.mattimar.ee](http://www.mattimar.ee)

TARTU ÜLIKOOI UNIVERSITÄT TARTU UNIVERSITY OF TARTU  
TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOI TECHNISCHE UNIVERSITÄT TALLINN  
TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

KIELI RAKENDUSÜLIKOOI FACHHOCHSCHULE KIEL  
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES OF KIEL

Ernst Moritz Arndt GREIFSWALDI ÜLIKOOI  
Ernst Moritz Arndt UNIVERSITÄT GREIFSWALD  
Ernst Moritz Arndt UNIVERSITY OF GREIFSWALD

MATTIMAR OÜ \* GmbH \* Ltd

**DISCUSSIONS ON ESTONIAN ECONOMIC POLICY**  
**EU Member States after the economic Crisis**

**ESTNISCHE GESPRÄCHE ÜBER WIRTSCHAFTSPOLITIK**  
**Mitgliedstaaten der EU nach der Wirtschaftskrise**

**EESTI MAJANDUSPOLIITILISED VÄITLUSED**  
**Euroopa Liidu riigid pärast majanduskriisi**

**1/2014**



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-  
VERLAG GmbH



MATTIMAR  
anno 1993

BERLIN \* TALLINN

**Discussions on Estonian economic policy: EU Member States after the economic crisis, 2014, No.1**  
**Estnische Gespräche über Wirtschaftspolitik: Mitgliedstaaten der EU nach der Wirtschaftskrise, 2014, Nr.1**  
**Eesti majanduspoliitilised väitlused: Euroopa Liidu riigid pärast majanduskriisi, 2014, nr.1**

Berlin, Tallinn: BWV \* Mattimar

22th year of issue / 22. Jahrgang / 22. aastakäik

BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH, MATTIMAR OÜ, 2014

ISSN 1736-5597 (trükis)

ISSN 1736-5600 (CD-ROM)

ISSN 2228-1878 (pdf, online)

ISBN 978-9985-844-45-8 (trükis)

ISBN 978-9985-844-46-5 (CD-ROM)

ISBN 978-9985-844-47-2 (pdf)

ISBN 978-3-8305-3366-5 (trükis)

ISBN 978-3-8305-3366-5 (CD-ROM)

Käesolevas publikatsioonis avaldatud artiklid on eelretsenseeritud anonüümselt sõltumatute doktorikraadiga retsentide poolt.

Alle Beiträge der vorliegenden Publikation wurden vor der Veröffentlichung anonym von unabhängigen promovierten Experten rezensiert.

Before publishing, the articles in this collection have been anonymously peer-reviewed by independent reviewers holding a doctor's degree.

Trükitud trükikojas Miniprint OÜ / Gedruckt in der Druckerei Miniprint OÜ /  
Printed in the publishing house of Miniprint OÜ

© Esikaas ja üldkujundus: Mattimar OÜ, 2014

© Kirjastamine: BWV \* BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,  
MATTIMAR OÜ 2014

## SISUKORD

Kriitikatules on rahvamajandusteadus kui majanduspoliitiliste otsuste baas. Sissejuhatavaid mõtteid hetkeolukorrast. (Manfred O.E. Hennies ja Matti Raudjärv).....	7
Die Volkswirtschaftslehre als Grundlage der Wirtschaftspolitik in der Kritik. Gedanken zur gegenwärtigen Situation. (von Manfred O.E. Hennies und Matti Raudjärv).....	11
The science of public economy under criticism as the basis the basis for decisions on economic policy. Introductory thoughts on the current situation (by Manfred O.E. Hennies and Matti Raudjärv).....	16
<b>Jörg Dötsch</b> Hochschulpolitik als Komplement von Wettbewerbspolitik.....	20
<b>Elar Killumets, Kulno Türk</b> Performance Management of Academic Staff on the Example of the Faculties of Economics in University of Tartu and in Tallinn University of Technology.....	35
<b>Liina Kulu, Viljar Veebel</b> Austeritäätpolitik in Estland: die Reaktionen der Wähler auf die Genommene Sparmassnahmen Während der Finanz – und Wirtschaftskrise 2008-2011.....	56
<b>Claus-Friedrich Laaser,</b> Estland: im Wirtschaftlichen Aufholprozess	
<b>Janno Reiljan, Klaus Schrader</b> Steckengeblieben?.....	74
<b>Imbi Karmo, Laivi Laidroo</b> Baltic Listed Companies´ disclosure quality – far ahead or lagging behind?.....	99
<b>Janno Reiljan</b> Regional Development Sustainability Analysis Concept.....	122
<b>Viktor Trasberg</b> Estonian Tax Structure.....	152

## KOKKUVÕTTED / ZUSAMMENFASSUNGEN / SUMMARIES

<b>Jörg Dötsch</b> Education Policy as a Complement Competition Policy.....	173
<b>Elar Killumets, Kulno Türk</b> Akadeemiliste töötajate töösoorituse juhtimine Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskondade näitel .....	176
<b>Liina Kulu, Viljar Veebel</b> Kuidas rakendada kasinuspoliitikat valimisi ja võimu kaotamata: Eesti kogemus aastatest 2008-2011.....	181
<b>Claus-Friedrich Laaser,</b> Estonia: Got Stuck in Catching- Up?.....	187
<b>Janno Reiljan, Klaus Schrader</b>	
<b>Imbi Karmo, Laivi Laidroo</b> Baltikumi börsiettevõtete teabe kvaliteet – kas teistest ees või mahajäänud? .....	192

<b>Janno Reiljan</b>	Regionaalarengu jätkusuutlikkuse analüüsi konseptsioon.....	196
<b>Viktor Trasberg</b>	Eesti maksustruktuur .....	202

## **KROONIKA /CHRONIK / CHRONICLE**

### **A.**

**Tähelepanuväärsed Eesti majandusteadlased, majandusõppejõud ja teadusorganisaatorid/**

**Bedeutende estnische Wirtschaftswissenschaftler, Hochschullehrer für Wirtschaft und Wissenschaftsorganisatoren/**

**Notable Estonian economists, economic academics and scientific research organisers**

Villem Tamm (10.02.1942 – 31.08.2011), Majandusküberneetikute Õpetaja ja sõber (Juta Sikk ja Kaia Philips).....	207
Villem Tamm (10.02.1942 – 31.08.2011), Mentor und Freund der Wirtschaftskybernetiker. (Zusammenfassung) .....	212
Villem Tamm (10.02.1942 – 31.08.2011), Teacher and friend of economic cybernetics. (Abstract) .....	214

### **B.**

**Majanduspoliitika teaduskonverentsid Eestis (1984-2014)**

**Wissenschaftliche Konferenzen über Wirtschaftspolitik in Estland (1984-2014)**

**Scientific conferences on economic policy in Estonia (1984-2014)**

<b>B1.</b> Majanduspoliitika alane koolitus Georgias (Matti Raudjärv).....	216
Vorlesungsreihe zur Wirtschaftspolitik an Georgischen Universitäten (von Matti Raudjärv).....	221
Training on economic policy in Georgia (by Matti Raudjärv).....	224

**B2.** Majanduspoliitika teaduskonverentside loetelu/

Liste der wissenschaftlichen Konferenzen über Wirtschaftspolitik/

List of scientific conferences on economic policy .....

227

## KRIITIKATULES ON RAHVAMAJANDUSTEADUS KUI MAJANDUSPOLIITILISTE OTSUSTE BAAS

### Sissejuhatavaid mõtteid hetkeolukorrast

Hiljemalt sellest ajast alates, kui üle kuue aasta tagasi puhkesid panga- ja finantskriisid, mille tagajärjel tähtsamates tööstusmaades riigivõlad katastroofiliselt paisusid, seatakse üha enam küsimärgi alla rahvamajandusteaduse postulaadid ja nendest tuletatavad majanduspoliitilised järeldused aktuaalsete probleemide lahendamiseks. Rahvamajandusteadlased vaidlevad üha tulisemalt võlakriisist väljumise pragmaatiliste viiside üle. Kas on esmatähtis riigieelarve defitsiidi vähendamine, mille lõppeesmärgiks oleks võlakoorma talutava määra saavutamine? Või peaks hoopiski riigi väljaminekuid suurendama ja järelikult eelkõige lubama riigivõla kasvu, et ergutada kogumajanduslikku nõudlust, tootmist ja majanduskasvu? Teisena kirjeldatud juhul saaks suurenevate maksutulude abil riigivõlga kergemini vähendada. Kui nende kaalutluste aluseks olevate mõjuseoste jadast „suurenev riigivõlg → suurenev majandusaktiivsus → suurenevad maksutulud“ kõrvale heita „*kausaalahela keskmine osa, saab ilmsiks selle ettepaneku vastuolulisus: Peame rohkem võlgu tegema, et saaksime oma võlgu tagasi maksta.*“<sup>1</sup>

Nüüdseks on rahvamajandusteaduse maine niivõrd langenud, et nii mõnigi majandusteadlane esitab endale küsimuse, kuivõrd tema eriala üleüldse teaduseks nimetada saab.<sup>2</sup> Isegi asjaolu, et Rootsi Keskpank asutas 1968. aastal Alfred Nobeli mälestuspreemia<sup>3</sup> majandusteaduse alal, mida 1969. aastast peale igal aastal ka välja jagatakse, ei vähenda niisuguseid kahtlusi sugugi.

---

<sup>1</sup> Nii umbes kõlas Rahvusvahelise Valuutafondi (IWF) peadirektori Christine Lagarde'i mõtteavaldus rahvusvahelisel konverentsil Aix-en-Provence'is juulis 2013.

Üks paljudest sarnastest arvamustest: Robert J. Shiller Yale'i Ülikoolist, Nobeli preemia laureaat 2013: Is Economics a Science? (6. november 2013) väljaandes: Jewish Business News, 01.01 2014, 13. lõik.

<sup>2</sup> Üks paljudest sarnastest arvamustest: Robert J. Shiller Yale'i Ülikoolist, Nobeli preemia laureaat 2013: Is Economics a Science? (6. november 2013) väljaandes: Jewish Business News, 01.01 2014, 13. lõik.

<sup>3</sup> See '*Rootsi Keskpanga preemia Alfred Nobeli mälestuseks*', nagu kõlab ametlik nimi, anti 2013. aastal Eugene F. Fama'le ja Lars Peter Hansen'ile, mõlemad Chicago Ülikoolist, ja samuti ka Robert J. Shiller'ile Yale'i Ülikoolist. Neid kolme rahvamajandusteadlast autasustati tööde eest, kus nad käsitlesid küsimust, kas ja kuidas aktsiakurside arenguid saab ette ennustada. Seejuures jõuavad vähemalt Fama ja Shiller täielikult vastupidistele seisukohtadele. Fama toonitab finantsturgude efektiivsust, kuna tema uuringute kohaselt kajastub kogu oluline teave aktsiaturgude kursides. Shiller vaidleb aga samale hüpoteesile vastu; '*behavioral finance*'i tähtsa esindajana on ta seisukohal, et hinnakõikumisi finantsturgudel saab peamiselt seletada psühholoogiliste faktoritega ning et järelikult aktsiakursse kiputakse kas üle- või alahindama ja võivad tekkida ka hinnamullid. Nii kerkibki neutraalse vaatleja ette küsimus, mida tuleb arvata rahvamajandusteadusest, kui ühel ja samal aastal saavad täiesti vastupidiste järeldustega tööd preemia, mille väärtus ulatub mitmetesse miljonitesse Rootsi kroonidesse.

Peaaegu kaks aastasada valitses rahvamajandusteadust konstruksioon nimega *Homo oeconomicus*. Sellekohaselt on kõik majandavad inimesed ühesarnased. Nad olevat põhimõtteliselt rangelt ratsionaalselt tegutsevad olevused, neid juhtivat selged eelistused ja ajendavat egoistlikud huvid; nad võtvat vastu oma otsuseid täielikku turuläbipaistvust arvestades. Sellisest oletusest on tekkinud metafoor *nähtamatuust käest*, mis vabade turgude abil kõrvaldab kõik vahepeal tekkida võinud ebakõlad ja suunab põhimõtteliselt majandustegevust nii, et saavutatakse optimaalsed tulemused.<sup>1</sup>

19. sajandi teisel poolel tegutsenud neoklassikalise koolkonna esindajad (eelkõige William Stanley Jevon, Carl Menger, Marie Esprit Léon Walras) jätsid oma kaalutlustes eelnevale analoogselt psühholoogilised komponendid inimkäitumises täiesti kõrvale. Ka Friedrich August von Hayek'i kontseptsioon põhineb eeldusel, et igakülgsest informeeritud majandustegevuse subjekt toimib alati ratsionaalselt ja egoistlikult. Sellisel – küll modifikatsioonidega – eeldusel põhinevad suures osas ka neoliberaalse koolkonna (Milton Friedman; Saksamaal Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke ja Ludwig Erhard) seisukohad. Kirjeldatud eeldus oli vundamendiks rahvamajandusteaduse matemaatilisel käsitlemisel. Niimoodi tekkiski illusioon, et on võimalik eemalduda sotsiaalteadustest ja marginaalanalüüsi kasutades saada väga täpseid tulemusi nagu loodusteadustes.

Kõige mõjukam rahvamajandusteadlane, kes sellise majandusteoreetikute soovmõtleamise küsitavuse ilmekalt esile tõi, oli John Maynard Keynes: *"Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits – a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities."*<sup>2</sup> Viimatised kriisid ongi näidanud, et John Maynard Keynes'il oli õigus. Oma avalikes väljautlemistes on ta ikka ja jälle viidanud sellele, et iseenese hooleks jäetud turumajandus on oma olemuselt ebastabiilne. Siinkohal leiab taas kinnitust analoogia loomade käitumisviisidega, kui jälgida finantsturgudel tegutsejate karjakäitumist ja grupimõtlemit, mis pahatihti kaldub kas liialdatud optimismi või pessimismi. Ka muudes majandusvaldkondades võib täheldada sarnast fenomeni, kuigi mitte nii drastilistes vormides nagu ülimalt muutlikel finantsturgudel.

Joseph Stiglitz on arvamisel, et turumajanduslike süsteemide ebastabiilsus tuleneb puudulikust informeeritusest. Seejuures peab ta silmas asümmeetrilist

---

<sup>1</sup> See piltlik väljend ei pärine mitte Adam Smith'ilt, nagu tänapäeval tihti ekslikult arvatakse, vaid õpetlane üksnes kasutas tollel ajal täiesti tavalist kõnekäändu teatud seoste selgitamiseks. Smith uuris individuaalse käitumise psühholoogilisi ja moraalfilosoofilisi põhimõtteid. Aastasadade kulgedes on see unustusehõlma vajunud ja sellest kiputakse tänapäeval mööda vaadata. Tema jaoks oli majandusteadus moraalfilosoofia alldistsipliin. (Smith, A., *The Theory of Moral Sentiments*, Edinburgh 1759)

<sup>2</sup> Keynes, J. M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936, pp. 161-162; Akerlof, G. A./Shiller, R. J., *Animal Spirits, How Human Psychology Drives the Economy, and Why it Matters for Global Capitalism*, Princeton/Oxford 2009.

informatsiooni, mille puhul ühed inimesed teavad midagi, mida teised ei tea. Stiglitz'i jaoks ongi *nähtamatu käsi* seepärast nähtamatu, kuna tegelikult pole seda üldse olemaski. Järelikult ei suuda turud ilma pädevate riigipoolsete regulatsioonideta ja vahelesekkumisteta juhtida majandust samaaegselt nii ökonoomselt kui ka edukalt.<sup>1</sup>

Eelmise sajandi seitsmekümnendate aastate keskpaigast alates hakkas kasvama vastuseis ratsionaalsusest juhitud kasumaksimeerija teoreetilise mudeli suhtes. Selliselt konstrueeritud mudelid jätavad kõrvale inimmotivatsiooni olulised determinandid. Rahvamajandusõpetuslikes käsitlustes on seepärast hakatud üha enam arvestama psühholoogia-, bioloogia- ja neuroloogiatõdedega. Niisugusest lähenemisest on välja kasvanud käitumisökonomika ('behavioral economics').<sup>2</sup> Kõige olulisem väide kõlab järgmiselt: *Homo oeconomicus* 't pole üldse olemas. Kui seda konstruktsiooni veel tänapäeval kasutataksegi, siis võib seda pidada mudelihullude majandusteadlaste luuluks. Inimene on äärmiselt keeruline olend. Vastupidiselt neoliberaalsele käsitlusele on tema käitumine instinktiivne, vastuoluline, irratsionaalne, sagedasti mõjutatav ühiskondlikust keskkonnast – näiteks reklaamist või valitsevast arvamusest – ja tihti ka emotsioonidest juhitud. Ei saa väita, et inimese käitumine on alati egoistlik, vaid see põhineb sageli ka moraalipõhimõtetel, mida on kujundanud kasvatus, iseloomuomadused ja intelligentsitas. Inimene võib oma käitumises juhinduda üleüldise heaolu eetilistest kaalutlustest või religioossetest veendumustest või olla ka ususektide või fundamentalistide poolt eksiteele viidud.

Nii tarbijad kui ka ettevõtjad pole ilma hingeta kalgid arvestajad, kes arvutavad välja iga tulevikus võimaliku sündmuse toimumise tõenäosuse ja teevad oma otsused üksnes saadud tulemuse alusel. Isegi kui nad oma põhiolemuselt on rangelt ratsionaalsust arvestavad majandussubjektid, ei saa nad reaalses maailmas tegutseda nagu *Homines oeconomici* ja igal juhul saavutada püstitatud eesmärgid. Nad ei ole võimelised ette nägema kõiki võimalikke tulevikus toimuvaid sündmusi. Inimesed langetavad oma otsused alati suuremal või vähemal määral ebakindluse faktori mõju all. Ebakindluse määr on seda suurem, mida kaugema tulevikuga on tegemist. Majandustegevuses otsuste langetamise, tegelike toimingute ja tulemuste ajalist järgnevust võivad mõjutada ettenägematud sündmused ümbritsevas keskkonnas ja nii tunduvalt tegelikku lõpptulemust muuta.

Kuhu inimeste poolt algatatud arengud lõppkokkuvõttes välja viivad, on niisiis algusest peale ebakindel. See kehtib nii iga üksiku inimese kui ka kogu rahva kohta. Järelikult võivad rahvamajandusteaduse postulaadid ja nendel tuginevad majanduspoliitiliste meetmete oodatavad tulemused olla kõigest piiratud määral

---

<sup>1</sup> Stiglitz, J. E., *Making Globalization Work*, New York 2006, Preface, p. 7.

<sup>2</sup> Inimkäitumise anomaaliade põhjaliku käsitluse leiab teosest: Kahneman, D./Tversky, A., *Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk*, *Econometrica*, Vol. 47 (March 1979), pp. 263-292.

saavutatavad. On illusoorne uskuda, et teatud mudelid<sup>1</sup> kasutades saab makromajanduslikke arenguid täpselt kirjeldada, rääkimata nende kindlast prognoosimisest. Rahvamajandusteadusel tuleb üle saada harjumuspärasest '*ceteris-paribus*'-mõtlemisest ja sellest tekkinud tunnelnägemisest.

Majandus ei allu loodusteaduste seadustele, mida iseloomustab selge kausaalsus, st põhjuse ja tagajärje seos. Majanduses toimuva määrab põhiliselt lihast ja verest inimeste tegutsemine, niisiis otsustavaks teguriks on majandussubjektid, kes spontaanselt muudavad oma arvamust ja võivad käituda oodatust täiesti erinevalt. On ekslik uskuda, et on võimalik kirjeldada ja prognoosida majandusprotsesse, kasutades matemaatilisel struktureeritud ja statistilisel alusel koostatud mudeleid. Rahvamajanduslike mudelite kohta on avaldatud arvamust, et need *describe people rather than magnetic resonances or fundamental particles*.<sup>2</sup>

Finantsturgudel on madalate intresside faasis täheldatud ebatüüpilisi arenguid. Positiivsed konjunktuuriandmed toovad endaga tavaliselt kaasa turgude elavnemise ja kursside tõusu. Kogemused on aga näidanud, et ülilõdva intressipoliitika mõjul võivad tekkida vastupidised reaktsioonid. See juhtub siis, kui turul osalejad kardavad, et pangad pöörduvad peagi kriisiaegse rahapoliitika juurest tagasi normaalse rahapoliitika juurde. Teisest küljest võivad likviidsuse külluslik tagamine ja madalad intressid kaasa tuua selle, et investorid hakkavad suurema kasumi saamiseks rohkem riskima. Järelikult tõuseb ekstsesside tekkimise oht. Ka ettevõtete investeerimiskäitumine näitab ebakindluse märke, kuna otsustajatel pole teada, kas ja millal on oodata suunamuutust keskpanga poliitikas ja kogu majanduse arengus.

Ei piisa sellest, kui uuritakse nappide ressursside tekkimist, jagamist ja kasutamist. Seeläbi kirjeldatakse üksnes puhast vahetusmajandust. Nii palju kui võimalik, tuleb uurimistegevuses arvestada rahaga varustatud ja finantsturge, sotsioloogia-, psühholoogia, neuroloogia- ja bioloogiateadmisi, samuti filosoofilisi, eetilisi ja etnilisi aspekte. Ainult siis, kui õnnestub rahvamajandusteadust senisest rohkem siduda teiste teadusharude saavutustega, saab see teadus muutuda realsusele lähedasemaks ja usutatavamaks ning seega pakkuda majanduspoliitikale pädevat baasi otsuste tegemiseks.

Aprill 2014

Manfred O. E. Hennies  
Kiel/Warder  
Saksamaa

Matti Raudjärvi  
Tallinn/Pirita-Kose ja Pärnu  
Eesti

---

<sup>1</sup> Rahvamajandusteadlane kasutab oma teoreetilistes arutlustes mingeid oletusi tehes tihti ähmast väljendit '*ceteris paribus*', mis mõjub teataval määral nagu ennetav pattude andeksandmine.

<sup>2</sup> Shiller, R. J., Is Economics a Science? (06.11.2013) väljaandes: Jewish Business News, 01.01.2014, 13. lõik.

## DIE VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE ALS GRUNDLAGE DER WIRTSCHAFTSPOLITIK IN DER KRITIK

### Gedanken zur gegenwärtigen Situation

Spätestens seit Ausbruch der Banken- und Finanzkrisen vor über sechs Jahren und dem daraus entstandenen Staatsschuldendesaster in wichtigen Industrieländern wird die Bedeutung der Aussagen der Volkswirtschaftslehre und der daraus abgeleiteten wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen zur Lösung vorherrschender Probleme zunehmend infrage gestellt. Die Ökonomen streiten immer heftiger über pragmatische Wege aus der Schuldenkrise. Sind vorrangig die öffentlichen Haushaltsdefizite zu reduzieren und schließlich die Schuldenbestände auf ein erträgliches Maß zurückzuführen? Oder sollen die Staatsausgaben erhöht und folglich zunächst weiter steigende Staatsschulden zugelassen werden, damit gesamtwirtschaftliche Nachfrage, Produktion und Wirtschaftswachstum angeregt werden? Im letzteren Fall könnten über zusätzliche Steuereinnahmen die öffentlichen Schulden leichter abgebaut werden. Lässt man in dem diesen Überlegungen zugrunde liegenden Wirkungszusammenhang  $\rightarrow$  steigende Staatsverschuldung  $\rightarrow$  steigende Wirtschaftsaktivitäten  $\rightarrow$  steigende Steuereinnahmen  $<$  *'den Mittelteil dieser Kausalkette fort, wird der Widerspruch dieses Vorschlags deutlich: Wir müssen uns stärker verschulden, um unsere Schulden zurückzahlen zu können.'*<sup>1</sup>

Mittlerweile ist die Reputation der Volkswirtschaftslehre so stark lädiert, dass so mancher Volkswirt sich die Frage stellt, ob das von ihm vertretene Fach überhaupt eine Wissenschaft ist.<sup>2</sup> Dass die schwedische Zentralbank 1968 den Alfred-Nobel-Gedächtnispreis<sup>3</sup> auch *für besondere Leistungen* auf dem Gebiet der Ökonomie gestiftet hat und seit 1969 alljährlich verleiht, ändert nichts an diesen Bedenken.

---

<sup>1</sup> So in etwa die Aussage der geschäftsführenden Direktorin des Internationalen Währungsfonds (IWF), Christine Lagarde, auf der internationalen Konferenz in Aix-en-Provence im Juli 2013.

<sup>2</sup> So unter anderem: Robert J. Shiller von der Yale-Universität, Nobelpreisträger 2013: *Is Economics a Science?* (6. November 2013) in: *Jewish Business News*, 01.01 2014, Absatz 13.

<sup>3</sup> Dieser *'Preis der Schwedischen Reichsbank zum Andenken an Alfred Nobel'*, wie er offiziell heißt, ist 2013 an Eugene F. Fama und Lars Peter Hansen, beide von der Universität Chicago, sowie an Robert J. Shiller von der Yale-Universität verliehen worden. Die drei Ökonomen sind für ihre Arbeiten zu der Frage ausgezeichnet worden, ob und wie sich die Entwicklungen von Aktienkursen vorhersagen lassen. Dabei kommen zumindest Fama und Shiller zu völlig konträren Aussagen. Fama betont die Effizienz der Finanzmärkte, weil nach seinen Untersuchungen in den Kursen an den Aktienmärkten alle relevanten Informationen ihren Niederschlag finden. Genau diese Hypothese bestreitet Shiller; als bedeutender Vertreter der 'Behavioral Finance' vertritt er den Standpunkt, dass Preisschwankungen an den Finanzmärkten hauptsächlich durch psychologische Faktoren zu erklären sind und folglich Aktienkurse zu Über- oder Unterbewertungen und sogar zu Preisblasen neigen. Da stellt sich dem neutralen Betrachter die Frage, was von der Ökonomie zu halten ist, wenn im selben Jahr Arbeiten mit solch konträren Ergebnissen von einer hoch geachteten Institution mit Geldpreisen in Höhe von mehreren Millionen schwedischen Kronen geehrt werden.

Nahezu zwei Jahrhunderte beherrschte das Konstrukt des *Homo oeconomicus* die Volkswirtschaftslehre. Danach sind alle wirtschaftenden Menschen gleich. Sie seien prinzipiell streng rational handelnde Wesen; sie würden von klaren Präferenzen geleitet und von egoistischen Interessen getrieben; sie träfen stets ihre Entscheidungen unter vollständiger Markttransparenz. Aus dieser Annahme entstand die Metapher der *unsichtbaren Hand*, die über freie Märkte alle zwischenzeitlich möglicherweise auftretenden Diskrepanzen beseitigt und das Wirtschaftsgeschehen grundsätzlich zu optimalen Ergebnissen führt.<sup>1</sup>

Die Vertreter der Neoklassik in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts (vor allem: William Stanley Jevon, Carl Menger, Marie Esprit Léon Walras) blendeten in ihren Überlegungen analog dazu psychologische Verhaltenskomponenten aus. Auf der Annahme der stets rational, egoistisch und voll informiert handelnden Agenten basiert auch das Konzept von Friedrich August von Hayek. Sie liegt mit Modifikationen im Wesentlichen auch den Aussagen der neoliberalen Schule von Milton Friedman sowie in Deutschland von Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke und Ludwig Erhard zugrunde. Diese Prämisse ist eine grundlegende Voraussetzung für die mathematische Aufbereitung der Volkswirtschaftslehre gewesen. Dadurch entstand die Illusion, man könne sich von den Sozialwissenschaften absetzen und unter Einsatz der Marginalanalyse den Naturwissenschaften gleich exakte Aussagen treffen.

Der bedeutendste Nationalökonom, welcher dieses Wunschdenken der Wirtschaftstheoretiker eindrucksvoll infrage stellte, war John Maynard Keynes: *"Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits – a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities."*<sup>2</sup> Die jüngsten Krisen haben John Maynard Keynes im Grunde recht gegeben. In öffentlichen Äußerungen weist er immer wieder darauf hin, dass eine sich selbst überlassene Marktwirtschaft in ihrem Wesen instabil ist. Seine Analogie zu tierischen Verhaltensweisen wird durch das immer wieder zu beobachtende Herdenverhalten und Gruppendenken der Finanzmarktteilnehmer bestätigt, die nicht selten zu übertriebenem Optimismus oder Pessimismus neigen. Auch in anderen Wirtschaftsbereichen kann dieses Phänomen – wenngleich nicht ganz so krass wie an den hoch volatilen Finanzmärkten – beobachtet werden.

---

<sup>1</sup> Diese verbildlichende Wortschöpfung stammt nicht von Adam Smith, wie das heute oft fälschlicherweise angenommen wird, sondern er griff diese zu seiner Zeit durchaus übliche Redewendung nur auf, um bestimmte Zusammenhänge zu verdeutlichen. Smith hat sich – was im Laufe der Jahrhunderte in Vergessenheit geraten war und heute noch oft übersehen wird – mit psychologischen und moralphilosophischen Prinzipien des individuellen Verhaltens befasst. Für ihn ist die Ökonomik eine Unterdisziplin der Moralphilosophie. (Smith, A., *The Theory of Moral Sentiments*, Edinburgh 1759)

<sup>2</sup> Keynes, J. M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936, pp. 161-162; Akerlof, G. A./Shiller, R. J., *Animal Spirits, How Human Psychology Drives the Economy, and Why it Matters for Global Capitalism*, Princeton/Oxford 2009.

Joseph Stiglitz führt die Instabilität marktwirtschaftlicher Systeme insbesondere auf unvollkommene Informationen zurück. Dabei denkt er vor allem an asymmetrische Informationen, wobei Personen etwas wissen, was andere nicht wissen. Für ihn ist die *unsichtbare Hand* deshalb unsichtbar, weil es sie gar nicht gibt. Deshalb könnten die Märkte ohne sachgerechte staatliche Regulierungen und Interventionen die Wirtschaft nicht zu ökonomisch effizienten Ergebnissen führen.<sup>1</sup>

Seit Mitte der 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts entstanden zunehmend Widerstände gegen die Modellannahmen eines rationalen Nutzenmaximierers. Solche Modellannahmen lassen wesentliche Determinanten menschlicher Motivation unberücksichtigt. Die Volkswirtschaftslehre hat deshalb zunehmend Erkenntnisse der Psychologie, der Biologie und der Neurologie in ihre Betrachtungen einbezogen. Daraus ist die Disziplin der Verhaltensökonomie ('Behavioral Economics') entstanden.<sup>2</sup> Die wichtigste Erkenntnis ist: Den Homo oeconomicus gibt es überhaupt nicht. Er ist, soweit heute noch mit diesem Konstrukt gearbeitet wird, ein Hirngespinnst modellbesessener Ökonomen. Der Mensch ist ein äußerst kompliziertes Wesen. Entgegen der neoliberalen Auffassung ist sein Handeln oft instinktiv, widersprüchlich, irrational, häufig durch das gesellschaftliche Umfeld – zum Beispiel durch Werbung oder vorherrschende Meinungen – beeinflusst und nicht selten emotional geleitet. Er handelt nicht generell egoistisch, sondern seiner frühkindlichen Erziehung, seinen Charaktereigenschaften, seinem Intelligenzgrad entsprechend nicht selten moralisch geprägt, dem Gemeinwohl ethisch verbunden und religiös orientiert – oder durch Sekten beziehungsweise Fundamentalisten irreführt.

Sowohl die Konsumenten als auch die Unternehmer sind keine seelenlosen, kalten Rechner, die jedes mögliche in der Zukunft liegende Ereignis mit dem Gewicht seiner Eintrittswahrscheinlichkeit in ihr Kalkül einbeziehen und entsprechend zielorientiert entscheiden können. Selbst wenn sie von ihrer Veranlagung her im Grunde streng rational handelnde Wirtschaftssubjekte sind, können sie in der realen Welt nicht wie *Homines oeconomici* handeln und die verfolgten Ziele mit Sicherheit erreichen. Sie sind nicht imstande, alle möglichen Vorkommnisse in der Zukunft vorauszusehen. Sie treffen ihre Entscheidungen stets unter einem mehr oder weniger hohen Grad von Unsicherheit. Das gilt umso mehr, je weiter der Zeithorizont ist. In der zeitlichen Abfolge von Entscheidungen, tatsächlichen Handlungen und Ergebnissen wirtschaftlicher Aktivitäten können aus dem vielschichtigen Umweltgeschehen unvorhergesehene Ereignisse eintreten und das letztendlich Erreichbare verändern.

---

<sup>1</sup> Stiglitz, J. E., *Making Globalization Work*, New York 2006, Preface, p. 7.

<sup>2</sup> Eine grundlegende Studie über Anomalien im Verhalten von Menschen findet sich bei: Kahneman, D./Tversky, A., *Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk*, *Econometrica*, Vol. 47 (March 1979), pp. 263-292.

Die von Menschen ausgelösten Entwicklungen sind also von vornherein unsicher. Das gilt sowohl für das einzelne Mitglied eines Volkes als auch für die Volksgemeinschaft insgesamt. Insoweit können die Aussagen der Volkswirtschaftslehre und die voraussichtlichen Ergebnisse der darauf beruhenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen nur bedingt sein. Es ist eine Illusion zu glauben, dass unter bestimmten Modellannahmen<sup>1</sup> makroökonomische Entwicklungen exakt dargestellt, geschweige mit Sicherheit prognostiziert werden können. Die Volkswirtschaftslehre muss den durch das gewohnte 'ceteris-paribus'-Denken entstandenen Tunnelblick überwinden.

Die Wirtschaft unterliegt keinen naturwissenschaftlichen Gesetzen mit eindeutigen Ursache-Wirkung-Kausalitäten. Die Wirtschaftsabläufe werden im Wesentlichen durch Handlungen von Menschen aus Fleisch und Blut bestimmt, also von Wirtschaftssubjekten, die spontan ihre Meinung ändern und sich völlig anders als erwartet verhalten können. Es ist ein Irrglaube, die wirtschaftlichen Prozesse unter Einsatz mathematisch strukturierter und statistisch unterbauter Modelle beschreiben und voraussagen zu können. Volkswirtschaftliche Modelle *discrbe people rather than magnetic resonances or fundamental particles*.<sup>2</sup>

Untypische Entwicklungen sind während der Niedrigzinsphase an den Finanzmärkten zu beobachten gewesen. Positive Konjunkturdaten führen gewöhnlich zu Marktbelebungen und Kurssteigerungen. Die Erfahrungen haben aber gezeigt, dass unter dem Einfluss einer ultralockeren Zinspolitik entgegengesetzte Reaktionen eintreten können. Das ist dann der Fall, wenn die Marktteilnehmer befürchten, dass die Notenbanken alsbald von ihrer Krisen- zu einer normalen Geldpolitik zurückkehren werden. Andererseits können eine üppige Liquiditätsversorgung und niedrige Zinsen zur Folge haben, dass die Anleger zur Erzielung höherer Renditen hohe Risiken eingehen. Damit steigt die Gefahr, dass es zu Exzessen kommt. Auch das Investitionsverhalten der Unternehmungen ist unsicher, weil ihre Entscheidungsträger nicht wissen, ob und wann ein Richtungswechsel in der Zentralbankpolitik und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu erwarten ist.

---

<sup>1</sup> Der Volkswirt setzt, wenn er in seinen theoretischen Überlegungen bestimmte Annahmen trifft, dafür – gewissermaßen als vorweggenommene Absolution – die nebulöse Floskel 'ceteris paribus' ein.

<sup>2</sup> Shiller, R. J., Is Economics a Science? (06.11.2013), in: Jewish Business News, 01.01 2014, Absatz 13.

Es genügt nicht, nur die Entstehung, Zuordnung und Verwendung knapper Ressourcen zu untersuchen. Dadurch wird lediglich die reine Tauschwirtschaft erfasst. Auch die Geldversorgung und die Finanzmärkte, Erkenntnisse der Soziologie, Psychologie, Neurologie und Biologie sowie philosophische, ethische und ethnische Aspekte müssen – soweit das irgendwie möglich ist – in die Forschungsagenda einbezogen werden. Nur wenn es gelingt, die Volkswirtschaftslehre enger als bisher in den Erkenntnisaustausch mit anderen Disziplinen einzubinden, können ihre Aussagen realitätsnäher und glaubwürdiger werden und damit der Wirtschaftspolitik relevante Entscheidungsgrundlagen bieten.

April 2014

Manfred O. E. Hennies  
Kiel/Warder  
Deutschland

Matti Raudjärv  
Tallinn/Pirita-Kose und Pärnu  
Estland

## THE SCIENCE OF PUBLIC ECONOMY UNDER CRITICISM AS THE BASIS FOR DECISIONS ON ECONOMIC POLICY

### Introductory thoughts on the current situation

Already since the time more than six years ago when the banking and financial crises started which led to the catastrophic expansion of public debt in the main industrial countries, the postulates of public economy and the resulting conclusions drawn in the field of economic policy for the solution of topical problems have been increasingly questioned. Researchers of public economy are having increasingly heated discussions on the pragmatic solutions for exiting the debt crisis. Is it primarily important to reduce the state budget deficit with the final goal of achieving a tolerable debt burden level? Or should the state expenditures be increased and consequently primarily an increase in public debt be allowed to stimulate demand, production and economic growth in national economy? In the case of the second alternative described, it would be easier to reduce public debt though increasing tax revenues. If we ignore the *central part of the causal chain* in the sequence of related impacts „increasing public debts → increasing economic activity → increasing tax revenues“, *the controversy of this proposal becomes evident: We have to borrow more to be able to repay our debts.*<sup>1</sup>

By now the reputation of the science of public economy has become so low that quite a few economists are asking themselves to what extent their speciality can be called a science at all.<sup>2</sup> Even the fact that the Central Bank of Sweden established the Prize in Economic Sciences in memory of Alfred Nobel in 1968<sup>3</sup> that has been issued annually since 1969 does not reduce such doubts.

---

<sup>1</sup> This was more or less the essence of the statement of Christine Lagarde, Managing Director of the International Monetary Fund (IMF), at the international conference in Aix-en-Provence in July 2013.

<sup>2</sup> One of the many similar opinions: Robert J. Shiller from the Yale University, Nobel Prize laureate in 2013: *Is Economics a Science?* November 2013) in the publication: *Jewish Business News*, 01.01 2014, par. 13.

<sup>3</sup> This *'Prize of the Central Bank of Sweden in memory of Alfred Nobel'* like it is officially called, was awarded in 2013 to Eugene F. Fama and Lars Peter Hansen, both from the University of Chicago, and also to Robert J. Shiller from the Yale University. These three researchers of public economy were rewarded for their studies on the issue of whether and how the movements in stock prices can be predicted. And at least Fama and Shiller have reached completely opposite positions in this respect. Fama emphasises the efficiency of financial markets, as the whole important information is included in the stock market prices in his opinion. Shiller, however, disputes this hypothesis; as an important representative of behavioural finance he states that price fluctuations in financial markets can mainly be explained by psychological factors and that consequently people tend to overestimate or underestimate stock prices, which may cause price bubbles. So a neutral observer is faced with the problem of what to think about the science of public economy if studies with completely opposite conclusions are awarded prizes in the same year with the value of several millions of Swedish krona.

For almost two centuries the construction called *Homo oeconomicus* ruled in the science of public economy. According to this, all persons engaged in economic activities are similar. They are said to be in principle strictly rationally acting beings led by clear preferences and motivated by egoistic interests; they are said to adopt their decisions considering full market transparency. This assumption has led to the concept of *invisible hand* which removes with the help of free markets all disharmonies which may have appeared meanwhile and will in principle direct economic activities in such a way that optimal results are achieved.<sup>1</sup>

Representatives of the neo-classical school which was active during the second half of the 19th century (above all William Stanley Jevon, Carl Menger, Marie Esprit Léon Walras) completely ignored psychological components of human behaviour analogously with the above-mentioned theories. Also the conception by Friedrich August von Hayek is based on the assumption that a fully informed economic agent always acts rationally and egoistically. Also the positions of the neoliberal school (Milton Friedman; in Germany Alfred Müller-Armack, Wilhelm Röpke and Ludwig Erhard) – with certain modifications – are largely based on this assumption. The assumption described served as a foundation for the mathematical treatment of the science of public economy. This created an illusion that it is possible this way to detach oneself from social sciences and obtain very exact results through marginal analysis, like in natural sciences.

The most influential researcher of public economy who vividly pointed out the questionable nature of such wishful thinking of economic theoreticians was John Maynard Keynes: "*Most, probably, of our decisions to do something positive, the full consequences of which will be drawn out over many days to come, can only be taken as the result of animal spirits – a spontaneous urge to action rather than inaction, and not as the outcome of a weighted average of quantitative benefits multiplied by quantitative probabilities.*"<sup>2</sup> The recent crises have demonstrated that John Maynard Keynes was right. He has referred again and again in his public statements to the inherent instability of market economy which has been left to its own devices. This again supports the analogy with animal behaviour if we observe the herd behaviour and mob mentality of agents in financial markets who often tend to feel exaggerated optimism or pessimism. A similar phenomenon can be seen also in other economic areas although not in such drastic forms as in the extremely volatile financial markets .

---

<sup>1</sup> This figurative expression does not come from Adam Smith as it is often mistakenly thought nowadays but the researcher just used a saying which was quite common at that time for the clarification of certain connections. Smith studied the principles of psychological and moral philosophy of individual behaviour. This has been forgotten in the course of centuries and people tend to ignore that. For him, economics was a subdiscipline of moral philosophy. (Smith, A., *The Theory of Moral Sentiments*, Edinburgh 1759)

<sup>2</sup> Keynes, J. M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936, pp. 161-162; Akerlof, G. A./Shiller, R. J., *Animal Spirits, How Human Psychology Drives the Economy, and Why it Matters for Global Capitalism*, Princeton/Oxford 2009.

In the opinion of Joseph Stiglitz the instability of market economy systems is due to insufficient information. He bears in mind asymmetric information, in case of which some people know something which others do not. For Stiglitz, *invisible hand* is invisible because it does not actually exist. Consequently, markets are unable to direct the economy both efficiently and effectively at the same time without competent state regulations and interventions.<sup>1</sup>

Starting from the middle of the 1970s there has been an increasing opposition to the theoretical model of profit maximisation led by rationality. Models designed in such a way ignore the important factors determining human motivation. Therefore facts of psychology, biology and neurology have been increasingly taken into account in treatments of public economy. Such approach has led to the development of behavioural economics.<sup>2</sup> The most important statement is as follows: *Homo oeconomicus* does not exist. This construct, if used at all nowadays, can be regarded as a delusion of economists who are fond of models. Man is an extremely complicated being. Contrary to neoliberal approach, human behaviour is instinctive, contradictory, irrational, often influenced by social environment – e.g. by advertising or dominant opinions – and often also led by emotions. Human behaviour cannot always be regarded as egoistic but is often based also on moral principles shaped by education, personal characteristics and level of intelligence. Human behaviour may be guided by ethical considerations of general welfare or religious beliefs or be misled by religious sects or fundamentalists.

Neither consumers nor entrepreneurs are soulless cold calculators who calculate the probability of every possible future event and make their decision only on the basis of the result obtained. Even if they are economic agents who essentially proceed from strict rationality, they cannot act like *Homines oeconomici* in real world and achieve their objectives in all cases. They are unable to foresee all possible future events. People always adopt their decisions more or less under the influence of the factor of uncertainty. The more distant is the future, the higher is the degree of uncertainty. The sequence in time of adoption of decisions on economic activities, actual performance and results may be influenced by unforeseeable events in the surrounding environment, which may considerably change the actual final result.

Thus it is uncertain from the very beginning what the developments initiated by individuals eventually lead to. This applies to both individuals and the whole nations. Consequently, postulates of the science of public economy and the expected results of measures of economic policy taken on their basis can be achieved only to a limited extent. The belief that macroeconomic developments can be exactly

---

<sup>1</sup> Stiglitz, J. E., *Making Globalization Work*, New York 2006, Preface, p. 7.

<sup>2</sup> An in-depth treatment of anomalies of human behaviour can be found in the publication: Kahneman, D./Tversky, A., *Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk*, *Econometrica*, Vol. 47 (March 1979), pp. 263-292.

described by using certain models,<sup>1</sup> is an illusion, let alone their definite forecasting. The science of public economy has to overcome the customary thinking along the *ceteris paribus* lines and the resulting tunnel vision.

Economy does not follow the laws of natural sciences which are characterised by clear causality, i.e. connection between cause and effect. Processes taking place in economy are mainly determined by actions of people made of flesh and blood, therefore economic agents are the determining factors who spontaneously change their opinions and can behave completely differently than expected. It is mistaken to believe that economic processes can be described and forecasted by using mathematically structured models based on statistics. Models of public economy are said to *describe people rather than magnetic resonances or fundamental particles*.<sup>2</sup>

Atypical developments have been observed in financial markets in the low interest rate phase. Positive information on economic cycles usually lead to the recovery of markets and increase in rates. The experience has shown, however, that an extremely slack interest policy may lead to an opposite response. This happens when market actors are afraid that banks will soon return from the monetary policy of the crisis to normal monetary policy. On the other hand, ample supply of liquidity and low interest rates may induce investors to risk more to earn higher profits. Consequently, the risk of excesses increases. Also the investment behaviour of businesses shows signs of uncertainty as decision-makers do not know whether and when a change in the direction of central bank policy and in the whole economic development can be expected.

It is not enough to study the coming into existence, distribution and use of limited resources. This describes only pure exchange economy. Supply with financial resources and the financial markets, knowledge of sociology, psychology, neurology and biology, also philosophical, ethical and ethnic aspects have to be taken into account in scientific research as much as possible. The science of public economy can be brought closer to reality and become more plausible and therefore provide a competent basis for the adoption of decisions on economic policy only if it is better related to the results achieved in other research areas.

April 2014

Manfred O. E. Hennies  
Kiel/Warder  
Germany

Matti Raudjärvi  
Tallinn/Pirita-Kose and Pärnu  
Estonia

---

<sup>1</sup> Researchers of public economy often use the vague expression *ceteris paribus* in their theoretical discussions when making any assumptions – in a way this has the effect of absolutism in advance.

<sup>2</sup> Shiller, R. J., Is Economics a Science? (06.11.2013) in the publication: Jewish Business News, 01.01 2014, par. 13.

# HOCHSCHULPOLITIK ALS KOMPLEMENT VON WETTBEWERBSPOLITIK<sup>1</sup>

Jörg Dötsch<sup>2</sup>  
Andrássy Universität Budapest

## Abstract

The current economic development in Europe is a continuous cause for concern. First and foremost in terms of the deep crisis, having a closer view regarding imbalances of competitiveness. Investigations concerning regional competitiveness agree on the importance of knowledge. Only “knowledge-economies” seem to be able to create sustainable prosperity. However, the question is crucial, which kind of knowledge is decisive. The knowledge which ensures material prosperity has to be discovered by competition. At the same time, firms are confronted with the continuously increasing dynamics of the global economy. Starting from the Hayekian concept of knowledge-based competition this article examines, why education policy should be seen as a reasonable complement of competition policy and defines the relevant academic voids.

**Keywords:** competition policy, competitiveness, knowledge economy, knowledge society, entrepreneurship education, evolutionary economics

**JEL classification:** A2, B52, M00, O3

## 1. Einleitung

Die krisenhaften Entwicklungen der Weltwirtschaft und insbesondere innerhalb des Gebietes der europäischen Währungsunion haben erneut eine breite Diskussion über die Rolle des Wettbewerbs angestoßen. Die in Europa offenbar durch erhebliche ökonomische Differenzen unter den Ländern verursachten Friktionen lenkten den Blick in erster Linie auf das Problem unterschiedlicher Niveaus von *Wettbewerbsfähigkeit* (vgl. THIMANN 2013). Namhafte Ökonomen haben sich bemüht, die Problematik einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen.<sup>3</sup> Aus

---

<sup>1</sup> Vorliegende Untersuchung wurde im Rahmen des Prioritätsprojekts TÁMOP 4.2.4 A/1-11-1-2012-0001 „Nationales Exzellenzprogramm – Landesprogramm zum Aufbau und Betrieb eines Systems zur Förderung von Studierenden und Forschern“ erstellt. Das Projekt wird durch die Förderung der Europäischen Union und die Kofinanzierung durch den Europäischen Sozialfonds verwirklicht.

<sup>2</sup> Dr. Jörg Dötsch, Andrássy Universität Budapest, Pollack Mihály ter 3,1088 Budapest, Ungarn. [joerg.doetsch@andrassyuni.hu](mailto:joerg.doetsch@andrassyuni.hu)

<sup>3</sup> Vor allem im deutschen Sprachraum zu breiter Bekanntheit gelangt sind die namhaften Ökonomen Wilhelm Hankel, Wilhelm Nölling und Joachim Starbatty als „Euro-Kläger“ (vgl. exemplarisch HANKEL et al. [2011] oder STARBATTY [2013]); auch der zu diesem Thema

akademischer Perspektive ist diese Diskussion allerdings keineswegs neu. Nach einer womöglich wirtschaftspolitischem Optimismus geschuldeten More im Umkreis der Euro-Einführung wurde das Thema auch bereits vor dem eigentlichen Ausbruch der Krise virulent – und ist es geblieben.<sup>1</sup>

Zu beobachten ist einerseits, dass die – ja nun dringlichen – wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen von theoretischen Grundüberzeugungen abhängig sind. Dies zeigt sich in der vor allem in Deutschland vor breiter Öffentlichkeit ausgetragenen (Ökonomen-) Debatte um den Euro nur allzu deutlich. Andererseits scheint die Tatsache, dass man Wettbewerbsfähigkeit und damit die Rolle des Wettbewerbs als das systembegründende Prinzip der Marktwirtschaft (HOPPMANN) mit soviel Verve diskutiert, ein Indiz für die eigentliche Tragweite der Krisensituation zu sein. Je nachdem, auf welche Ebene die Krisendiagnose abstellt – auf Ergebnisse, Prozesse, Strukturen, usf. – und auf welche Spieler sie fokussiert, liegen vor dem Hintergrund verschiedener wettbewerbspolitischer Konzepte dann auch andere Empfehlungen nahe.<sup>2</sup>

Die folgenden Überlegungen treten bewusst einen Schritt hinter die tagespolitischen Dringlichkeiten zurück und widmen sich einem zentralen Aspekt des Wettbewerbs und der Fähigkeit zum Wettbewerb, dem vor dem Hintergrund teurer Feuerlöschaktionen bislang zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde: Der grundlegenden Rolle des Wissens und der sich daraus ergebenden konkreten Herausforderungen für die Bildungs- beziehungsweise Hochschulpolitik. Wirtschaftspolitik ist auf langfristige Ziele ausgerichtet (vgl. STREIT 1991, 236ff.). Der folgende Beitrag möchte daran erinnern, dass zu solchen, grundlegenden Zielen auch stets Komplemente anderer Politikbereiche gehören, die im Sinne einer institutionenökonomisch abgesicherten Wirtschaftspolitik nicht vernachlässigt werden dürfen. Die Austeritätsempfehlungen gerade an die hinsichtlich ihrer Wettbewerbsfähigkeit schwächsten Länder, soviel darf an dieser Stelle vorweggenommen werden, scheinen ein bedenkliches Symptom dafür, dass dem nicht hinreichend Rechnung getragen wird. Dies muss umso nachdenklicher stimmen, als die globale Marktwirtschaft, wie noch näher auszuführen sein wird, kontinuierlich an Dynamik gewinnt und notwendige Anpassungen später womöglich

---

verfasste Titel von H.W.-Sinn (2012) wurde von einer überaus breiten Öffentlichkeit aufgenommen.

<sup>1</sup> Vgl. etwa NIJKAMP et al. (2012), TOMÁŠ (2011), CAUSA/COHEN (2007), FENDEL/FRENKEL (2005).

<sup>2</sup> Hinsichtlich der den politischen Konzeptionen zugrunde liegenden Wettbewerbskonzepte liegt eine reiche (Lehrbuch-) Literatur vor. Zu den wettbewerbspolitischen Leitbildern vgl. OLTEN (1995), 81ff., eine nach wie vor bemerkenswerte evolutorische Theoriesynapse bietet KERBER (1997).

später nicht mehr vorgenommen werden können: „Gefahren warten nur auf jene, die nicht auf das Leben reagieren“ (Michail Gorbatschow).

Der Beitrag gliedert sich in drei Abschnitte. Zunächst wird, in einem ersten Schritt, kurz die Rolle des Wissens für wettbewerbliche Prozesse beleuchtet. Der nächste Teil bemüht sich um eine problemorientierte Differenzierung des Wissensbegriffs und wendet ihn auf das Phänomen des ‚Unternehmertums‘ an. Davon ausgehend erläutert der dritte Teil, inwiefern es in Hinsicht auf die Grundvoraussetzungen von Wettbewerb sinnvoll ist, Hochschulpolitik im Sinne einer zeitgemäßen Förderung von *Entrepreneurship* als Komplement der Wettbewerbspolitik zu verstehen.

## **2. Wissen als Grundlage marktwirtschaftlicher Wirtschaft**

### ***2.1 Zur Dynamisierung des Wettbewerbs***

Alles Wirtschaften lässt sich grundsätzlich als wissensbasiert begreifen. Dies gilt sowohl für die Ebene der Individuen, Haushalte und Unternehmen wie für die Ebene der Volkswirtschaften. Um eine Konsumentenentscheidung zu fällen, müssen Konsumenten ihre Präferenzen mit ihrem Budget und dem vorhandenen Angebot abwägen. Unabhängig davon, wie ‚rational‘ ihre Entscheidungen dann ausfallen oder dieselben das Ergebnis einer ‚Anomalie‘ darstellen (vgl. CAMERER/LOEWENSTEIN/RABIN 2004): letztendlich lässt sich das Resultat nur als eine Form des Wissens, nämlich dem individuellen Wunsch beschreiben.

Die Aufgabe der Unternehmen ist es vor diesem Hintergrund, die Wünsche potenzieller Kunden zu verstehen. Dies ist ein Aspekt des Wettbewerbs als „Entdeckungsverfahren“ im Hayek’schen Sinne (HAYEK 1968). Unternehmungen streben danach, möglichst sicheres Wissen über Präferenzen und damit potenzielle Kundenwünsche zu erfahren, um entsprechend mehr Absatz generieren zu können. Unternehmen müssen das Wissen darüber, so Hayeks Argumentation, erst entdecken. In einem weiteren Schritt konkurrieren die Unternehmen untereinander aber nicht allein um das bessere Wissen um Kundenwünsche. Wettbewerb erfüllt nun hier die Funktion, die Wettbewerber im Parallelprozess untereinander unter Druck zu setzen, damit möglichst günstig produziert werden kann (vgl. HAYEK 1968, 10; HERDZINA 1987, 19; 27). Wettbewerb initiiert also nicht nur das Bemühen um Entdeckungen in unmittelbarer Hinsicht auf den Kunden, sondern auch in Hinsicht auf interne Prozesse. Schlussendlich sind auch Unternehmen wieder Nachfrager – und erzeugen dann Druck auf den Märkten für Produktions- wie Investitionsgüter. Dieser gerade in Hinsicht auf das relevante – zunächst einmal *per se* unentdeckte –

Wissen hochkomplexe Zusammenhang ist für Jahrzehnte das Objektfeld vielschichtiger wettbewerbstheoretischer Debatten gewesen.<sup>1</sup>

Dementsprechend ist die Forderung nach Wettbewerb nicht allein normativ im Freiheitspostulat der Moderne begründet. Sie ist auch eine Konsequenz der Einsicht, dass nur bei Wettbewerb das alternativlos meiste Wissen genutzt werden wird (vgl. WOHLGEMUTH 2008, 32f). Mit dem Wettfeiern unter Anbietern und Nachfragern ist darüber hinaus die Hoffnung auf die möglichst weitgehende qualitative Verbesserung der Güter und Leistungen verbunden. Dementsprechend gründet auch die Europäische Union das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung zum Wohle ihrer Bürger auf den Wettbewerb. Nach Art. 3 Abs. 3 EUV ist eine „in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft“ rechtlich verankert.<sup>2</sup> Mit Art 101 ff. AEUV wird das Grundprinzip des Wettbewerbs vor „Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung“ geschützt. Die Europäische Kommission wirbt öffentlich für ihre Bemühungen mit den Argumenten besserer Preise, Qualität, Auswahl, Innovation und führt auch den innereuropäischen Wettbewerbsdruck ins Feld, um europäische Unternehmen fit für den Weltmarkt zu halten.<sup>3</sup> Qualität, Innovation und, im Umkehrschluss, die Wettbewerbsfähigkeit an sich, sind sämtlich nur aufgrund der Relevanz des Wissens plausible Größen. Hier lohnt nun ein Blick auf die aktuellen Entwicklungen.

Unabhängig von der Frage danach, inwieweit und wo genau von qualitativen Verbesserungen gesprochen werden kann, ist unzweifelhaft, dass im globalen Wettbewerb die Bedeutung der immateriellen Ressource des Wissens sowohl für Unternehmen und damit auch für Volkswirtschaften wächst (vgl. NORTH 2011, 9ff.). Der Umstand dieser sukzessiven Dynamisierung lässt sich zunächst plausibel auf drei, auf Prozessen der Globalisierung beruhende Zusammenhänge zurückführen, nämlich auf 1) die wachsende Zahl der miteinander konkurrierenden Unternehmen, 2) den immer höheren Grad an internationaler Vernetzung und 3) einen wachsenden Spezialisierungsgrad. Diese drei Parameter führen zu einer kontinuierlich wachsenden Komplexität der Wirtschaft, die Unternehmen immer stärker fordert (vgl. BACKHAUSEN 2009). Dies schlägt sich beispielsweise in einer Verkürzung der Produktlebenszyklen nieder (vgl. BÄR et al. 2010, 16). Prozesse der Wertschöpfung werden immer wissensintensiver (vgl. PROBST et al. 2010, 7). Es scheint von daher auch nicht verwunderlich, wenn technisches Know-How und Marktanteile häufig

---

<sup>1</sup> Vgl. als nach wie vor grundlegend etwa LACHMANN (1976, 1986); NELSON/WINTER (1982); METCALFE (1989); DOSI/NELSON (1994); ARNDT (1952); CLARK (1954) sowie HEUB (1965).

<sup>2</sup> Freilich wäre der in diesem Zusammenhang zitierte Hayek mit dem Attribut „sozial“ wohl nicht einverstanden gewesen. Vgl. ders. (1968) 12ff.

<sup>3</sup> Siehe dazu die Außerdarstellung auf [http://ec.europa.eu/competition/consumers/why\\_de.html](http://ec.europa.eu/competition/consumers/why_de.html) (06.03.2014).

korrelieren. Auch der Vergleich der Anteile von Ausgaben für Forschung und Entwicklung scheint diese Annahme zu bestätigen (vgl. etwa OECD 2013).

## **2.2 Die Perspektive der Volkswirtschaften**

Der wirtschaftliche Erfolg von Volkswirtschaften beruht auf dem Erfolg ihrer Unternehmen. Freilich siedeln sich Unternehmen dort an, wo sie die besten Rahmenbedingungen für ihre eigene Erfolgssuche finden. Dieser komplexen Wechselbeziehung widmet sich unter der Problembezeichnung der „Wettbewerbsfähigkeit“ eine enorme Fülle von Untersuchungen unterschiedlichster Herkunft (vgl. übergreifend etwa SPULBER 2013, 2007). Für Vergleiche des Erfolgs von Volkswirtschaften ist aber im Endergebnis immer die Performance der Unternehmen entscheidend. Inwiefern bestimmte Parameter eine Volkswirtschaft insgesamt wettbewerbsfähiger machen, vor allem mit Blick auf die Dimension des Wissens, wird noch weiter unten zu erörtern sein.

Ausgehend von der im vorangehenden Absatz beschriebenen neuen Dynamik hinsichtlich der *Wissensintensität* sind die Befunde der einschlägigen Statistiken nicht überraschend. Hier zeigen sich ähnliche Beziehungen, die oben bereits mit Blick auf die Unternehmen angesprochen wurden. Volkswirtschaften mit einem hohen Anteil an Know-how-intensiven Wirtschaftszweigen sind hinsichtlich der Bruttoinlandsprodukte erfolgreicher (vgl. PAWLOWSKI/EDVINSSON 2012, 14). Komplexe Produkte sind teurer, und ihre Preise steigen rascher. Solche Volkswirtschaften erweisen sich darüber hinaus auch als weniger krisenanfällig. Das hat zahlreiche Gründe. Als einer wäre die geringere Substituierbarkeit der exportierten Güter zu nennen: Hätte sich die Bundesrepublik Deutschland auf den Export solcher Güter spezialisiert, für deren Produktion nur relativ wenig Wissen notwendig wäre (wie Kartoffeln oder Wurst), wäre seine Position in der Eurodebatte eine andere. Mit Blick auf Staatsverschuldung: Japan würden keine Kredite mehr gewährt, wären dort nur Kirschblüte und Mangas interessant. 70% der Wertschöpfung in den OECD-Ländern basieren auf immateriellen Ressourcen (ebd.). Die Korrelation zwischen dem Knowledge Economy Index der Weltbank und dem Bruttoinlandsprodukt der Staaten ist signifikant (vgl. ebd., 17).

### 3. Anforderungen des Umbruchs

#### 3.1 *Krisenwissen*

Europas Volkswirtschaften können sich über eine im internationalen Vergleich relativ wissensintensive Wirtschaft freuen.<sup>1</sup> Gleichwohl hat, um das Szenario der Einleitung wieder aufzugreifen, die aktuelle Krise mit aller Deutlichkeit Asymmetrien hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Volkswirtschaften erkennbar werden lassen. Ein Blick auf aktuelle Indices macht deutlich, dass sich nämliche Asymmetrien auch als Disbalancen hinsichtlich der Wissensintensität der Wirtschaften verstehen lassen.<sup>2</sup> Dies ist nicht nur hinsichtlich des Nord-Süd-Gefälles charakteristisch, das vor dem Hintergrund der Euro-Krise häufig genannt wird, sondern auch mit Blick auf die jüngeren EU-Mitgliedstaaten Osteuropas. Gewissermaßen verdeckt wird diese Drift durch eine nur teilweise Integration der jüngeren EU-Staaten in die Eurozone. Ein Vergleich der EU-Beitrittsländer von 2004 mit den alten Industrieländern des Westens lässt deutliche Unterschiede erkennen.

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu etwa den *Knowledge Economy Index* der Weltbank:

[http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM\\_page5.asp](http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page5.asp) (04.03.2013)

<sup>2</sup> Ohne hier im Detail auf Unterschiede hinsichtlich der Methodologie eingehen zu können sei auf die Indices des World Economic Forum sowie des IMD hingewiesen.

**Tabelle 1: Aktuelle Rankingpositionen der EU-Betrittsländer von 2004**

<b>Land</b>	<b>Position im Global Competitiveness Index 2013 <sup>1</sup></b>	<b>Position im World Competitiveness Scoreboard 2013 <sup>2</sup></b>
Estland	34	36
Lettland	55	41
Litauen	45	31
Tschechische Republik	46	35
Slowakei	78	47
Ungarn	63	50
Slowenien	62	52
Malta	47	-
Polen	41	33
Zypern	58	-

Hat sich die Europäische Union einer „in hohem Maße wettbewerbsfähige(n) soziale(n) Marktwirtschaft“ verpflichtet, besteht hier auf der Grundlage sicheren Krisenwissens Handlungsbedarf. Doch wenn, um an das von Hayek benannte Grundprinzip zu erinnern, das für eine wettbewerbliche Marktwirtschaft relevante Wissen erst entdeckt werden soll – wo sollte man ansetzen?

Nichts scheint näher zu liegen, als die institutionalisierten Produzenten von Wissen in den Blick zu nehmen: die Bildungssysteme. So mahnt auch die Europäische Kommission die entscheidende Bedeutung von Investitionen an und qualifiziert Bildung und Qualifikation zu den „zentrale(n) strategische(n) Faktoren für das

---

<sup>1</sup> Vgl. SCHWAB (2013).

<sup>2</sup> Vgl. IMD (2013), Xf.

Wachstum“ (COM 2012, 2). Sie nimmt auch das Phänomen der steigenden Wissensintensität in ihre Problemanalyse auf und diagnostiziert:

„Moderne, wissensbasierte Wirtschaftsräume benötigen Arbeitskräfte mit höheren, relevanteren Qualifikationen. Vorausschätzungen des CEDEFOP zufolge wird der Anteil der Arbeitsplätze in der EU, die Qualifikationen auf tertiärer Ebene erfordern, von 29% im Jahr 2010 auf 34% im Jahr 2020 ansteigen (...)“ (COM 2012, 4).

Zum Krisenwissen gehört insofern die Erkenntnis, dass sich die Anforderungen hinsichtlich des Wissens der Arbeitnehmer geändert haben. Sie sind nicht nur, im Sinne einer mehrstufigen Ausbildung, ‚höher‘, sie sind andersartig. Unternehmen, die von Prozessen der Internationalisierung profitieren wollen, sind mit hoch komplexen Anforderungen sowohl hinsichtlich der Kundenwünsche als auch der Genierung globaler Wertschöpfungsketten konfrontiert. Es besteht ein dringender Bedarf nach Arbeitnehmern mit einer bestimmten intellektuellen Disposition. Um Erfolg sicherzustellen, benötigen Unternehmen solche Angestellten, die den dynamischen Wandel begreifen, ihn nutzen und ‚managen‘ können. Dieses intellektuelle Vermögen benötigen sie *zusätzlich* zu ihrer traditionellen ‚Expertise‘.

Die These dieses Beitrags lautet, dass dieses Vermögen eine im Vergleich zur ‚Expertise‘ wachsende Bedeutung einnimmt. Angestellte kompetitiver Unternehmen müssen sich an komplexe Kontexte in sich international rasch ändernden Strukturen und Geschäftsmodellen anpassen. Auch die Europäische Kommission benennt in diesem Sinne den neuen Bedarf: „Querschnittskompetenzen wie kritisches Denken, Initiativegeist, Problemlösungsvermögen und Teamfähigkeit sind unerlässliche Voraussetzungen für die abwechslungsreichen, verschlungenen Berufswege von heute“ (COM 2012, 4). In Anbetracht der oben geschilderten Situation ist es lohnend, diese Begriffe ökonomisch zu schärfen. Wir vertreten hier die Ansicht, dass es sich bei diesen so umrissenen Fähigkeiten oder Kompetenzen – oder ‚skills‘ – um eine genuin *unternehmerische* Fähigkeit handelt. *Unternehmertum* im Sinne Schumpeters ist ein wesentlicher Treiber im Prozess wissenschaftenden Wettbewerbs (KERBER 1997, 52ff.): auf allen Stufen der Wertschöpfungsketten. Das Schlüsselproblem der modernen Wirtschaft ist insofern die mehrschichtige Relevanz unternehmerischen Wissens oder unternehmerischer Kompetenz.

### ***3.2 Zur Rolle des Unternehmertums***

„(...) ich gestehe, dass mir ein richtiges, wenn auch unvollkommenes Wissen, das vieles unbestimmt und unvorhersagbar lässt, lieber ist als ein vorgeblich exaktes Wissen, das wahrscheinlich falsch ist.“ (HAYEK 1974, 9).

Die zentrale unternehmerische Aufgabe ist die Suche nach dem *richtigen Wissen*. Diese Herausforderung wird in einer globalisierten Welt allerdings immer komplexer. Aus Komplexitätstheoretischer Perspektive, die die dynamische Interaktion von Mensch und Welt in den Mittelpunkt stellt, ist Wissen „leicht verderbliche Ware“, denn es überholt sich ständig selbst (BACKHAUSEN 2009, 14). Die aktuelle weltwirtschaftliche Situation macht insofern kontinuierliche Veränderung zur Hauptaufgabe von Unternehmen. Neue Strukturen, neue Prozesse und neue Führungsinstrumente und -modelle müssen entwickelt werden. Aber „ist eine wirkliche Weiterentwicklung der Organisation gewünscht, dann ist der Veränderungsprozess offensichtlich eine größere und komplexere Aufgabe. Sehr viel größer, als einem viele Veränderungskonzepte glauben machen wollen.“ (BÄR et al. 2010, 15). Hier muss das oben angesprochene Konzept unternehmerischer Kompetenz ansetzen. Sowohl aus volkswirtschaftlicher Sicht als auch aus der Sicht der Unternehmen ist dessen Entdeckung und Pflege von zentralem Interesse.

Auch die Europäische Kommission betont die Relevanz „unternehmerische(r) Kompetenzen“ (COM 2012, 4), bezieht sich damit aber auf konkrete Unternehmer und nicht auf ein theoretisches Konzept, das nämliche Kompetenz im Sinne einer Antwort auf die gegenwärtige Dynamisierung abbilden würde. ROXAS et al. (2008) verwenden – ebenso in einem engeren Sinne – den prägnanten Ausdruck *entrepreneurial knowledge*. Blickt man mit Bezug auf die Ebene der Volkswirtschaften und die verlautbarten Ziele der Europäischen Kommission auf den im Global Competitiveness-Index abgebildeten Faktor der „business sophistication“, lässt sich *entrepreneurial knowledge* dann als ein Schlüsselfaktor verstehen, wenn man Wissen als Grundlage modernen Wirtschaftens im Sinne Hayeks voraussetzt:

„Business sophistication concerns two elements that are intricately linked: the quality of a country’s overall business networks and the quality of individual firms’ operations and strategies. These factors are particularly important for countries at an advanced stage of development when, to a large extent, the more basic sources of productivity improvements have been exhausted.“ (World Economic Forum 2013, 8).

Die Verbindung der Qualität der Netzwerke in entwickelten Ökonomien mit der Qualität der individuellen Strategien der Unternehmen weist auf die Rolle des Wissens im Sinne Hayeks zurück:

„Das Wissen, von dem ich spreche, besteht vielmehr in hohem Maße in der Fähigkeit, besondere Umstände aufzufinden, eine Fähigkeit, die die einzelnen nur wirksam nutzen können, wenn ihnen der Markt sagt, welche Art von Gegenständen und Leistungen verlangt werden und wie dringlich“ (HAYEK 1968, 7).

Vor dem Hintergrund der oben grob umrissenen Bedeutung des Wissens in wettbewerblichen Wirtschaften scheint es geboten, die Aufmerksamkeit auf die relevanten Spieler zu richten und zu eruieren, inwiefern vor dem Hintergrund der aktuellen Krise der Begriff des Unternehmertums oder *entrepreneurial knowledge* fruchtbar gemacht werden kann.

#### **4. Wettbewerbsfähigkeit und Wissen: praktische Ansatzpunkte**

Soviel lässt sich feststellen, dass die Zukunft von Wirtschaftsstandorten maßgeblich von ihrem Umgang mit Wissen abhängt.<sup>1</sup> Zielführende Wirtschaftspolitik, die Wettbewerb ermöglicht und auf die Fähigkeit zum Wettbewerb abstellt, muss vor diesem Hintergrund auch die gewandelte Bedeutung des Wissens mit in Betracht ziehen. Auch wenn alle Wettbewerbsvoraussetzungen im Sinne von AEUV § 101 erfüllt sind, Wettbewerb ungestört stattfinden kann, bedarf es immer noch eines *spirit of competition*, damit Wettbewerbsfunktionen erfüllt werden (vgl. HERDZINA 1987 34f.).<sup>2</sup> Die folgenden Unterabschnitte gehen auf die Frage ein, welcher Gestalt eine eigens ausdifferenzierte Förderung von Wissen als eine Konsequenz wettbewerbsfördernder Wirtschaftspolitik zu verstehen ist.

##### **4.1 Wirtschaftspolitik und Wettbewerbsfähigkeit**

Zu den ökonomischen Grundsatzfragen der Wirtschaftspolitik gehören unter anderem Wettbewerbsorientierung und Wettbewerbsförderung (vgl. STREIT 1991, 115). *Förderung* von Wettbewerb im Sinne einer Erleichterung des Zugangs zu weltweiten Märkten und einer Förderung des Innovationspotenzials der Akteure (vgl. ebd.) muss die zunehmende Wissensintensität wirtschaftlicher Aktivität in Betracht ziehen. Wettbewerbspolitik muss in diesem Sinne auch immer eine Förderung der Wettbewerbsfähigkeit sein. Sie bedarf einer komplementären Politik der zeitgemäßen Förderung von Wissen, die sich als Versorgung mit Infrastruktur verstehen lässt. Darüber hinaus scheint es auch in Hinsicht auf den erforderlichen *spirit of competition* notwendig, Förderung von Wissen als Instrument der Wettbewerbsförderung zu verstehen: Folgt man STREIT (1991, 115) darin, dass eine wettbewerbsbejahende Haltung „lediglich gefördert werden (kann) (...) und zwar dadurch, dass denjenigen, die durch Wettbewerbsleistungen persönliche Vorteile erreichen möchten, möglichst viele Chancen eröffnet oder offengehalten werden (...)“, dann muss vor dem Hintergrund eines globalen Wettbewerbs sichergestellt

---

<sup>1</sup> Vgl. mit Bezug zu Deutschland ALWERT (2012).

<sup>2</sup> Inwieweit das institutionelle Gefüge einem *spirit of competition* zu- oder abträglich sein kann bildet ein eigenes Forschungsfeld. Vgl. hierzu etwa LEIPOLD (2006). Vorliegender Beitrag blendet die motivationalen Aspekte bewusst aus: zuallererst bedarf es des Wissens, damit Motivation produktiv wirksam werden kann.

sein, dass die Akteure dazu das entsprechende Wissen mitbringen, damit sich ihnen nämliche Chancen eröffnen. Mit Bezug auf die Verlautbarung der Europäischen Kommission, dass im Rahmen einer zunehmenden Wissensintensität die Rolle der tertiären Ausbildung an Bedeutung gewinnen wird (vgl. COM 2012, 4), ist Hochschulpolitik in diesem grundsätzlichen Sinne immer auch Komplement der Wettbewerbspolitik.

#### **4.2 Tertiäre Bildung und das Problem ‚unternehmerischen Wissens‘**

In diesem Sinne lässt sich hier an die Rolle der Hochschulen im Rahmen wettbewerbspolitischer Zielstellungen anbinden. Die Frage stellt sich, wie Menschen konkret befähigt werden können, jenes Wissen zu entdecken, was zu kompetitiven Vorteilen in hoch komplexen Strukturen und Umwelten führt. Das dafür entscheidende Wissen ist unternehmerisches Wissen, *entrepreneurial knowledge*. Es ist in diesem Sinne eine neue Herausforderung für bestehende Bildungsstrukturen und -rollen.

In Hinsicht auf die Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften weisen die einschlägigen Indices den Bildungsinstitutionen eine wichtige Funktion zu.<sup>1</sup> Je größer die Bedeutung des Wissens, je komplexer das relevante Wissen, desto wichtiger auch die Rolle der Hochschulen und der Wissenschaft. Wissenschaftliche Tätigkeit ist in weiten Teilen an den Universitäten und Hochschulen angesiedelt. „Wissenschaft verwaltet (...) das bestgesichertste Wissen einer Zeit“ (POSER 2001, 11). Insofern scheint es plausibel, wenn auch die Europäischen Kommission den Hochschulen eine besondere Rolle zuweist (vgl. COM 2012, 4). Entwickelt und verändert sich das Wissen einerseits dynamisch und wird es andererseits zu einem immer bedeutsameren Wettbewerbsfaktor, muss die Rolle von Wissenschaft und Universität im Sinne einer Institution der Bildung neu überdacht werden. Dies gilt insbesondere für den Bereich der betriebswirtschaftlichen Ausbildung auf akademischen Niveau, dem sein Rang durch unterschiedliche andere Institutionen wie Berater, Nichtregierungsorganisationen oder Think Tanks streitig gemacht wird (vgl. KNIGHTS 2008, 90).

KNIGHTS (2008) hat, ausgehend von breit angelegten empirischen Untersuchungen in Großbritannien, die problematische Frage nach dem angemessenen oder gefragten Wissen in Hinsicht auf betriebswirtschaftliche Qualifikation auf den Punkt gebracht: „What knowledge or Knowledge for what?“ Macht die gesteigerte Wissensintensität

---

<sup>1</sup> Im *Knowledge Economy Index* der Weltbank sind Einrichtungen öffentlicher Bildung in drei von vier „Säulen“ zu finden. Drei der 12 Säulen aus dem Global Competitiveness Report des World Economic Forum beziehen sich ausdrücklich auf Bildungseinrichtungen, zwei lassen sich damit mittelbar in Verbindung bringen. Vgl. SCHWAB (2012), 9.

der Wirtschaft auf der einen Seite hochschulpolitische Anpassungsmaßnahmen unvermeidlich, gerät es auf der anderen Seite zu einem Komplexitätstheoretischen Problem zu entscheiden, welche Kompetenz konkret zu fördern wäre. Damit auf den wissenstheoretischen Ausgangspunkt, F.A. v. Hayeks „Entdeckungsverfahren“ zurückkommend wird deutlich, dass man auch im Rahmen hochschulpolitischer Maßnahmen als Komplement von Wirtschaftspolitik auf einen – wettbewerbsförmigen (!) – trial and error-prozess angewiesen sein wird.<sup>1</sup> Entschärfen ließen sich dessen Risiken über eine wissenschaftlich gründliche Fundierung davon, was unter Unternehmertum – *entrepreneurial knowledge* – in diesem Zusammenhang zu verstehen ist.

## 5. Schluss

Die aktuellen Entwicklungen scheinen einmal mehr die Aktualität ökonomischer Klassiker zu belegen: „Die Situation ist, wie schon Adam Smith gesehen hat, so ähnlich, als ob wir übereingekommen wären, ein Spiel zu spielen, das zum Teil auf Geschicklichkeit und zum Teil auf Glück beruht (...)“ (HAYEK 1968, 11). Vor dem Hintergrund der oben entwickelten Überlegungen muss noch einmal betont werden, dass zum einen das *Wissen* der Akteure der wesentliche Einsatz bei diesem Spiel ist, es sich aber, zum anderen, um „ein Nicht-Null-Summen Spiel“ (ebd.) handelt, „dessen Regeln darauf abzielen, die Dividende (im eigentlichen Sinn des zu Teilenden) zu vergrößern“ (ebd., 12). Erwähnt wurde in diesem Zusammenhang die Nichtlinearität der Entwicklungen und neue Dynamik des globalen Wettbewerbs. Dass man neues Wissen durch den richtigen Einsatz von Wissen entdeckt, ist ein Prinzip, dem derzeit besonders große Risiken aber auch ebensogroße Chancen innewohnen. Je mehr Wissen eingebracht wird, desto mehr wird, bei aller teilweisen Zufälligkeit der Verteilung, auch insgesamt zu verteilen sein. Diese, dem „Spiel“ inhärente Logik sollte auch bei allen währungspolitischen Zwängen der aktuellen Krise nicht vergessen werden. Der hundertste Jahrestag der Veröffentlichung von Böhm-Bawerks Aufsatz „Macht oder ökonomisches Gesetz?“ mahnt an, dass es von dieser Logik keine Rückzugsposition gibt. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Komplexität globalisierten Wettbewerbs scheint eine gezielte Politik der Förderung von unternehmerischem Wissen ein zeitgemäßes Komplement langfristig angelegter Wettbewerbspolitik.

---

<sup>1</sup> Vgl dazu HERRMANN-PILLATH (1997).

## Literatur

2. AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 47)
3. **ANNONI, P., DIJKSTRA, L.** (Hg.) (2013): EU Regional Competitive Index. Luxemburg.
4. **ARNDT, H.** (1952): Schöpferischer Wettbewerb und klassenlose Gesellschaft. Berlin.
5. **BACKHAUSEN, W.** (2009): Management 2. Ordnung. Chancen und Risiken des notwendigen Wandels. Wiesbaden.
6. **BÄR, M., KRUMM, R., WIEHLE, H.** (Hg.) (2010): Unternehmen verstehen, gestalten, verändern. Das Graves-Value-System in der Praxis. Wiesbaden.
7. **CAMERER, C. F., LOEWENSTEIN, G., RABIN, M.** (2004): Advances in Behavioural Economics. New York.
8. **CAUSA, O., COHEN, D.** (2007): The Ladder of Competitiveness. How to Climb it. OECD Publishing.
9. **CLARK, J. M.** (1954): Competition and the Objective of Government Policy, in: Chamberlain, E. H. (Ed.). Monopoly and Competition and their Regulation. London, S. 317-337.
10. COM (2012): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 20.11.2012. Neue Denkansätze für die Bildung: bessere sozioökonomische Ergebnisse durch Investitionen in Qualifikationen COM/2012/0669 final.
11. **DOSI, G., NELSON, R. R.** (1994): An Introduction into Evolutionary Theories in Economics, in: Journal of Evolutionary Economics 4, S. 153-172.
12. **FENDEL, R / FRENKEL, M.** (2005): Wozu Studien zur Wettbewerbsfähigkeit von Volkswirtschaften? In: Wirtschaftsdienst 1, S. 26-32.
13. **HANKEL, W., NÖLLING, W., SCHACHTSCHNEIDER, K. A., SPETHMANN, D., STARBATTY, J.** (2011): Das Euro-Abenteuer geht zu Ende. Wie die Währungsunion unsere Lebensgrundlagen zerstört. Rottenburg.
14. **HAYEK, F. A. v.** (1974): Die Anmaßung von Wissen, in: Ders.: Die Anmaßung von Wissen. Neue Freiburger Studien, hrsg. von Wolfgang Kerber. Tübingen (1996), S. 3-15.
15. **HAYEK, F. A. v.** (1968): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. Kieler Vorträge gehalten im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel 56. Kiel.
16. **HERDZINA, K.** (1987): Wettbewerbspolitik. Stuttgart.
17. **HERRMANN-PILLATH, C.** (1997): Wettbewerb als ontologische Universalie: Natürliche Arten, wettbewerbliche Interaktionen und Internalisierung, in: Delhaes, Karl von, Fehl, Ulrich (Hg.): Dimensionen

- des Wettbewerbs. Seine Rolle bei der Entstehung und Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen. Stuttgart, S. 321- 355.
18. **HEUB, E.** (1965): Allgemeine Markttheorie. Tübingen.
  19. **IMD** (2013): The World Competitiveness Scoreboard. Abrufbar unter <http://www.imd.org/uupload/IMD.WebSite/wcc/WCYResults/1/scoreboard.pdf> (03.04.2014)
  20. **KERBER, W.** (1997): Wettbewerb als Hypothesentest: eine evolutionäre Konzeption wissenschaftlichen Wettbewerbs, in: Delhaes, K., Fehl, U. (Hg.): Dimensionen des Wettbewerbs. Seine Rolle in der Entstehung und Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen. Stuttgart.
  21. **LACHMANN, L. M.** (1976): From Mises to Shackle: An Essay on Austrian Economics and the Kaleidic Society, in: The Journal of Economic Literature. 54-64.
  22. **LACHMANN, L. M.** (1986): The Market as an Economic Process. Oxford.
  23. **METCALFE, J. S.** (1989): Evolution and Economic Change, in: Silbertson, A. (Ed.): Technology and Economic Progress, S. 544-585.
  24. **NELSON, R. R., WINTER, S. G.** (1982): An Evolutionary Theory on Economic Change. Cambridge, London.
  25. **NIJKAMP, P., SIEDSCHLAG, J.** (Hg.) (2012): Innovation, Growth and Competitiveness. Dynamic Regions in the Knowledge-Based World Economy. Heidelberg u.a.
  26. **KNIGHTS, D.** (2008): What Knowledge or Knowledge for What? Reforming/Reinventing the Business School, in: Scarbrough, H. (Ed.). The Evolution of Business Knowledge. Oxford. 2008, S. 89-112.
  27. **NORTH, K.** (2011): Wissensorientierte Unternehmensführung. Wertschöpfung durch Wissen. Wiesbaden.
  28. **OECD** (2013): Trends Shaping Education. OECD Publishing.
  29. **OLTEN, R.** (1995): Wettbewerbstheorie und Wettbewerbspolitik. München.
  30. **PAWLOWSKI, P. / EDVINSSON, L.** (Hg.) (2012): Auf den Spuren des Intellektuellen Kapitals – Ansätze der IC Forschung und Praxis, in: PAWLOWSKI, Peter /EDVINSSON, Leif (Hg.): Intellektuelles Kapital und Wettbewerbsfähigkeit. Eine Bestandsaufnahme zu Theorie und Praxis. Wiesbaden, S.- 11-37.
  31. **POSER, H.** (2001): Wissenschaftstheorie. Eine philosophische Einführung. Stuttgart.
  32. **PROBST, G. / RAUB, S. / ROMHARDT, K.** (2010): Wissen managen. Wie Unternehmen ihre wertvollste Ressource optimal nutzen. Wiesbaden.
  33. **SCHWAB, K.** (Hg.) (2013): The Global Competitiveness Report 2013-2014. Full Data Edition. Genf.
  34. **SCHWAB, K.** (Hg.) (2012): The Global Competitiveness Report 2012-2013. Full Data Edition. Genf.
  35. **SINN, H.-W.** (2012): Die Target-Falle. Gefahren für unser Geld und unsere Kinder. München.
  36. **SPULBER, D. F.** (2013): *Economics and Management of Competitive Strategy*. Singapore.

37. **SPULBER, D. F.** (2007): Global Competitive Strategy. Cambridge u.a.
38. **STARBATTY, J.** (2013): Tatort Euro. Bürger, schützt das Recht, die Demokratie und euer Vermögen. Berlin.
39. **STREIT, M.** (1991): Theorie der Wirtschaftspolitik. Düsseldorf.
40. **TOMÁŠ, V.** (2011): National Competitiveness and Expenditure on Education, Research and Development, in: Journal of Competitiveness 2, S. 3-10.
41. **WOHLGEMUTH, M.** (2008): Neuheit und Wettbewerb. Über das Neue in Hayeks Entdeckungsverfahren, in: Birger P. Priddat, Peter Seele (Hg.): Das Neue in Ökonomie und Management. Wiesbaden, S. 27-47.
42. **World Economic Forum** (2013): Insight Report. Rebuilding Europe's Competitiveness. In Corporation with Roland Berger Strategy Consultants. Genf.

# PERFORMANCE MANAGEMENT OF ACADEMIC STAFF ON THE EXAMPLE OF THE FACULTIES OF ECONOMICS IN UNIVERSITY OF TARTU AND IN TALLINN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

Elar Killumets<sup>1</sup>, Kulno Türk<sup>2</sup>  
University of Tartu

## Abstract

In order to continue its mission in preparing educated work force needed for supporting implementation of Estonian economic policy, universities need to improve the usage of its scarce resources. We study the expectation and attitudes of academic staff towards performance appraisal and related reward systems. Our survey and focus-group interviews revealed that although the systems deployed in those two Universities were different by its nature – Tartu had adopted performance-based approach, where performance appraisal results were closely connected to salary, and Tallinn University of Technology had taken position-based approach, where general salary condition on the time of appointment play pivotal role – the expectations of staff were similar. In both universities, leaders preferred more measurable performance-based systems, but the rest of staff favoured more loose and stable approaches. Implications of results towards appraisal and rewards systems for academic staff are discussed.

**Keywords:** performance management, performance appraisal, pay-for-performance, academic staff, university, performance appraisal indicators and methods, performance appraisal and remuneration systems

**JEL Classification:** M12, M48, M52, I20, I23 (i20, i23)

## 1. Purpose, object of research and methodology

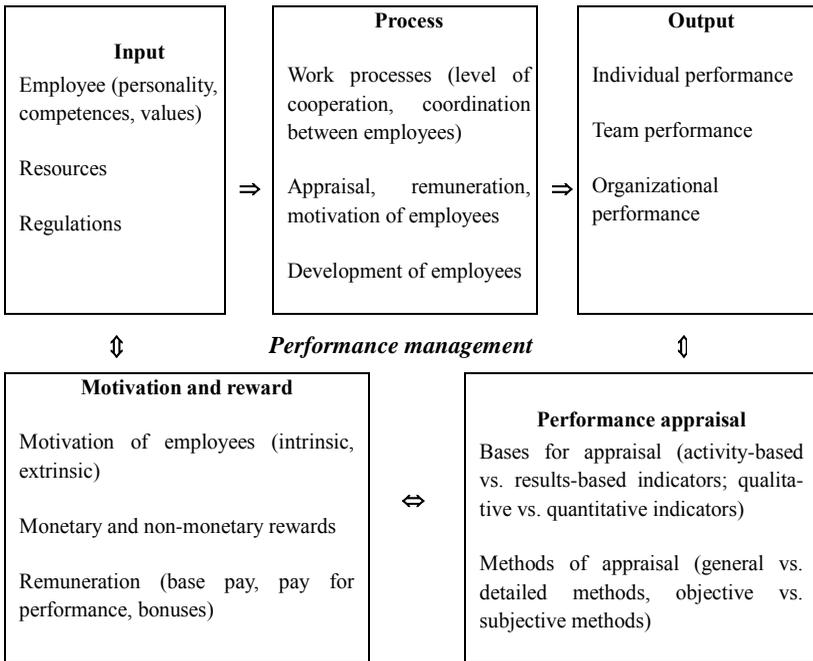
The aim of the research is to prepare recommendations for developing performance management of the academic staff on the example in the Faculty of Economics and Business Administration at the University of Tartu and in the School of Economics and Business Administration at the Tallinn University of Technology (hereinafter FE UT and SE TUT). As part of the research, research is conducted on performance appraisal (hereinafter PA) and remuneration systems for academic staff (teaching and research staff) at two leading public universities in Estonia.

---

<sup>1</sup> Elar Killumets (Ph.D student) University of Tartu, Tartu, Estonia. [elar@ejk.ee](mailto:elar@ejk.ee)

<sup>2</sup> Prof. Kulno Türk, University of Tartu. Tartu, Estonia. [kulno.turk@ut.ee](mailto:kulno.turk@ut.ee)

The object of research is the performance management systems (hereinafter PM) for academic staff at the FE UT and SE TUT. Performance management has been considered to refer to a range of activities aiming at improving organizational effectiveness. Articles adopting broad coverage of PM, encompass setting of goals on individual, team and organizational level, development and training of employees, rewards systems and even leadership capabilities and values management in organizations. For the purposes of this research, the scope of PM is limited to the (1) performance appraisal and (2) reward systems of academic staff, enabling more in-depth analyses and capturing of interplay between those two components of PM (see figure 1) .



**Figure 1.** Process and components of performance management

Based on theory, the research methodology was developed, incorporating both qualitative and quantitative methods. Qualitative methods involved analyses of documentation organizations had on their PM routines and systems, interviews with academic staff, interviews with experts in related field and participatory observations. Quantitative methods included questionnaire-based survey of academic staff in both universities. Collected data was analyzed and results compared with theory and practice. As the data from FE UT was gathered over the period of 7 years, analyses includes also review on how the PM system has

developed over time, ascertaining special features with respect to the economic crisis and the organization's development cycle. . As a result of the research, recommendations are proposed for developing performance management systems suited to academic environments.

To determine the particularities of the abovementioned systems, a total of 82 academic staff were surveyed in 2012-2013 (2012 in FE UT and 2013 in SE TUT), three academics were interviewed at SE TUT and seven focus group discussions were conducted at the FE UT. Descriptive statistics analysis were used to analyze the results obtained.

As part of performance management for academic staff, performance appraisal is linked with remuneration. Performance appraisal of academic staff is conducted at Estonian universities mainly at the time of the candidate's application and as part of annual reports, and only in a few cases there is an additional (development-oriented) annual performance appraisal system utilized. This research attempts to find answers to the following research questions.

1. How are academic staff appraised?
2. What types of pay systems are implemented and how are they linked to performance appraisals?
3. What kinds of methods and indicators for appraising performance of academic staff are used
4. How do academic staff perceive various aspects of the performance appraisal and remuneration systems?
5. How are the performance appraisal methods and indicators developed?

Performance management of academic staff is based on two pillars: (1) annual performance appraisals and (2) corresponding remuneration decisions. PM is considered as an important management instrument on tactical level. Performance appraisal of academic staff may be: a) position-based and/or annual; b) general and/or detailed; c) long- or short-term; d) quantitative and/or qualitative indicator based; e) objective and/or subjective; f) a combination of the above. A combination of different indicators and methods was used to appraise performance. In parallel to qualitative indicators and subjective assessment based evaluation, some cases saw the additional use of quantitative and objective indicator based annual evaluation. The subjective and position-based appraisal of academic staff takes place as part of the appointment to the position and is based on general, long-term and qualitative indicators. The academic staff pay system can be a) position-based (salary scale and basic wage based); b) market-based (work and salary market based); performance based (performance appraisal based); d) a combination of the above. The

performance based systems for remuneration are based on the annual performance appraisal and comprise a unified performance management system.

## **2. Theoretical overview**

### ***PM generally***

Performance management is defined for current study a management instrument, consisting of (1) performance appraisal and (2) remuneration connected to results of appraisal. The goal for performance management is to increase performance and align means of performance appraisal with strategic goals of an organization (Decramer et al 2013; Stanton, Nankervis 2012).

PM enables the consolidation of work effort of individuals and work teams for achieving strategic goals of the organization. Integration of also extra-organizational groups (stakeholders) into this system enables creation of highly effective strategic performance cycle (Hunton et al. 2009). PM is also an integral part of managerial control system aimed at employee work activities and work results. Three integral components can be identified - inputs, process and outputs. Several authors (Kagioglou, Cooper, Aouad 2001; Mone, Price, Eisinger 2011) have emphasized the need to look beyond measuring end results (outputs), but focus also on inputs (what resources were used), process (how the results were actually achieved) and by what extent they were developed during the performance cycle.

Goal of PA in process of PM is to give evaluation to work results, give feedback and improve work performance. PA as a term is significantly more narrow than PM, focusing only on evaluative component of PM, but the aim is still on improving work results (Gravina, Siers 2011). Latest literature emphasizes the need to look beyond appraisal's evaluative component and looks at it as two-component bundle, where the focus is also on developmental side of the appraisal process (Gravina & Siers 2011, Edler et al 2012). Appraisal is primarily based on past performance. The focus of PA can be individual employee, a team or organization as a whole, including both their work results and activities (processes). And during the appraisal process also several administrative functions are being carried out: control and documentation of employees work performance, and transformation of performance data into comparable form.

The trend is in linking results of performance appraisal with pay. Those forms of pay are called pay-for-performance (hereinafter PFP) or performance-related-pay, where the level of remuneration is connected to employee's contribution to fulfilling organizational goals (Hartog, Verburg 2004; Neal 2011). In western management

culture, PFP has been a dominant practice already from the beginning of 20<sup>th</sup> century, as the issue of PFP occupied a pivotal role in principles of Scientific Management. .

The central idea behind PFP systems, where work outputs or results of appraisal are connected to employees salary, is to ensure increased work motivation and thus improve results on individual and company level. This has been emphasized in several in different motivational theories, including (but not limited to) goal-setting theory, expectancy theory, and most dominant of them - the agency theory. The belief in positive impact of those practices is not uniform though. Already in 1968, Frederick Herzberg expressed in his seminal piece "One More Time, How Do You Motivate Employees?", concerns regarding effectiveness of using money as motivator. And he was not alone with his concerns, as several other researchers arrived on similar conclusions (for example Camerer, Hogarth 1999; Deci, Ryan 2000; Deming 2000; Scholtes 1993; Semler 1989). For example Edwards Deming (2000) notes that organization is a complicated system of interconnected processes; but PFP forces managers to use simple incomplete measures that are easily manipulable, fail to grasp the interconnectedness of organization and therefore leading to suboptimization of processes. That in turn result in negative outcomes on organizational level, although individual performance outputs may improve at the same time.

To conclude, dominant body of research emphasizes positive effect of PFP systems on (individual) performance (Jenkins et al 1998; Stajkovic, Luthans 1997; Prendergast 1999; Laursen 2002; Atkinson et al. 2009; Gielen, Kerkhofs, Ours 2010, Choi, Butt, Malik 2013). Although one must say that the research in 2000ies have abandoned simple straightforward approach to PFP systems and started to acknowledge the complexity of issues related to both positive and negative aspect of using PFP. Like Gerhart et al (2009) have stated in their literature review article, there is no simple "yes" or "no" answer to this phenomenon, but there is strong evidence that PFP has positive impact on motivation and in most of occasions where PFP is used, there are negative implications present that are difficult to avoid.

When usage of PFP systems is considered to have positive impact on quantitative aspects of work, there is no positive impact found to exist between PFP and quality of work. Although it has been found to that incorporation of quality-dimensions into work performance management and PFP systems is possible and useful (Hartog, Verburg 2004), then in majority of research has failed to find positive impact or reports negative impact of PFP systems on quality (Rosenhtal, Frank 2006; Camerer, Hogarth 1999). Use of PFP is successful in case of simple (physical) jobs, where there is direct visible link between effort and output and performance management

can be based on quantitative measures. However, in case of knowledge-intensive work (like scientist work), this may not be the case. The motivation to engage in knowledge intensive work is mostly intrinsic, and PFP is found to reduce this intrinsic motivation (Kallio, Kallio 2012).

### ***PM in public sector***

Performance appraisal is incorporated into management of public sector organization under the concept of the New Public Management (NPM). NPM was first introduced in 1980ies and aimed at modernization of management practices utilized by public sector. And the NPM has not lost its actuality also today. NPM uses more narrow approach to performance management, focusing mainly on appraisal and pay-components. Performance appraisal has become a central issue in discussions over performance management in public sector. In 70ies public sector both in Europe and USA focused on control of outputs and adoption of management by objectives approach (MBO). In 1980ies the next step was made with introduction of NPM, that serves until today as an ideological foundation for management philosophy of public sector in many countries.

Similarly, public sector has extensively adopted PFP systems. According to OECD reports, majority of member countries have implemented PFP systems as management tools in public organization (Cardona 2007). When there is wide body of literature from research conducted in private organizations that show positive connection between PFP and work results, then in public sector the success stories are scarce or considered to be unreliable (Gielen, Kerkhofs, Ours 2010).

In conditions of scarce resources and declining budgets, public sector is forced to implement more effective performance management methods, mostly adapted from private sector. Although it has resulted in more intensive control of outputs and usage of explicit standards, also several positive trends have taken place. Namely, decentralization of management, larger scope of management and autonomy in decision making, self-management and increased transparency of activities (Melo, Sarrico, Radnor 2010; Bogt, Scapens 2012).

### ***PM in academia***

Performance appraisal is topical also in management of academical staff and is based largely on further developments of NPM. Analyze of researches done on performance appraisal in academia revealed that the driver for implementing improved performance management systems was increased competition between universities, that resulted in greater focus on appraising the performance of both

faculties and staff. And in linking the results of those appraisals with pay and career advancements. As a result, the level of professionalism in managing faculties and academics has increased. Also, the measures on how the performance is evaluated have become more diverse.

Similarly to private sector and public sector, the research on effectiveness of the use of PFP systems (and linking appraisals with pay level) in academia have not reached consensus. For example Bogt, Scapens (2012) argue that performance appraisal inhibits the creativeness of both teaching and research. And as the pressure on funding on university level is increasing, so does the focus on individual performance evaluations and associated level of stress of academic staff. Another observable trend is increase in authority and power of non-academic staff (managers) in decision making and decline of academical voice and academical freedom (Melo, Sarrico, Radnor 2010).

Performance management measures, including appraisal and remuneration, is associated with several problems. Some problems can be attributed to the inappropriateness of the tool to academical environment, but there is also certain proportion of problems that can be traced back to incorrect or incomplete utilization of those tools. Research has established several dilemmas in implementation of performance management - uncertainty of science (lack of clear "activity - result" link), verification of performance measures, transparency in public provision of information and actions taken to meet those goals (Zia, Koliba 2011). Those potential problems are magnified, if performance appraisals are conducted unilaterally, are hierarchically-based and as a results foster fear. In that case the appraisal becomes distorted and instead of motivating effect, it results in demotivation and loss of job satisfaction (Pascal, Marschke 2008). Second set of issues can be attributed to multitude of goals that a university faces - it needs to balance its resources and efforts between high level international research, development of national science and higher education systems, educating specialists for job market, cooperation with local companies and community etc.

Performance management has led to increased number of publications, especially in journals ranked as "high tier" by university performing appraisals. To generalize the results of implementing those tools in academia - what gets appraised, gets improved. The problem, however, is that increase in quantity of publications have led to lowered quality of those publications (Gil-Anton 2011). As a result, in order to decrease negative aspects of quantitative measures, British universities have started to combine measurement of performance with greater degree of academical freedom and development. And in order to further decrease the dominance of quantitative productivity measures and impact of financial performance indicator, other systems

have been introduced, that are based on qualitative-measures, including for example EFQM (Bogt, Scapens 2012). Performance management systems of academic staff must serve to foster development and innovation and should be focused towards constant improving the quality. Quantitative measures widely established as a bases for appraisal in academia have failed to serve its purpose, therefore the systems should be balanced with qualitative measures.

### **3. The practice of performance management of academic staff at EF UT and SE TUT**

Using performance management, performance targets are set for academic staff, their performance is evaluated, and their activities are guided and supported to link the individual goals and actions of academic staff with the university's objectives and to ensure employees' motivation and career. Academic staff performance management systems are implementation in the world's universities with varying thoroughness and based on targeting and timescale levels.

A key component of performance appraisal is a multi-faceted feedback system, the effectiveness of which is predicated on openness and free exchange of information. To ensure this, collective decision-making systems (councils) and appraisal interviews are used. The classical system for performance appraisal in the framework of the appointments to a position is related to strategic management of university and is based above all on long-term goals.

Because of the multiple dimensions and complexity of measuring performance, universities mainly use traditional position-based (qualification-based) academic staff performance evaluation, which in turn is related to the salary system. The professional suitability of academic staff is generally evaluated at Estonian universities at the time of the candidate's application and as part of general annual reports, and only in some cases (FE UT) is additional thorough and detailed academic staff performance evaluation systems utilized.

Remuneration of academic staff is based on university-wide legal acts, which are essentially similar to each other and consist of a basic salary and performance pay and bonus for fulfilling additional duties. The evaluation of academic staff and determination of basic salary is based on whether the requirements defined in the job description are fulfilled and financial resources at the disposal of the specific structural unit. The basic salary is generally agreed upon in the employment contract for the entire term of the appointment depending on the position and the minimum level of the basic wage, the duration of the working time and work conditions, except for FE UT, where the remuneration (including basic salary) is adjusted based

on the annual performance assessments. With regard to performance appraisal and remuneration system, EF UT is unlike the others, as performance evaluation and remuneration principles used at companies are used here.

Targeted management are the predominant methods used for appraising performance of universities and their subunits (faculties, institutes). As part of this method are balanced scorecard in FE UT, under which the most important quantitative indicators related to universities' primary objectives are used: e.g., number of top-ranked journal publications, defended doctoral dissertations, number and scope of international and local projects, ability to secure research grants, the level of competition between students wanting to enter different curricula etc. These indicators are also part of academic staff remuneration system, having significant impact on salary levels. Compared to European universities, implementation of targeted management have granted universities in Estonia more freedom in making decisions on usage of appraisal and remuneration systems (Estermann, Nokkala, Steinel 2011).

The evaluation indicators used must undergo continued development based on the universities' development and priorities; among other things, consideration must be given to the impact of the top-ranked journal publication sources and level of influence of researchers, receiving research grants and projects, assessments of the up-to-datedness of curricula, the number of younger academics, competitiveness in the labour market etc, and also, to a greater extent, indicators that gauge the quality of the work, development of academic staff at the universities and their subunits. Use of these indicators is complicated and requires subjective evaluation, the reliability of which would in such a case be placed in question – the more substantive and significant an indicator, the harder it is to gauge it reliably. Even the level competition for admissions to a university is difficult to compare, as the curricula of universities in different cities and the potential of the education market vary and are changing constantly.

Academic staff performance appraisal at the SE TUT takes place above all pursuant to the basic requirements for the position; and an annual performance appraisal is not conducted because it is considered to be too complicated, subjective and conflict-prone. The appraisal interviews conducted with academic staff and the surveys of student feedback conducted centrally at the university as a whole are not very representative. Problems related to academics and teaching are discussed above all in an unofficial manner. For 1-3-year-long employment contracts, this is not as critical as it is for longer employment contracts, which is why it is sufficient to evaluate suitability for a position in the course of the appointment process. However, the drawback of the system currently in use is that academic staff seek a minimum workload and accept the basic salary established by the institute head and dean as

specified in the fixed-term employment contract – they are not motivated to do additional work. A lower workload would allow savings on working time and allows them to work as consultants and trainers for the private sector on the side, as this is higher-paid than the work they do at the university. This problem is further amplified by the cuts in bonuses and performance pay due to budget constraints – before the economic crisis universities could pay out close to 40 percent of the salary fund as bonuses, in recent years only up to 20 percent has been available. Thus competitive, high personal salaries can be used in only a few cases. Although salaries of academic staff are much higher than the minimum salaries established at the SE TUT for the corresponding positions, they are not high enough or motivating compared to the salary level at companies in Tallinn.

**Table 1.** Appraisal and reward practices of academic staff in FE UT and SE TUT

<b>Performance management</b>	<b>FE UT</b>	<b>SE TUT</b>
<b>Goal setting</b>	Main goals of the organization; detailed goals for faculty and academic staff; yearly review process.	Vision and main goals of the organization; general goals for faculty and academic staff; review process once in 3 to 5 years, depending on duration of work contract.
<b>Evaluation criteria and process of appraisal</b>	Position-based demands towards research, teaching and development; appraisals criteria for each 3 groups are objective, detailed and predominantly quantitative. Appraisal is conducted by direct manager using agreed evaluation criteria once a year. Appraisal criteria is approved by council. Quality of teaching is monitored regularly by direct supervisor.	Position-based demands towards research, teaching and development. Appraisal is conducted by special committee when work contract starts to expire, usually once in every 3 to 5 years. Annual reviews are random and dependent on initiative of each individual supervisor. Quality of teaching is monitored regularly by direct supervisor.
<b>Base salary</b>	Base salary dependent on position, value determined by university's general salary instruction; annual review of salary levels is based on results of appraisal. Criteria for appraisal and corresponding results are made public.	Base salary dependent on position, value determined by university's general salary instruction. Rules for differentiation of base salary not set and results of appraisal not made public. Decisions are based partially on market price.
<b>Performance-based pay</b>	PFP of up to 30% of base salary, PFP is dependent on annual appraisal results. Extra rewards for accepting additional work activities. Additional one-off rewards in case of publishing in high level journal, receiving a grant or mentoring a successfully defended dissertation.	Extra rewards for accepting additional work activities or doing better work. Additional one-off rewards in case of publishing in high level journal or mentoring a successfully defended dissertation.

Performance appraisal of academic staff at the FE UT is based on the university-wide requirements for academic staff but this is complemented by an annual performance appraisal. The system fulfils the role of a significant management instrument at the FE, being the basis for management accounting and financial management as well. As no management instrument, not even performance appraisal by itself, is capable of ensuring the organization's goals and providing sufficient steering for the activities of the organization, subunits and individuals, it has to be applied hand in hand with other management instruments (personnel policy, quality and programme management etc). The insufficient implementation of the other management instruments creates additional problems in performance management, which are compounded by the funding problems stemming from the economic crisis and the negative trends on the education market, which have led to an increase in insecurity in guaranteeing and providing remuneration for positions.

A very important role in the FE UTs academic staff performance management is played by the detailed quantitative-indicator-based annual performance appraisal system (the so-called point system), which is based in regard to teaching and development on evaluation of last year's performance and in regard to research on the last three years' performance. The system has been applied since 1995 and it has been developed further each year in cooperation with academic staff each year based on basic goals and priorities. Evaluation of teaching is based above all on the number of papers defended under supervision of the academic staff and amount of teaching in lecture format, which is adjusted depending on level of study, form of instruction (teaching classes on weekends), language of instruction, number of students and qualification (only in the case of instruction in lecture form).

As to research, the number of publications is taken into account, adjusted depending on the place of publication, with the aim being to appraise the quality of the research. The publications are grouped into 30 groups the difference in weights of which is 60-fold – the lowest rating is assigned to an article in a popular science periodical and the highest is given to a publication in a speciality, international high impact factor journal. The difference between weights assigned to ratings based on the source is quite detailed and extensive, but even this does not allow the quality and innovation of research to be assured to the desired extent. Part of the academic staff adapts quickly to the system; they seek out easier publishing opportunities and do not focus on the actual quality of the content of the research. Although annual adjustments of the indicators for performance appraisal or their relative weights allows to reduce the abuse of the evaluation system and ensure better conformity with the actual aim of goals set, it remains a serious challenge and source of ineffectiveness. Mingers & Willmott (2012) have summarized those challenges by

stating that academical staff in universities do not engage in managing performance, but rather in shaping performance, when, in order to publish needed number of articles, scientist "play safe" and avoid controversial topics.

Performance appraisal systems are in essence quantitative or qualitative, which is mainly related to the short- or long-term goals of the organization and are past-based or future-oriented. A qualitative and long-term-goal and future-oriented performance appraisal system is related above all to appointment of academic staff to their positions, which allows more of a development orientation, but is more subjective compared to an annual performance review based on quantitative indicators. The attitudes of academic staff toward quantitative performance review systems vary, with SE TUT academic staff (as opposed to FE UT) desiring further development of a quantities indicator based performance appraisal system, the average ratings (referred to here as "averages") being 3.3 and 2.2, respectively (see Table 2). The desire of FE UT academic staff to develop quantitative performance review systems (a so-called point system) has also diminished sharply over time – there was a much greater preference for this in 2007 (average 3.2). This has been replaced by discussions about simplification of the system (including the system of counting the number and value of publications) and greater reliance on nominal working hours and position-based salary (see Table 2).

**Table 2.** Perceptions of academic staff of FE UT and SE TUT regarding performance appraisal and PFP systems. (scale: 1 - not; 2 - rather not; 3 - rather yes; 4 - yes).

Question	FE UT	SE TUT	Mann-Whitney U-test
Annual performance appraisal of academic staff is necessary	3,3	3,2	
System of performance appraisals should be further developed based on so called point-system	2,2	3,3	.00
Appraisal results should be directly reflected in salary decisions	3,0	3,2	
The significance of qualitative measures of teaching should be increased in pay-for-performance systems	3,0	2,8	
System for evaluating publications should be simplified	3,1	2,6	.01
The system of pay-for-performance should incorporate all aspects of work	3,2	3,2	
The system of pay-for-performance should be based primarily on nominal work hours and position-based pay	2,5	2,1	.03
The system of pay-for-performance should be based on significantly simplified performance appraisal system	3,3	2,8	.00

FE UT academic staff have experienced the shortcomings of the quantitative performance appraisal system and therefore, more than TUT, favour a simpler, more long-

term-goal-oriented review and pay system (average 3.3 and 2,8 respectively, see Table 2). Academic staff's research is evaluated in three-year cycles, and they want their teaching to be evaluated in the same way, with longer-term indicators. The performance review system that is the basis for remuneration would need to be simplified or a detailed performance review system should be disengaged from remuneration and, instead, linked above all with employee development. In the opinion of academic staff, simpler, longer-term-goal-oriented performance management systems also will lead to better cooperation between employees and a values-based approach with respect to the organization's goals.

Attitude towards the current appraisal process in FE UT was dependent on position. Researchers and senior-researcher expressed the pressing need to disconnect appraisal and reward systems (see Table 3) and base salaries on position and nominal working hours. Instead of improving the existing quantitative "point-approach", they'd rather simplify existing system. Lecturers, however, would prefer a systems where appraisals and PFP systems would be even stronger integrated (average 3.2 and 2,2 respectively, see Table 3). In addition, they would increase the proportion of qualitative measures that concern the teaching-component of their jobs in the PFP systems.

**Table 3.** Perceptions of academic staff of FE UT regarding performance appraisal and PFP systems (scale: 1 - no; 2 – rather not; 3 – rather yes; 4 – yes)

Question	Professor / associate professor	Lecturer.	Researcher
Annual performance appraisal of academic staff is necessary	3,6	3,2	3,2
System of performance appraisals should be further developed based on so called point-system	2,1	2,5	1,6
Appraisal results should be directly reflected in salary decisions	3,2	3,2	2,2
The significance of qualitative measures of teaching should be increased in pay-for-performance systems	3,3	3,0	2,8
System for evaluating publications should be simplified	3,0	3,1	3,3
The system of pay-for-performance should incorporate all aspects of work	3,0	3,4	3,1
The system of pay-for-performance should be based primarily on nominal work hours and position-based pay	2,3	2,5	2,8
The system of pay-for-performance should be based on significantly simplified performance appraisal system	3,1	3,3	3,6

Funding of the FE UT's institutes and chairs and academic staff salary policy is transparent (discussed and approved in the faculty council) and depends on the fulfilment of indicators for teaching, research and development as regulated by the performance appraisal system. The performance ratings are directly linked to remuneration, culminating in annual appraisal interviews and salary negotiations. Despite the complicated system for performance appraisal, this has paid dividends over many years; still, it started to slow FE UT development above all in economic crisis conditions. The results of current study show that the shortcomings of the annual performance management system become amplified in these conditions and the academic staff are more and more bothered by the complexity, administration and resource-intensity of the system (time-consuming nature).

The performance appraisal and pay system in use has motivated the academic staff to do more work, which has led to an increase in their workload. In the course of a study that mapped working time for FE UT academic staff, it was shown that they estimate their own work time as an average of 58 hours a week (taking into account all the activities related to the position). Such a workload causes frustration and has a negative effect on the quality of the work and innovation. Heavy teaching workload or pressure on increasing the number of publications keeps them from attaining the quality of work that they are capable of. Orientation to quantity has led to staff adapting to the performance indicators and in some cases manipulating them, which has strained relations between subunits and employees – Mingers, Willmott (2012) reached a similar conclusion. The existing academic staff performance appraisal and pay system motivates spending of financial resources, and does not encourage procuring of resources. Many teaching staff have focused on raising their own performance rating and increasing their remuneration, not on securing additional funding and developing their own abilities and their subunit – a change in this attitude is one of the most important tasks in development of the performance management system.

The opinions submitted in FE UT academic staff group discussions and interviews and in the short answer part of the survey forms regarding performance appraisal and pay system are similar on most issues. Academic staff believe that the performance appraisal system is necessary and important but that it is very detailed and cumbersome and needs to be simplified. Many academic staff feel that insufficient attention to quality is a problem, above all with regard to teaching work. Opinions vary in some cases regarding feedback from students. Thanks to regular feedback from students, which tends to be representative, most academic staff accept the student ratings as personal feedback which is a good source of background information and can determine “problem” subjects and teachers. Even so, some of

the academic staff see use of student reviews as one component of the performance appraisal as posing a threat to quality of teaching. It is emphasized that drawing specific conclusions and implementing measures requires deeper analysis in each situation.

In addition to the abovementioned primary shortcomings, a number of conflicting opinions were also expressed: 1) the performance appraisal system is too detailed (versus all activities and results are not sufficiently considered); 2) employees' low sense of job security versus the need for rapid changes. The conflicting opinions point on one hand to different interests and goals and on the other they signal frustration among some academic staff who consider the root of the problems to lie in the performance management system. Some of the academic staff accuse the performance management system of causing their workload to increase (at the same or less pay), generally they are justified in criticizing its shortcomings but fail to consider the global reasons behind it.

Salary committees were formed to develop the FE UT performance system and seven group discussions were held with these committees, moderated by the author. The first salary committee developed and proposed two alternative performance review systems, inter alia 1) modifications to the existing quantitative performance appraisal system ; 2) a performance appraisal system based mainly on qualitative indicators was developed. The latter was used as the basis for developing a new model for the performance appraisal and remunerations of professors'. The following indicators were initially proposed for evaluating professors' performance: (1) the amount of teaching on the doctoral level, (2) defence of doctoral dissertations and master's theses supervised by the professor, (3) student ratings in all subjects taught over the last three years, (4) receiving research grants and (5) taking part in projects, (6) publishing in top-ranked journals and (7) Google Scholar H-index, (8) social visibility and (7) service to society.

It can be argued that the FE UT performance management easier system serves its purposes and it is adjusted and balanced depending on the problems that have arisen and based on annual priorities. Nevertheless, academic staff criticism of the performance appraisal and pay system being utilized has increased since the beginning of the economic crisis. The academic staff claim that they have already for many years been forced to do more work for the same or even less pay and this has also strained relations between employees. Some lecturers also decry the high teaching workload and insufficient motivation, which is also negatively impacted by the uneven distribution of academic workloads. More and more dissatisfaction is expressed with regard to the performance appraisal system, among other things the negative impact on internal motivation and employee values is stressed. It has been

argued that performance reviews plays too dominant role in management of FE UT, and it has weak links to strategic-, programme -and quality management and personnel policies. The performance management system is oriented to quantity (versus quality) and the individual (versus team) and public disclosure of performance appraisals is not considered to be sufficient.

Academic staff have criticized the quantitative-focus of current performance appraisal system. Even though, when a qualitative-criteria-based performance appraisal system was proposed in the course of salary reform in 2013, many changed their opinion and once again supported the existing quantitative performance management system. The system was seen as a key guarantee for ensuring one's interests would be looked after, while qualitative evaluation was associated with subjective assessment, which in turn was seen as a threat in coping with changes. The paradoxes listed above were occasioned by the complexity of integrating the academic staff interests with the goals of the university structural unit, which are amplified by the major changes facing the subunits. To overcome them, first it would be necessary to develop long-term goals – setting such goals would allow staff to focus their activities on raising the quality of teaching and research, based on the main goals of the university.

## **Summary**

In conditions of negative demographic situation and decreased availability of resources for higher education, the budgets of universities and their subunits are under strain. In order to continue providing high quality service to the society and provide sufficient support for economic policy of moving towards knowledge-intensive services and production, universities need to improve the usage of scarce resources. One way how universities have addressed this challenge is by making steps to improve the effectiveness of management. More specifically - adopting modern performance management systems into their management practices. Similar trends can be captured both in the University of Tartu and in the Tallinn University of Technology.

Using complex and detailed performance management systems, academic staff activities can be shaped and managed in a more robust way, albeit thereby restricting the freedom to pursue the activities that would trigger internal motivation. Those systems can ensure the external motivation of staff and therefore making sure that the assigned tasks are fulfilled as required. However, there are also downsides of those practices. Extensive use performance management tools like performance appraisal combined with pay-for-performance, has started to slow the development of universities and their subunits. More specifically, these conditions have created excessive competition between academic staff that in turn results in reduced cooperation. As a result, there is growing criticism and scepticism on whether these systems are suitable for use in academic context. .

Performance management systems used in faculties of Economics of University of Tartu and Tallinn Technical University have some similarities. Both universities use profession-based performance appraisals that take place (depending on duration of work contract) in every 3 to 5 years. UT however has implemented also additional yearly appraisal system, where short-run work result (quantitative measures like number of articles published and teaching load to mention only some) are being evaluated. As a recent development, TU has modified the system by adding also qualitative element that takes into consideration elements of academic activities that are not quantifiable (as an expert, participating in the work of management board of a larger company) but are crucial in fulfil the mission of TU.

Quantitative component of performance appraisals of academic staff enables measurement of "visible" activities - teaching load (in contact hours) on different stages of study, number of research paper or dissertations mentored, number of articles published in high-value outlets etc. The effectiveness of research is also measurable also by the sums of research grants received. Quantitative component of appraisal offers solid base for performance management and helps to prioritize efforts and provide control over budgets and resource allocations. But his tends to be rather short-run tool that fails to provide solid support for long-run goals of organization. To fill the gap, introduction of qualitative aspect of appraisal can be the solution. It has been argued that having development in mind, qualitative component may be more precise and effective than quantitative approach, making it easier to promote cooperation, sharing of ideas, participation in policy-making.

Although the quantitative aspect (and its link to pay systems) has deep roots in performance management practices in universities, the opinions of staff over its effectiveness are not uniform. Supporters of quantitative measures of appraisal tend to be those, who have not exercised this approach themselves. Those who are sceptical emphasize the need to balance those (short-run) measures with more stable and long-run goals n order to ensure focus on constant improvement in the quality of both research and teaching even in conditions of scarce funding. Also, as the motivation to engage in knowledge intensive work is primarily intrinsic, the usage of quantitative measures in appraisal should be handled with care.

Still, performance management system is just one management instrument. In order to keep one component of the performance management system from dominating and exerting a one-sided influence on teaching and research, it is necessary to use other management instruments as well, to mention quality management tools as one possible option

## References

1. **Atkinson, A., Burgess, S., Croxson, B., Gregg, P., Propper, C., Slater, H., Wilson, D.** 2009. Evaluating the Impact of Performance-Related Pay for Teachers in England”, *Labour Economics*, 16, (3), pp. 251–261.
2. **Bogt, H., Scapens, R. W.** 2012. Performance Management in Universities: Effects of the Transition to More Quantitative Measurement Systems. *European Accounting Review*, 21 (3), pp. 451-497.
3. **Camerer C. F., Hogarth, R. M.** 1999. The Effects of Financial Incentives in Experiments: A Review and Capital-Labor-Production Framework. *Journal of Risk & Uncertainty*, 19 (1-3), pp 7-42.
4. **Cardona, F.** 2007. Performance Related Pay in Public Service In OECD and EU Member States. Sigma.  
<http://www.oecd.org/countries/romania/38651281.pdf>
5. **Choi, J. N., Butt A., Malik A. R.** 2013. Rewards and Creativity: Moderating Effects of Reward Importance, Locus of Control, and Creative Self-Efficacy. *Journal of Organizational Behavior*.
6. **Deci, E., L. Ryan, R., M.** 2000. The „What“ and „Why“ of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*, 11, (4), pp. 227-268.
7. **Decramer, A., Smolders, C., Vanderstraeten, A.** 2013. Employee Performance Management Culture and System Features in Higher Education: Relationship With Employee Performance Management Satisfaction. *The International Journal of Human Resource Management*, 24, (2), pp. 352-371.
8. **Deming, W., E.** 2000. Out of the Crisis. MIT Press, 507 p.
9. **Edler, J., Georghiou, L., Blind, K., Uyarra E.** 2012. Evaluating the Demand Side: New Challenges for Evaluation. *Research Evaluation*, 21, (1), pp. 33-47.
10. **Estermann, T., Nokkala, T., Steinel, M.** 2011. University Autonomy In Europe II. The Scorecard. European University Association, 82 p.
11. **Gerhart, B., Rynes, S. L., Fulmer, I. S.** 2009. Pay and Performance: Individuals, Groups, and Executives. *The Academy of Management Annals*, 3, (1), pp. 251-315.
12. **Gil-Anton, M.** 2011. The Merit Pay System in a Mexican University: The Case of Metropolitan Autonomous University. *The Journal of the Professoriate*, 4, (2), pp. 122-140.
13. **Fang, M., Gerhart, B.** 2012. Does Pay for Performance Diminish Intrinsic Interest? *The International Journal of Human Resource Management*, 23 (6), pp. 1176-1196.
14. **Gielen, A. C., Kerkhofs, M. J. M., Ours, J. C.** 2010. How Performance Related Pay Affects Productivity and Employment. *Journal of Population Economics*, 23, (1), pp. 291-301.
15. **Gravina, N. E., Siers, B. P.** 2011. Square Pegs and Round Holes: Ruminations on the Relationship Between Performance Appraisal and Performance Management. *Journal of Organizational Behavior Management*, 31 (4), pp. 277-287.

16. **Herzberg, F.** 1968. One More Time: How do You Motivate Employees? *Harvard Business Review*, 46, (1), pp. 53-62.
17. **Hartog, D., Verburg, R.** 2004. High Performance Work Systems, Organisational Culture and Firm Effectiveness. *Human Resource Management Journal*, 14, (1), pp. 55-78.
18. **Hunton, P., Jones, A., Baker, P.** 2009. New Development: Performance Management in a UK Police Force. *Public Money & Management*, 29, (3), pp. 195-200.
19. **Jenkins, D.G. Jr., Mitra, A., Gupta, N., & Shaw, J.D.** 1998. Are financial incentives related to performance? A meta-analytic review of empirical research. *Journal of Applied Psychology*, 83,777–787.
20. **Kagioglou, M., Cooper, R., Aouad, G.** (2001) Performance Management in Construction: a Conceptual Framework. *Construction Management and Economics*, 19, (1), pp. 85-95.
21. **Kallio K-M., Kallio, T.** 2012. Management-by-Results and Performance Measurement in Universities – Implications for Work Motivation. *Studies in Higher Education*, Published Online 02. 08. 2012, pp. 1-16 .
22. **Laursen, K.** 2002. The Importance of Sectoral Differences in the Application of Complementary HRM Practices for Innovation Performance. *International Journal of the Economics of Business*, 9, (1), pp. 139-156.
23. **Melo, A. I., Sarrico, C. S., Radnor, Z.** 2010. The Influence of Performance Management Systems on Key Actors in Universities. *Public Management Review*, 12 (2), pp. 233-254.
24. **Mone, E., Price, B., Eisinger, C.** 2011. Performance Management: Process Perfection or Process Utility. *Industrial ja Organizational Psychology*, 4 (2), pp. 184-187.
25. **Neal, D.** 2011. The Design of Performance Pay in Education. *NBER Working Paper*, nr. 16710, January 2011, 51 p.
26. **Pascal, C., Marschke, G.** 2008. A General Test for Distortions in Performance Measures. *Review of Economics ja Statistics*, 90, (3), pp. 428-441.
27. **Prendergast, C.** 1999. The Provision of Incentives in Firms. *Journal of Economic Literature*, 37, (1), pp. 7-63.
28. **Rosenthal, M. B., Frank, R.G.** 2006. "What Is the Empirical Basis for Paying for Quality in Health Care?". *Medical Care Research and Review* 63 (2): 135–57.
29. **Scholtes, P., R.** 1993. Total Quality or Performance Appraisal: Choose One. *National Productivity Review*, 12, (3), pp.349-363.
30. **Semler, R.** 1989. Managing Without Managers. *Harvard Business Review*, September-October, 1989, 10 p.
31. **Stajkovic, A.D., & Luthans, F.** 1997. A meta-analysis of the effects of organizational behavior modification on task performance, 1975–1995. *Academy of Management Journal*, 40,1122–1149.
32. **Stanton, P., Nankervis, A.** 2011. Linking Strategic HRM, Performance Management and Organizational Effectiveness: Perceptions of Managers in Singapore. *Asia Pacific Business Review*, 17, (1), pp. 67-84.

33. **Zia, A., Koliba, C.** 2011. Accountable Climate Governance: Dilemmas of Performance Management Across Complex Governance Networks. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 13, (5), pp. 479-497.

# AUSTERITÄTSPOLITIK IN ESTLAND: DIE REAKTIONEN DER WÄHLER AUF DIE GENOMMENE SPARMASSNAHMEN WÄHREND DER FINANZ- UND WIRTSCHAFTSKRISE 2008-2011

Liina Kulu<sup>1</sup>, Viljar Veebel<sup>2</sup>  
Estnische Zentralbank, Estnische Verteidigungsakademie

## Abstract

During the latest global financial crisis, austerity as a concept has been described as the best possible and inevitable solution to achieve fiscal consolidation in Europe and in the euro zone. But even considering austerity as an economically rational measure, the politicians of most EU member states' have introduced the austerity measures only to a limited extent or have chosen less stressful and politically less risky strategies. Estonian politicians, having earlier shock therapy experience from the years of re-independence, were among few European governments, who decided to adopt austerity measures with its economic and social consequences. Against all theoretical and rhetorical expectations they remained in power. The aim of the article is to analyze why austerity has not triggered negative political reaction of citizens, as expected in theoretical models as well feared by politicians, and was it caused by specific socio-cultural factors or well-planned strategy of government.

**Keywords:** euro area, austerity, fiscal consolidation, social impact, electoral behaviour

**JEL Classification:** E42, E58, G18, H12.

## Einleitung

Während der Wirtschaftskrise müssen die Regierungen vor allem das fundamentale Dilemma zwischen der politischen und wirtschaftlichen Rationalität überwinden. In Krisenzeit fällt es der Regierung aber schwer, gleichzeitig nachhaltige Wirtschaft und politische Popularität zu erreichen, weil die politische Popularität von kurzfristiger Krisenlösung und wirtschaftliche Nachhaltigkeit von langfristigen strategischen Entscheidungen abhängig sind (siehe Mugge 2011, Schmidt 2010). Weil es unter den ökonomischen und politischen Umständen unmöglich ist, beide Ziele gleichzeitig zu erreichen, hat man während der seit 2008 ausgebrochenen europäischen Verschuldungs- und Wirtschaftskrise die Austeritätspolitik als eine ideale Lösung beschreiben, jedoch haben die Mitgliedstaaten der Europäischen

---

<sup>1</sup> Liina Kulu (M.A.), Forschungskoodinierer, Abteilung der Geldpolitik und Forschungen, Estnische Zentralbank, Estonia pst. 13, 15095 Tallinn, Estland, [liina.kulu@eestipank.ee](mailto:liina.kulu@eestipank.ee). Dieser Artikel spiegelt die persönliche Meinung der Autor wider und nicht die Positionen der Institution, die der Autor vertritt.

<sup>2</sup> Ass. Prof. Viljar Veebel (Ph.D, Internationale Beziehungen), Estnische Verteidigungsakademie, Riia 12, 51013 Tartu, Estland [viljar.veebel@gmail.com](mailto:viljar.veebel@gmail.com).

Union die Austeritätsmaßnahmen wegen den sozialen Auswirkungen und politischen Risiken meistens nur dann angewendet, wenn dies unbedingt erforderlich war.

Weil einige Mitglieder der Eurozone (z.B. Griechenland, Italien, Spanien, Irland oder Portugal) wegen den Spannungen an den Finanzmärkten oder durch den Druck der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds dafür gezwungen wären, die Austeritätsmaßnahmen anzuwenden, haben die Regierung dieser Staaten sich nach Ansicht der Wähler teilweise sowohl von den Krisenmaßnahmen als auch von der Verantwortung distanziert. Die estnischen Regierungsparteien „Estnische Reformpartei“ und „Union Pro Patria und Res Publica“ dagegen haben die Austeritätsmaßnahmen freiwillig, ohne direkten Druck von außen angewendet. Obwohl die estnische Regierung und die politische Elite die Maßnahmen als unvermeidlich beschreiben haben<sup>1</sup>, bleibt jedoch die große Frage, ob die deutliche Senkung der Staatsausgaben während der Krise in den Jahren 2008–2011 in diesem Umfang gerechtfertigt war. Trotz der Tatsache, daß die Staatsbürger und die Wähler spürbar von den Sparmaßnahmen betroffen wurden, waren die beiden Regierungsparteien z.B. bei den letzten Parlamentswahlen im Jahre 2011 die Wahlgewinner – mit insgesamt 49 Prozent der Wählerstimmen erreichten sie die Mehrheit der Sitze im Parlament (Vabariigi... 2011). Man hat die Parlamentswahlen als ein Vertrauensvotum für die Regierungsparteien beschreiben (Saarts 2011) und daraus eine Schlussfolgerung gezogen, daß trotz hoher Arbeitslosigkeit und Inflation die Esten weiter sparen wollen (siehe Flückiger 2011). Auf welche Faktoren beruhen sich die Gründe für einen solchen Erfolg: kann Estland in der Zukunft Europa seine spezifische Erfahrungen zur Verfügung stellen, um die Wirtschaftslage der Krisenländer zu verbessern und die politische Stabilität herzustellen, oder darstellt der Erfolg der estnischen Regierungsparteien bei den Wahlen ein seltsames Phänomen, das auf die anderen Staaten nicht auszudehnen ist? Die vorliegende Studie unternimmt den Versuch, die Gründe zu erklären, warum im Fall von Estland nach der Wahrnehmung der Wirtschaftskrise und den bei der Regierung genommenen Sparmaßnahmen keine sichtbaren Auswirkungen auf das Wahlverhalten der Bevölkerung zu beobachten sind.

Folgt man der einschlägigen Literatur, befassen sich die bisher vorliegenden Beiträge zu dieser Thema (siehe z.B. Raudla und Kattel (2012), Raudla und Kattel (2013), Staehr (2013), meistens mit dem Entwurf der Austeritätsprogrammen oder mit den wirtschaftlichen Auswirkungen. Die vorliegende Studie, zusammen mit der Analyse von Loone (2013), ist eine von den ersten, die sich auf die Auswirkung der Wirtschaftskrise aufs Wahlverhalten der Bevölkerung konzentrieren. Wobei Loone (2013) sich auf die wirtschaftliche Dimension der Zusammenhang zwischen den Austeritätsprogrammen und dem Wahlverhalten fokussiert, beschäftigt sich die vorliegende Studie mit den weiteren Auswirkungen der Austeritätspolitik auf das Wahlverhalten (z.B. die sozialen Aspekte, die das Wahlverhalten der Bevölkerung beeinflusst haben). Aufbauend auf den Ergebnissen der Analyse werden die Schluss-

---

<sup>1</sup> Bzw. die Standpunkt vom estnischen Finanzminister, Jürgen Ligi (Ligi 2013) und dem estnischen Präsidenten, Toomas Hendrik Ilves (Ilves 2012).

folgerungen dargelegt, ob man das estnische Austeritätsmodell mit Erfolg auch in anderen Staaten anwenden könnte.

In Abschnitt 1 werden die in der laufenden Debatte über die Austerität aufgetretene Fragen (die nicht eindeutige Konsequenzen der Austeritätsmaßnahmen, die Rechtfertigung und das Timing der Sparpolitik, etc.) und die Nuancen, die die Muster des Wahlverhaltens der Staatsbürger erklären, beschrieben. Die Austeritätsmaßnahmen, die während verschiedener Krisenphasen in Estland in den Jahren 2008–2011 getroffen wurden, werden flüchtig in 2. Teil betrachtet und bewertet. In Abschnitt 3 werden anschließend sowohl die politischen Auswirkungen der Krise als auch die Motiven der Wähler diskutiert. Dabei geht es um das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament und der Lokalverwaltungen im Jahre 2009, und der Parlamentswahlen in 2011.

### **1. Die Reaktionen der Wähler auf die Austeritätsmaßnahmen: Theoretische Konzeptionen und empirische Bemerkungen**

Unter der Austeritätspolitik versteht man die Finanzpolitik, die auf die langfristige Konsolidierung des Staatshaushaltes fokussiert, um die hoch empfundene Staatsverschuldung durch die Ausgabenkürzungen und die Erhöhung der Steuereinnahmen zu stabilisieren. Aus praktischer Hinsicht hat man während der seit 2008 ausgebrochenen Finanzkrise im Rahmen der Krisenstaaten verbindlichen Austeritätsmaßnahmen nicht nur die Kürzungen der Gehälter im öffentlichen Sektor und der Sozialleistungen geplant, sondern auch die verschuldeten Staaten zu erheblichen Reformen verpflichtet, um die Strukturschwächen der Krisenstaaten zu bekämpfen. Somit hat man in den Krisenstaaten gleichzeitig ein umfassendes Paket der Austeritäts- und Wirtschaftsförderungsmaßnahmen durchgeführt. Estland dagegen hat die Sparmaßnahmen aus eigener Initiative getroffen und dabei harte und sehr gezielte Reformen innerhalb der sehr kurzen Zeitspanne umgesetzt. Hierbei beruht die vorliegende Studie jedoch auf die Annahme, daß man unter der Austerität kurzfristige radikale Reformen, die die Regierung freiwillig eingeleitet und durchgeführt hat, betrachtet und deswegen nach der Meinung der Wähler die volle Verantwortung für die Folgen der Sparmaßnahmen übernimmt (siehe, Gourevitch 1986; Pierson 1998).

Bei der Berücksichtigung der Auswirkung der Austeritätspolitik auf das Wahlverhalten muß man vor allem in Betracht ziehen, daß theoretisch das Ergebnis der Austeritätspolitik nicht eindeutig ist und deswegen aus dem Sichtpunkt der Wähler die positiven Konsequenzen der getroffenen Maßnahmen nicht garantiert sind. Die Vertreter der sogenannten neoklassischer Konzeption (siehe, z. B. Alesina und Ardagna 2009; Giavazzi und Pagano 1996, etc.) behaupten, daß unter spezifischen Voraussetzungen die harte Reduzierung der Staatsausgaben die allgemeinen Erwartungen gegenüber der Steuerpolitik und den Staatsausgaben verändern würde und deswegen der positive Wachstumsimpuls entstehen könnte. Daraus könnte man den Schluß ziehen, daß im Falle der Fiskalkonsolidierung die Reduzierung der Staatsausgaben mehr wirksam ist als die Erhöhung der Steuereinnahmen, um die Aussichten auf Erfolg der Austeritätspolitik sich verbessern.

Die Kritiker der Austeritätspolitik (z.B. Krugman 2013) dagegen sind der Meinung, daß die Austeritätspolitik schädlich ist, weil die, im Gegenteil, die Rezession verstärkt. Krugman (2013) hat sogar behauptet, daß Europas Problem die Austerität (unzureichende Staatsausgaben) sei. Weil wegen der Reduzierung der Staatsausgaben die Nachfrage nicht ausreichend ist, führt es zu der steigenden Arbeitslosigkeit und der noch mehr sinkenden Gesamtnachfrage, was sowohl zu den geringeren Staatseinnahmen als auch zu steigenden Haushaltsdefiziten führt. In diesem Kontext diskutiert Blyth (2013) weiterhin, daß die Austerität nicht funktioniert, wenn zu viele Länder gleichzeitig eine solche Politik verfolgen. Weil es im Außenhandel deswegen keinen deutlich höheren Anstieg der Nachfrage geschaffen wird, profitieren die Staaten von der Sparpolitik nicht. Blyth (2013) behauptet, daß z.B. die Austeritätsmaßnahmen, die man während der Großen Depression getroffen hat, den Schwierigkeiten noch weiter verschärft und solche Parteien an die Macht gebracht haben, die weiterhin für das Ausbruch des Zweiten Weltkrieges verantwortlich waren. Als positive Beispiele der funktionierenden Austerität beschreibt Blyth die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die man in Schweden in den 1990er Jahren getroffen hat.

Weil die Austeritätsmaßnahmen nicht nur wirtschaftliche Kosten nach sich ziehen, sondern wegen der Konsolidierung der Staatsausgaben verschiedene Bereiche, vornehmlich die soziale Dimension, betreffen, muß man auch gründlich darüber nachdenken, ob es Alternative zu der Austeritätspolitik gibt, ob es der richtige Zeitpunkt ist, die Sparmaßnahmen zu treffen, und ob die gewählte Strategie zu den gewünschten Resultaten führen wird. Die laufende Debatte fokussiert sich im Wesentlichen auf die Fiskalmultiplikator als der wichtigste Faktor für die Wahl des richtigen Zeitpunkts (siehe Blanchard und Leigh 2013).

Unter dem Gesichtspunkt von der Auswirkung der Austeritätspolitik aufs Wahlverhalten der Bevölkerung muß man besonderes Augenmerk auf die politische Kultur richten, weil auf Basis von der politischen Kultur könnte man das politische Verhalten, einschließlich das Stressverhalten der Gesellschaft in Krisenzeit erklären. Folgt man der einschlägigen Literatur (z. B. Almond und Verba 1989; Glaab und Korte 1999; Nohlen 2001, usw.), versteht man darunter die Summe der individuellen Werthaltungen, Einstellungen, Erwartungen und Traditionen gegenüber die Politik, deren Akteuren, und den politischen Institutionen eines Staates und gegenüber den staatlichen Organisation.

Hirschman (1994) hat hinsichtlich sowohl der Individuen, Unternehmungen und Organisationen, als auch der Staaten beschreiben, daß beim Leistungsabfall entscheidet ein Akteur sich zwischen zwei Reaktionsmechanismen – beeinflusst meistens über Loyalität als regulierende Variable sucht er sich entweder eine andere Umgebung (die Abwanderung oder die sogenannte „Exit“-Strategie) oder entscheidet sich für die Beteiligung (der Widerspruch oder die sogenannte „Voice“-Strategie) (Hirschman 1994, 272-273). Bei denen, die sich für den Widerspruch entschieden haben, unterscheidet man diejenigen, die über die aktive Veränderungen

abstimmen (aktive Beteiligten), von denen, die mit der gegenwärtigen Lage in Allgemeinen zufrieden sind (passive Beteiligten). Das Verhalten und die Entscheidung des Individuums basieren auf den historischen Hintergrund und die vorherige Erfahrung der Enttäuschung. Für diejenigen, die sich für den Widerspruch und aktive Beteiligung entschieden haben, sind die Wahlen die beste Möglichkeit seine Unzufriedenheit über den von der Regierung getroffenen Maßnahmen zu äußern und die Regierung zu „bestrafen“.

Deswegen – wenn es um die Bewertung der genommenen politischen Maßnahmen geht – bieten sowohl die Wanderungsrate und das Abwanderungsvolumen (als die Indikatoren der „Exit“-Strategie) als auch das Wahlverhalten der Bevölkerung (als der Indikator der „Voice“-Strategie) eine zuverlässige Basis für die Analysen. Hierbei muß man aber betonen, daß das reagierende Wahlverhalten entweder während der Durchführung der widerwärtigen Politik oder direkt nach dessen stattfindet (Kittel und Obbinger 2003) und daß man basierend auf die theoretischen Standpunkte als auch praktische Erfahrungen zwischen den Wahlen der „erster Ordnung“ und „zweiter Ordnung“ unterscheidet. Hierbei haben Reif und Schmitt (1980) ein Erklärungsmodell eingeführt, wobei man die Wahlen der lokalen Parlament als die Wahlen der „erster Ordnung“ („*first order elections*“) und die Wahlen der Lokalverwaltungen und der Europäischen Parlament als die Wahlen der „zweiter Ordnung“ („*second order elections*“) beschreibt. Hieraus ergibt sich eine Reihe von Konsequenzen für das Wahlverhalten der Bevölkerung. Nämlich sind die Wahlen der „zweiter Ordnung“ durch die niedrige Wahlbeteiligung der Bevölkerung, das Auftreten der kleinen und neuen Parteien, den höheren Anteil der ungültigen Stimmen und den potentiellen Wahlverlust der Regierungsparteien, gekennzeichnet. Obwohl einige Studien das Erklärungsmodell von Reif und Schmitt (1980) diskutiert haben, gilt deren Modell weitgehend als bestätigt. Deswegen könnte man behaupten, daß es vor allem während den Wahlen der „ersten Ordnung“ (bzw. den lokalen Parlamentwahlen) zu der „bestrafenden“ Reaktion der Wähler kommt. Dabei sollte man aber zum Kenntniss nehmen, daß die „bestrafende“ Reaktion der Wähler keinen direkten Zusammenhang mit den Austeritätsmaßnahmen bezeichnen, sondern teilweise auch durch die spezifische Charakteristik der Wahlen der „erster Ordnung“ bedingt sein könnte.

Während die Individuen sich zwischen den „Exit“- oder „Voice“-Strategien entscheiden, muß man auch darauf hinweisen, daß nicht alle die Möglichkeit haben, eine „Voice“- oder „Exit“-Strategie zu benutzen, entweder weil nicht alle Einwohner des Landes beim Wahlen teilnehmen können (weil sie kein Staatsangehörigkeit haben) oder weil sie aus rationalen und finanziellen Gründen keine Möglichkeit haben, um abzuwandern (Hirschman 1994). Man muß auch beachten, daß das Maß der Beteiligung oder des Widerspruchs bei den Wählern unterschiedlich ist und diejenigen, die mit den von der Regierung getroffenen Maßnahmen unzufrieden sind, aktiv an Wahlen teilnehmen. Daher könnte man zum Schluß kommen, daß diese Bevölkerungsgruppen, die am meisten von den Austeritätsmaßnahmen betroffen sind, seine Unzufriedenheit äußern und aktiv an Wahlen teilnehmen (i.e. die Personen, deren Einkommen im öffentlichen Sektor oder Sozialleistungen

gekürzt wurden oder während der Krise die Arbeit verloren haben). Zu diesen Gruppen gehören auch diejenigen, die in der Regel die Koalition unterstützen, über die Sparmaßnahmen sich aber enttäuscht haben und deswegen gegen die Koalition abstimmen (Kittel und Obinger, 2003). Je mehr die schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen die Kosten der Austerität tragen müssen, desto mehr negativ ist deren Reaktion während der Wahlen. Man muß aber beachten, daß eine der Voraussetzungen des Widerspruchs der Wähler zu der Regierung ist, daß die Oppositionsparteien während des Wahlkampfes eine überzeugende Alternative zur Regierungspolitik anbieten. Sollten die annehmbare Alternative fehlen, nimmt die Anzahl der passiven Beteiligten zu, die an die Wahlen nicht teilnehmen (Lipset und Rokkan 1967).

Hirschman (1984; siehe Decker, Lewandowsky und Solar, 2013) betont einen spezifischen Aspekt, wobei sogar eine zyklensförmige Bewegung möglich ist und die Bürger sich zu bestimmten Zeiten eher für ihr privates Wohlfahren, während anderen Zeiten für das öffentliche Wohl entscheiden. Der Beweggrund dafür ist die vorherige Erfahrung der Enttäuschung.

Zusätzlich der politischen Kultur hängt die Wählerreaktion auf die Austeritätsmaßnahmen auch von den in der Gesellschaft dominierenden staatsrechtlichen Modellen und politischen Systemen ab. Während einige Staaten traditionell dem auf die Beteiligung und die soziale Verantwortung basierenden Staatsmodell den Vorzug geben, bevorzugen die anderen die Konzeption des schlanken Staats gleichzeitig mit ausgeglichenem Haushalt und mit Sozialsystem als reines Sicherheitsnetz (Pierson 1996, 176). Almond und Verba (1989) haben hingewiesen, daß die Bürger der Staaten, die nur kurzfristigen Erfahrungen mit den demokratischen Systemen haben, vorwiegend passive Beteiligung und das Gehorchen der Regierung bevorzugen. Außerdem tendieren die Bürger solcher Staaten dazu, die Regierungspartei zu unterstützen, unabhängig von der Auswirkung der Entscheidungen, die die Regierungspartei getroffen hat. Daher könnte man zum Schluß kommen, daß je kürzer ist die Erfahrung der Wähler mit den demokratischen Systemen, desto weniger Maßen sollten die Regierungsparteien die negative Reaktion der Wähler auf die Austeritätspolitik fürchten.

Obwohl es wissenschaftlich nicht belegt ist, ist es jedoch gut möglich, daß die Wähler auch die Wirtschaftslage der Nachbarländer miteinander vergleichen und negativ darauf reagieren, sollten die Nachbarstaaten, die in der vergleichbaren wirtschaftlichen Situation sind, die Krise ohne die Austeritätsmaßnahmen bekämpfen (Guajardo, Leigh und Pescatori 2011, 5–6). Die Reaktion der Wähler auf die Sparmaßnahmen hängt auch davon ab, wie die Regierung im allgemeinen die Wirtschaftskrise der Öffentlichkeit bezeichnen und dabei ihre Rolle definieren wird (Skocpol, Evans und Rueschmayer 1985). Sollten die Erwartungen der Wähler gegenüber der Krise pessimistischer sein als die wirkliche Situation ist, könnte es sogar zu der Steigerung der Unterstützung für die Regierungspartei führen. Katzenstein (1985) erklärt hierbei, daß man die negative Reaktion der Wähler vermeiden könnte, sollte die Regierung die Krise als teilweise *force majeure* präsentieren,

wobei sie selbst keine Entscheidungen trifft und deswegen auch keine Verantwortung trägt. Deswegen könnte die gezielte Strategie, die Krise pessimistischer darzustellen – was nicht mit der Realität in Einklang steht –, dazu führen, daß die Wähler die Regierung nicht bestrafen werden. Obwohl diese Methode zwar extrem zynisch ist, sollte deren Auswirkung unter dem ungehinderten öffentlichen Zugang zu den verschiedenen Medien nicht unterschätzt werden.

Abschließend, wollte die Regierung die negativen Konsequenzen der Austeritätspolitik auf das Wahlverhalten vermeiden, sollte man zuerst der Öffentlichkeit die Krise pessimistischer bezeichnen als die in Wirklichkeit ist, danach aber solche Sparmaßnahmen treffen, die keine Enttäuschung der schutzbedürftigen, dabei aber stark vertretenen Bevölkerungsgruppen (z.B. die Rentner), verursachen. Eine geringe Erfahrung der Wähler mit den demokratischen Systemen sowie die Mangel der Alternativen hinsichtlich der überzeugenden Oppositionsparteien kommen auch der Regierung zugute. Sollten mehrere Länder gleichzeitig die Austeritätsmaßnahmen treffen, verschlechtern sich die Aussichten auf Erfolg und somit entsteht die Möglichkeit, daß die Wähler seine Unzufriedenheit über getroffenen Maßnahmen äußern und die Regierung „bestrafen“.

## **2. Die Bewertung der Austeritätsmaßnahmen in Estland**

Estland verfolgt eine Wirtschaftspolitik, die durch den ausgeglichenen Staatshaushalt, die liberale Steuer- und Investitionsregime, den flexiblen Arbeitsmarkt und die Einführung des Euro am 1. Januar 2011 charakterisiert wird. Zwischen dem EU-Beitritt im Jahre 2004 und dem Jahr 2007 gehörte Estland zu diesen Transformationsländern, die dank sowohl der Liberalisierung der Preise, Steuer- und Investitionsregimen, als auch die stabile Währung (an den Euro gekoppelte Estnische Krone) und den schnellen Privatisierung das bemerkenswerte Wirtschaftswachstum gezeigt haben. Der Boom hat sich in der Immobilien-, Bau- und Dienstleistungssektoren konzentriert und die Wirtschaft im Allgemeinen überhitzt.

Seit Beginn der globalen Finanzkrise im Jahre 2008 wurde die estnische Wirtschaft extrem schwer getroffen und die Krise schlug besonders drastisch in 2009 zu, wenn der Wachstum um 14.1 Prozent zurückgegangen und die Arbeitslosigkeit auf 13.5 Prozent gestiegen hat (Eesti Statistikaameti andmebaas 2013; Eesti Pank; siehe Tabelle 1). Um sich zuallererst den Beitritt zur Eurozone zu garantieren und dabei die Rezession zu bekämpfen, hat man in Estland schon seit 2008 drastische Sparmaßnahmen getroffen: als die Reaktion auf die negative Jährliche Wachstumsrate des BIP-Volumens im Jahre 2008 wurden die staatlichen Gesamtausgaben schon im Juni 2008 für den weiteren Jahresverlauf um 384 Millionen EUR gekürzt (ungefähr 7 Prozent des staatlichen Gesamtbudgets). Dabei wurden die Gehälter im öffentlichen Dienst um rund 20 Prozent gekürzt. Im Jahre 2009 hat man sogar einen Schritt weitergegangen und weitere Sparmaßnahmen eingeführt – man hat den Haushalt der Zentralregierung schon in Defizit geplant (2.9 Prozent), was die makroökonomischen Maastricht-Kriterien erfüllt hat, jedoch aber für Estland außergewöhnlich war. Das Rentenalter und die Verbrauchsteuer wurden angehoben, die

vorhergeplante Senkung der Einkommensteuer verschoben, die Leistungen im Gesundheitswesen zusammengestrichen, usw. Dabei haben die zwei liberalen Regierungsparteien „Estonische Reformpartei“ (*Eesti Reformierakond*) und „Union Pro Patria und Res Publica“ (Isamaa ja Res Publica Liit) die Reformen innerhalb kurzen Zeitspanne umgesetzt.

Dieses Bündel von Maßnahmen hat dazu geführt, daß die Investitionen wieder angezogen haben. Bereits 2010 hat Estland aber wieder ein Wirtschaftswachstum von 2.6 Prozenten gezeigt, die meistens auf die Auslandsnachfrage und Investitionen basierte. Ein solcher Trend setzte sich dank der Einführung des Euro fort auch in den Jahren 2011 und 2012 (Wirtschaftswachstum entsprechend 9.6 Prozenten und 3.9 Prozent)(SKP jooksevhindades... 2013). Im Weltwirtschaftsforum-Ranking der wettbewerbsfähigsten Länder belegte Estland 2012 den 34. Platz (Competitiveness Index 2012).

**Tabelle 1:** Die wichtigsten Wirtschaftsindikatoren in Estland, 2007–2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Jährliche Wachstumsrate des BIP-Volumens (%)	7.5	-4.2	-14.1	2.6	9.6	3.9
Arbeitslosenrate (%)	4.6	5.5	13.5	16.7	12.3	10
Verbraucherpreis-Index (%)	6.6	10.4	-0.1	3	5	3.9
Harmonisierte Indikator der Wettbewerbsfähigkeit (%)	4.2	6.1	1.6	-2.8	1.3	-0.3
Die Staatseinnahmen (EUR b)	5.843	5.961	5.978	5.841	6.269	6.831
Die staatlichen Gesamtausgaben (EUR b)	5.46	6.44	6.251	5.813	6.088	6.872
Nettoeinkommen/Nettosparen	0.383	-0.479	-0.273	0.028	0.181	-0.041
Durchschnittliche Bruttomonatslöhne und -gehälter (EUR)	724.5	825.2	783.8	792.3	839	887
Beamtengehälter als % der durchschnittlichen Löhne (%)	108	106	96	98	99	101
Durchschnittliche Altersrente (EUR)	226.3	278.4	301.3	304.5	305.1	312.9

Quelle: *Eesti Pank* ..., 2013.

Wenn man über die Rechtfertigung der Sparmaßnahmen in Estland diskutiert, treten die drastisch negative Wachstumsrate (-14.1 Prozent im Jahre 2009), das zunehmende Haushaltsdefizit (-2.7 Prozent im Jahre 2008), die hohe Inflationsrate (10.4 Prozent im Jahre 2008) dafür ein (siehe auch *Eesti Pank*, 2012; *Eesti Statistikaamet*... 2009). Trotzdem bleibt hier die große Frage, ob die getroffenen drastischen Maßnahmen im Rahmen der Senkung der Staatsausgaben während der Krise in den Jahren 2008–2011 in diesem Umfang gerechtfertigt waren.

Obwohl man die Austeritätsmaßnahmen in Estland nicht als die freie Wahl des Staates, sondern als der unvermeidliche Schritt bezeichnet hat (siehe Laar 2008, Ilves 2012), sollte man es mehr oder weniger im Kontext der Einführung des Euro im 2011 interpretieren. Beziehungsweise, sogar die führenden Politiker haben behauptet, daß „viele gedacht haben, daß diese Maßnahmen wegen der Maastricht-Kriterien getroffen wurden. Das erleichterte die Zustimmung. Der Beitritt zum Euro war also ein wichtiger Aspekt“ (siehe Ligi 2013). Basieren auf die Definition der Austeritätspolitik, versucht man üblicherweise mit den Sparmaßnahmen die hoch empfundene Staatsverschuldung zu stabilisieren, was im Fall von Estland aber nicht der Grund war.

Eine von den bemerkenswerten Konsequenzen der Austeritätsmaßnahmen, die Estland getroffen hat, ist ein unerwartetes Phänomen, daß in Estland (sowie auch in anderen EU-Statten, wie z.B. Griechenland, Luxemburg, Italien, Großbritannien, etc) die Steuereinnahmen relativ zum Bruttoinlandsprodukt trotz schrumpfender Wirtschaftsleistung gestiegen sind. In Zeiten der rückgehenden Wirtschaftsleistung sollten die Einnahmen durch Steuern und Sozialabgaben ebenso zurückgehen müssen (siehe, Fisher 2013). Steigende Staatseinnahmen trotz schrumpfender Wirtschaft könnten also auf die Vergrößerung der gesamtwirtschaftlichen Steuerlast hindeuten.

Auf Grund von theoretischen Betrachtungen könnte man hierbei auch die Frage stellen, ob es in Estland Alternative zu der Austeritätspolitik gab und ob es der richtige Zeitpunkt war, die Sparmaßnahmen zu treffen. Man muß hierbei betonen, daß die Wahl zwischen verschiedenen Alternativen für die Regierungsparteien in Estland ziemlich limitiert war. Obwohl man in Estland in den Boomjahren von 2000 bis 2007 die Überschüsse in die Stabilisierungsreserve eingezahlt hat, die Staatsverschuldung unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die niedrigste war und die öffentlichen Finanzen im Jahre 2007 einen Überschuss aufwiesen, waren die Handlungsmöglichkeiten der Regierung hinsichtlich der Geldpolitik wegen der Currency-Board Regelung begrenzt. Außerdem hat die estnische Regierung die Entscheidung getroffen, daß vom Prinzip des ausgeglichenen Staatshaushalts eingehalten wird. Deswegen hatten die Regierungsparteien keine wirtschaftlichen Hebel, um das Geldangebot oder die Zinsen zu beeinflussen. Man muß auch damit berechnen, daß der estnische Bankensektor von skandinavischen Finanzinstitutionen kontrolliert wird und daß es im Fall von Estland mit einer offenen Volkswirtschaft zu tun ist.

### **3. Die Reaktionen der Wähler auf die Austeritätspolitik**

Die Reaktionen der Wähler auf die getroffenen Austeritätsmaßnahmen in Estland werden anschließend aufgrund der Ergebnissen der Parlamentswahlen in 2011 analysiert und mit den Ergebnissen zum Europäischen Parlament und der Lokalverwaltungen verglichen (siehe Abbildung 1). Obwohl in der Zwischenzeit, im Jahre 2013 auch die Wahlen der Lokalverwaltungen stattgefunden haben, werden diese

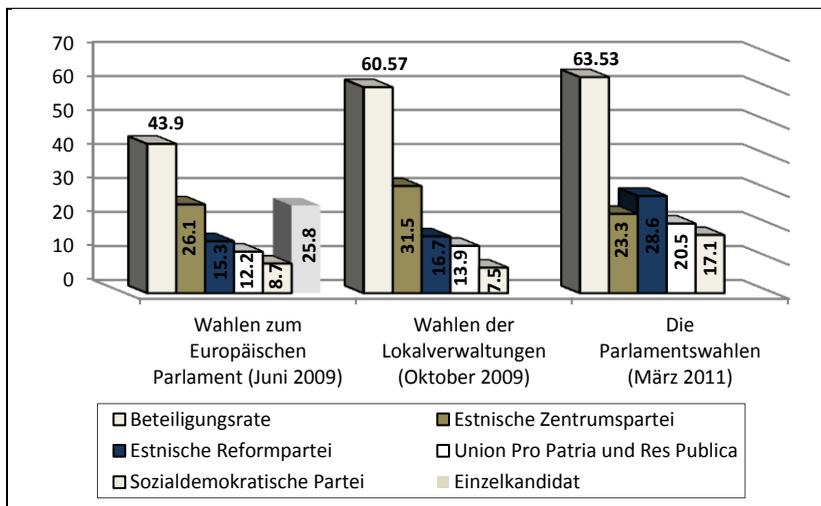
Ergebnisse hierbei ausgeschlossen, weil das reagierende Wahlverhalten entweder während der Durchführung der widerwärtigen Politik oder direkt nach dessen auf-treten wird und die Wahlen der Lokalverwaltungen im allgemeinen als die Wahlen der „zweiter Ordnung“ bezeichnet werden, wobei andere Wahlverhaltensmustern vortreten. Dabei betrachtet man die Wahlergebnisse der politischen Hauptparteien: die Estnische Reformpartei, die Estnische Zentrumspartei, die Union Pro Patria und Res Publica und die Estnische Sozialdemokratische Partei.

Weil bei den Parlamentswahlen die Wähler direkt die eingeleitete Politik der Parteien beurteilen, bieten die Ergebnissen der Parlamentswahlen im Jahre 2011 die beste Möglichkeit, die Reaktion der Wähler auf die Austeritätsmaßnahmen zu bewerten (siehe Abbildung 1). Ungeachtet der Wirtschaftskrise sind in den Parlamentswahlen im 2011 die Regierungsparteien – Estnische Reformpartei und Union Pro Patria und Res Publica – bei den Parlamentswahlen hervorgegangen (insgesamt 49,1 Prozent der gegebenen Stimmen). Die Popularität der oppositionellen Estnischen Zentrumspartei ist dagegen – meistens wegen die Positionierung im Streit um das sowjetische Kriegerdenkmal – gesunken (23.3 Prozent der gegebenen Stimmen)<sup>1</sup>. Mit 17.1 Prozent hat die Sozialdemokratische Partei, die im Jahre 2009 aus der Koalition ausgetreten hat, ihre Mandate im Parlament verdoppelt (siehe, Saarts, 2011). Dabei könnte man behaupten, daß die Parlamentswahlen in Estland nicht ins allgemeingültige Muster passen, demnach neue Wahlen neue populistische Kräfte an die Macht gebracht haben (*Ibid*).

Als interessante Anmerkung sollte man aber betonen, daß es dabei keinen klaren Zusammenhang zwischen der Unterstützung für die Koalitionsparteien und dem Zufriedenheit mit den sozialwirtschaftlichen Entwicklungen gab. Entsprechend dem Bericht über die menschliche Entwicklung ist die allgemeine Zufriedenheit mit den sozialwirtschaftlichen Entwicklungen deutlich zurückgegangen (von 56 Prozent im Jahre 2007 bis 28 Prozent im Jahre 2011; siehe Eesti Koostöökoogu 2012).

---

<sup>1</sup> Die Zentrumspartei hatte sich auf die Seite der russischen Bevölkerung gestellt und sich gegen die Versetzung des Denkmals ausgesprochen. Dies hatte den Regierungsparteien die Möglichkeit verschafft, die Zentrumspartei als Verbündeten von Putins Russland und damit als Feind Estlands darzustellen (Saarts 2011).



**Abbildung 1.** Die Wahlergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament und der Lokalverwaltungen im Jahre 2009 und der Parlamentswahlen in 2011.

Quelle: basierend auf die Daten von den Quellen Vabariigi Valimiskomisjon... (2009a), Vabariigi Valimiskomisjon... (2009b) und Vabariigi Valimiskomisjon... (2011).

Obwohl die Wahlen zum Europäischen Parlament keine direkte Verbindung zu den Politikmaßnahmen der lokalen Bedeutung haben als auch andere Aspekte des Wahlverhaltens der Bevölkerung betonen, könnte man auch von diesem Wahlergebnis die indirekte Schlussfolgerungen gegenüber der Austeritätspolitik ziehen, weil die Parteien während des Wahlkampfes auch seine Positionen gegenüber die aktuellen politischen Maßnahmen geäußert haben. Die oppositionelle Zentrumspartei, die während des Wahlkampfes unter anderem betont hat, daß der Staat diese Bevölkerungsgruppen, die am meisten von den Austeritätsmaßnahmen betroffen sind, unterstützen sollte (siehe Eesti Keskerakond, 2009), hat die Wahlen mit 26.1 Prozent gewonnen, was darauf hinweist, daß die Koalitionspolitik bei den Wählern nicht beliebt war. Diese Feststellung wird auch dadurch bestätigt, daß der unabhängige Kandidat Indrek Tarand 25.8 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten hat (siehe Vabariigi Valimiskomisjon 2009a). Man hat dieses Phänomen im Allgemeinen als Protest gegen die Regierungsparteien gesehen und im theoretischen Kontext kann man das als die Erscheinung der aktiven Beteiligung (die „Voice“-Strategie) bezeichnen. Darauf, daß die Wähler eher die Strategie der aktiven Beteiligung bevorzugt haben, erweist auch die Tatsache, daß die Beteiligungsrate an die Wahlen zum Europäischen Parlament im Vergleich sowohl zu den vorherigen Wahlen zum Europäischen Parlament in Estland in 2004 als auch die allgemeine Beteiligungsrate der Europäischen Union in 2009 ziemlich hoch war (entsprechend 27 Prozent und 43.2 Prozent; Ibid.).

Die Parteien, die die politische Koalition gebildet haben (d.h. die Estnische Reformpartei und die konservative Union Pro Patria und Res Publica) und die Austeritätsmaßnahmen getroffen haben, haben an die Wahlen zum Europäischen Parlament entsprechend rund 15 Prozent und 12 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten. Die Estnische Sozialdemokratische Partei, die einige Monate vor den Wahlen zum Europäischen Parlament aus der Koalition ausgetreten hat, hat aber den großen Misserfolg erlitten – die Partei hat nur 8.7 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten (im Vergleich zum Ergebnis von 36.8 Prozent im Jahre 2004). Die Sozialdemokratische Partei hat während des Wahlkampfes nicht so sehr seine Positionen gegenüber die aktuellen politischen Maßnahmen geäußert, aber im Allgemeinen über die Zusammenarbeit mit den Wissenschaftlern, Sozialpartnern und Bürgervereinigungen gesprochen und darauf angewiesen, daß die Rolle des Staates bei der Marktregulierung steigen sollte (siehe Sotsiaaldemokraatlik... 2009). Hierbei könnte man behaupten, daß die Sozialdemokratische Partei keine überzeugende Alternative zur Regierungspolitik angeboten hat.

Die Wahlen der Lokalverwaltungen im Jahre 2009 beschreiben ein weiteres interessantes Phänomen, bzw. die Wahlen könnte man durch die ideologische Konfrontation von Tallinn und Tartu (die zwei größten Städte in Estland) charakterisieren. In Tallinn hat die Estnische Zentrumsparlei 53.5 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten, wobei die Koalitionsparteien die Estnische Reformpartei und die Union Pro Patria und Res Publica insgesamt 42 Prozent der Stimmen erhalten haben (entsprechend 16.6 Prozent und 15.4 Prozent). Die Wahlergebnisse in Tallinn haben ein deutliches Signal ausgesendet, daß unter den Wählern der Widerstand gegen die Koalitionsparteien gibt. Dagegen in Tartu ist das Ergebnis aus Sicht der Koalitionsparteien positiver gewesen, weil die insgesamt 54.3 Prozent der abgegebenen Stimmen erhalten haben.

Hierbei sollte man die Frage stellen, warum die Wähler trotz der niedrigen Zufriedenheit mit den sozialwirtschaftlichen Entwicklungen in Estland die Regierungsparteien während den Parlamentswahlen im Jahre 2011 nicht „bestraft“ haben.

Aus theoretischer Sicht könnte man zum Schluß kommen, daß unter spezifischen – soziokulturellen, wirtschaftlichen und politischen – Bedingungen es möglich ist, daß keine negative Auswirkungen im Folge der getroffenen Austeritätsmaßnahmen auf das Wahlverhalten der Bevölkerung auftreten. Eine wichtige Rolle spielen dabei:

- die politische Kultur und das in der Gesellschaft dominierende staats-theoretische Modell,
- der historische Hintergrund und die vorherige Erfahrung der Enttäuschung,
- die Erwartungen der Wähler gegenüber der Krise und das Bild, das die Regierung der Öffentlichkeit von der Wirtschaftskrise malt,
- der Entwurf der Austeritätspolitik,
- die überzeugenden Alternativen zur Regierungspolitik in Form von Oppositionsparteien während des Wahlkampfes,
- die Situation in den Nachbarstaaten, die in der vergleichbaren wirtschaftlichen Situation sind.

Man hat sogar hervorgehoben, daß dabei eine zyklenförmige Bewegung möglich ist und die Bürger sich zu bestimmten Zeiten eher für ihr privates Wohlfahren, während anderen Zeiten für das öffentliche Wohl entscheiden.

Daher, sollten (1) die Regierungen die Krise als teilweise *force majeure* präsentieren, wobei sie die drastische Entscheidungen treffen müssen, (2) diese Bevölkerungsgruppen, die seine Unzufriedenheit aktiv an Wahlen äußern, nicht von den Austeritätsmaßnahmen betroffen werden, (3) sollten die Nachbarstaaten, die in der vergleichbaren wirtschaftlichen Situation sind, die Krise mit noch extensiven Austeritätsmaßnahmen bekämpfen, (4) sollte die Staat nur eine kurze Erfahrung mit den demokratischen Systemen haben, und (5) sollte es keine überzeugende Alternativen zur Regierungspolitik in Form von Oppositionsparteien während des Wahlkampfes existieren, dann besteht die Möglichkeit, daß die Reaktionen der Wähler auf die Austeritätspolitik nicht negativ sind. Sollten die Austeritätsmaßnahmen dabei einen solchen Zweck dienen, der den größeren Wohlstand der Gesellschaft beiträgt, ist die positive Reaktion der Wähler sogar noch wahrscheinlicher.

Obwohl man die Austeritätsmaßnahmen in Estland nicht als die freie Wahl des Staates, sondern als der unvermeidliche Schritt bezeichnet hat, hinweisen auch die Wirtschaftsdaten Estlands von 2008 bis 2011 darauf, daß im Vergleich zu den meisten EU-Mitgliedstaaten in Estland keinen dringenden Grund gab, mit den Sparmaßnahmen die hoch empfundene Staatsverschuldung zu stabilisieren. Weil doch sogar die führenden Politiker behauptet haben, daß die Maßnahmen wegen der Maastricht-Inflationskriterie getroffen wurden, konnte man die Einführung des Euro im 2011 als ein Motor der getroffenen Austeritätspolitik bezeichnen. Deswegen könnte man die Regierung als der aktive Durchführer der Sparmaßnahmen bezeichnen, obwohl es fiskalpolitische Alternative gab. Dabei hat die Regierung die Austeritätsmaßnahmen aber als *force majeure* bezeichnet („Wenn du weniger Einkommen hast, musst du deine Ausgaben senken“; siehe Ligi, 2011), wobei sie gleichzeitig ihre Verantwortung für die mit den Sparmaßnahmen verbundenen sozialen Kosten minimisiert und sich als aktiver Durchführer der Reformen identifiziert haben.

Während der Wirtschaftskrise hat man in Estland seit 2008 drastische Sparmaßnahmen getroffen: die Gehälter im öffentlichen Dienst wurden gekürzt, das Rentenalter und die Verbrauchsteuer angehoben, die vorhergeplante Senkung der Einkommensteuer verschoben, die Leistungen im Gesundheitswesen zusammengestrichen, usw. Trotz der getroffenen Maßnahmen ist die Anzahl der Sozialkosten am BIP gestiegen (von 12 Prozent im Jahre 2007 bis 18 Prozent im Jahre 2011; OECD 2011). Die primären sozialen Auswirkungen der Rezession auf den Arbeitsmarkt sind dabei am Ende des Jahres 2008 ziemlich gering gewesen, weil die Arbeitslosigkeit im Jahre 2008 nach wie vor rund 5.5 Prozent war und erst in den Jahren 2009–2010 heftig gestiegen hat (entsprechend 13.5 und 16.7 Prozent). Die Situation im Arbeitsmarkt hat sich im Jahre 2011 verbessert (die Arbeitslosenrate war im Jahre 2011 12.3 Prozent)(Masso und Krillo 2011). Der Durchschnittslohn hat

im Jahre 2009 gesunken (783 Euros), hat danach aber wieder gestiegen und im Jahre 2011 ist dieser Wert wieder über das vor der Krise erreichte Niveau gestiegen (Statistikaamet 2013a). Am meisten waren die Gehälter im öffentlichen Dienst davon beeinflusst (im Jahre 2007 war das Lohnniveau im öffentlichen Sektor ca 108 Prozent des Durchschnittslohns, während der Krise aber nur 96 Prozent. Gleichwohl haben aber die Renten auch während der Krise gestiegen zu dem Ausmaß, was die Zuwachsrate des Verbraucherpreisindex überholen hat (Statistikaamet 2013a). Deswegen könnte man behaupten, daß die Sparmaßnahmen kurzfristig eine Ursache für zusätzliche Last gewesen sind und die größten Bevölkerungsgruppen, die generell auch aktiv an Wahlen teilnehmen (z. B. die Rentner), von den Sparmaßnahmen nicht getroffen wurden.

Der historische Hintergrund und die vorherige Erfahrung der Enttäuschung, die politische Kultur und das in der Gesellschaft dominierende staatstheoretische Modell in Estland sprechen auch für die Möglichkeit aus, daß die Reaktion der Wähler auf die Sparmaßnahmen bei den Parlamentswahlen im Jahre 2011 nicht negativ war. Weil diese Bevölkerungsgruppen, deren Loyalität gegenüber der Regierung niedriger war als im Allgemeinen, an Wahlen nicht teilgenommen haben (weil sie kein Staatsangehörigkeit hatten), wurde die positive Reaktion der Wähler sogar noch wahrscheinlicher. Die Nichtstaatsangehörigen haben dagegen aber bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und der Lokalverwaltungen im Jahre 2009 eine bedeutende Rolle gespielt, wobei die Unterstützung für die Oppositionsparteien mehr erkennbar war.

### **Zusammenfassung**

Die vorliegende Studie fokussiert sich auf die Gründe, warum im Fall von Estland die bei der Regierung genommenen Sparmaßnahmen keine sichtbaren Auswirkungen auf das Wahlverhalten der Bevölkerung zu beobachten sind. Allgemein gesehen unternimmt sie den Versuch, die Gründe zu erklären, ob Estland in der Zukunft Europa seine spezifische Erfahrungen zur Verfügung stellen kann, um gleichzeitig die Wirtschaftslage der Krisenländer zu verbessern und die politische Stabilität herzustellen, oder darstellt der Erfolg der estnischen Regierungsparteien bei den Wahlen ein seltsames Phänomen, das auf die anderen Staaten nicht auszudehnen ist. Dabei geht es um das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament und der Lokalverwaltungen im Jahre 2009, und der Parlamentswahlen in 2011.

Die Analyse hat gezeigt, daß man den Fall von Estland eher als ein spezifisches Phänomen beschreiben sollte. Aus theoretischer Sicht, sollte (1) die Regierungen die Krise als teilweise *force majeure* präsentieren, wobei sie die drastische Entscheidungen treffen müssen, (2) diese Bevölkerungsgruppen, die seine Unzufriedenheit aktiv an Wahlen äußern, nicht von den Austeritätsmaßnahmen betroffen werden, (3) sollten die Nachbarstaaten, die in der vergleichbaren wirtschaftlichen Situation sind, die Krise mit noch extensiven Austeritätsmaßnahmen bekämpfen, (4) sollte die Staat nur eine kurze Erfahrung mit den demokratischen Systemen haben,

und (5) sollte es keine überzeugende Alternativen zur Regierungspolitik in Form von Oppositionsparteien während des Wahlkampfes existieren, dann besteht die Möglichkeit, daß die Reaktionen der Wähler auf die Austeritätspolitik nicht negativ sind. Sollten die Austeritätsmaßnahmen dabei einen solchen Zweck dienen, der den größeren Wohlstand der Gesellschaft beiträgt, ist die positive Reaktion der Wähler sogar noch wahrscheinlicher.

Weil die Sparmaßnahmen in Estland wegen der Maastricht-Inflationskriterie getroffen wurden, konnte man die Einführung des Euro im 2011 als ein Motor der getroffenen Austeritätspolitik bezeichnen. Die Regierung hat die Austeritätsmaßnahmen aber als *force majeure* bezeichnet, wobei sie gleichzeitig ihre Verantwortung für die mit den Sparmaßnahmen verbundenen sozialen Kosten minimisiert und sich als aktiver Durchführer der Reformen identifiziert haben. Am meisten wurden die Beschäftigte im öffentlichen Sektor von Sparmaßnahmen getroffen, während die größten Bevölkerungsgruppen, die generell auch aktiv an Wahlen teilnehmen (z. B. die Rentner), von den Sparmaßnahmen nicht getroffen wurden. Außerdem sprechen der historische Hintergrund und die vorherige Erfahrung der Enttäuschung, die politische Kultur und das in der Gesellschaft dominierende staatstheoretische Modell in Estland für die Möglichkeit aus, daß die Reaktion der Wähler auf die Sparmaßnahmen hauptsächlich bei den Parlamentswahlen im Jahre 2011 nicht negativ war.

## Literaturverzeichnis

1. **Alesina, A.F. und Ardagna, S.** (2009). Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending. NBER Working Paper, No. 15438, October 2009. <http://www.nber.org/papers/w15438>
2. **Almond, G. und Verba, S.** (1989). The Civic Culture. Sage Publications.
3. **Blanchard, O. und Leigh, D.** (2013). Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers. IMF Working Papers, January 2013. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf> .
4. **Blyth, M.** (2013). Austerity: The History of a Dangerous Idea. <http://www.markblyth.org/books/austerity-the-history-of-a-dangerous-idea/>
5. **Competitiveness Index** (2012). <http://valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogramm/konkurentsivoimeline-majanduskeskkond/Ylevaade-Eesti-positsoonist-rahvusvahelistes-edetabelites/6092012-Competitiveness-Index-2011--World-Economic-Forum>
6. **Eesti Pank** (2013). <http://statistika.eestipank.ee/?lng=et#listMenu/1017/treeMenu/MAJANDUSKONOND>
7. **Eesti Keskerakond** (2009). Eesti Keskerakonna valimisplatvorm Euroopa Parlamendi valimisteks. <http://poliitika.postimees.ee/124987/eesti-keskerakond-nr-104/?redir>

8. **Eesti Koostöökogu/Estonian Cooperation Assembly** (2012) *Estonian Human Development Report 2010-2011*, Tallinn.  
[http://kogu.ee/public/eia2011/EIA\\_2011.pdf](http://kogu.ee/public/eia2011/EIA_2011.pdf)
9. **Eesti Statistikaamet** (andmebaas) (2013a). <http://www.stat.ee/31225>
10. **Eesti Statistikaamet (2013b). SKP jooksevhindades ja SKP aheldatud väärtus (sesoonselt ja tööpäevade arvuga korrigeeritud), aasta.**  
<http://www.stat.ee/68588>
11. **Fischer, J.** (2013). Austerität in Europa: kein eindeutiger Befund. Open Europe Berlin.  
[http://www.openeuropeberlin.de/Content/Documents/Austeritat\\_Studie.pdf](http://www.openeuropeberlin.de/Content/Documents/Austeritat_Studie.pdf)
12. **Flückiger, P.** (2011). Estlands Regierung fürs Sparen belohnt. Rechtsliberale Koalition siegt bei Wahlen. Der Tagesspiegel, 7 März 2011.  
<http://www.tagesspiegel.de/politik/estlands-regierung-fuers-sparen-belohnt-rechtsliberale-koalition-siegt-bei-wahlen/3924536.html>
13. **Giavazzi, F. und Pagano, M.** (1996). Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience. NBER Working Paper, No. 5332, October 1996. <http://www.nber.org/papers/w5332>
14. **Glaab, M. und Korte, K.-R.** (1999). Politische Kultur. In Weidenfeld, W., Korte, K.-R. Handbuch zur deutschen Einheit 1949-1989-1999. Campus Verlag: Frankfurt am Main, New York, 1999, 642–650.
15. **Gourevitch, P.** (1986). Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises. Cornell University Press.
16. **Guajardo, J., Leigh, D. und Pescatori, A.** (2011). Expansionary Austerity: New International Evidence. IMF Working Paper, No 11/158.  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11158.pdf>
17. **Hansson, A. und Randveer, M. (2013).** Economic Adjustment in the Baltic Countries. Working Papers of Eesti Pank, No. 1/2013.  
<http://www.eestipank.ee/en/publication/working-papers/2013/12013-ardo-hansson-martti-randveer-economic-adjustment-baltic-countries>
18. **Hirschman, A.** (1984). Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl. In Decker, F., Lewandowsky, M. und Solar, M. (2013). Demokratie ohne Wähler. Neue Herausforderungen der politischen Partizipation. Verlag J.H.W. Dietz Nachf. GmbH. <http://www.politische-bildung.nrw.de/imperia/md/content/e-books/2.pdf>
19. **Hirschman, A.** (1994). Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms Organizations and States. Harvard University Press.
20. **Ilves, T.H.** (2012). Toomas Hendrik Ilves: kasinus polnud Eestile valik, vaid vältimatus. Interview von Ave Lepik mit Toomas Hendrik Ilves. Äripäev, 6 Juli 2012. <http://www.aripaev.ee/?PublicationId=de7caa89-d696-4827-aa3f-404fd6f8878f>
21. **Katzenstein, P.** (1985). Corporatism and Change, Cornell University Press.
22. **Kittel, P. und Obbinger, H.** (2003). Political parties, institutions, and the dynamics of social expenditure in times of austerity. Journal of European Public Policy 10:1, 2003, 22–25.

23. **Krugman, P.** (2013). Austerität: Der Einsturz eines Glaubensgebäudes. Blätter für deutsche und internationale Politik. <https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2013/juli/austeritaet-der-einsturz-eines-glaubensgebaeudes>
24. **Laar, M.** (2008). Laar: valitsuskooalitsioon otsustas kärpida 2009. aasta eelarvet. Interview von Mait Jüriado mit Mart Laar. Äripäev, 17 November 2008. <http://www.aripaev.ee/?PublicationId=a7968f0f-ce5c-425c-bd09-cf181af98062>
25. **Ligi, J.** (2011). Im Gespräch: Jürgen Ligi, estnischer Finanzminister, „Der Euro-Raum wird noch größer werden“. Interview von Hanno Mußler mit Jürgen Ligi. Frankfurter Allgemeine. Wirtschaft, 5. Januar 2011. <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/im-gespraech-juergen-ligi-estnischer-finanzminister-der-euro-raum-wird-noch-groesser-werden-1575804.html>
26. **Ligi, J.** (2013). Minister: „Estland hat einen anderen Solidaritätsbegriff. Interview von Helmar Dumbs mit Jürgen Ligi. Die Presse.com, 27. Mai 2013. [http://diepresse.com/home/politik/eu/1411640/Minister\\_Estland-hat-einen-anderen-Solidaritaetsbegriff?\\_vl\\_backlink=/home/politik/eu/index.do](http://diepresse.com/home/politik/eu/1411640/Minister_Estland-hat-einen-anderen-Solidaritaetsbegriff?_vl_backlink=/home/politik/eu/index.do)
27. **Lipset, S.M. und Rokkan, S.** (1967). Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignment: An Introduction. In Lipset, S.M. and Rokkan, S. (eds.). Party Systems and Voter Alignments. Free Press.
28. **Loone, O.** (2013). Tööliised, kapitalistid ja Riigikogu valimistulemused 2011. Riigikogu toimetised, No. 28/2013. <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14462>
29. **Masso, J. und Krillo, K.** (2011). Labour markets in the Baltic states during the crisis 2008-2009: the effect on different labour market groups. University of Tartu, Faculty of Economics and Business Administration Working Paper No. 79.
30. **Mugge, D.** (2011). From Pragmatism to Dogmatism: European Union Governance, Policy Paradigms and Financial Meltdown. New Political Economy vol. 16, no. 2, pp. 185-206.
31. **Nohlen, D.** (2001). Kleines Lexikon der Politik. C.H. Beck, München.
32. **OECD** (2011). Pro- and anti-social behaviour, in Society at Glance 2011: Social Indicators. OECD Publishing.
33. **Pierson, P.** (1996). The New Politics of the Welfare State. World Politics, No. 48, 2: 17.
34. **Pierson, P.** (1998). Irresistible forces, immovable objects: post-industrial welfare states confront permanent austerity. Journal of European Public Policy, 5; 4 December 1998.
35. **Raudla, R. und Kattel, R.** (2012). Austerity That Never Was? The Baltic States And The Crisis”. Levi Economics Institute of Bard College, No. 5/2012. Policy note. [http://www.levyinstitute.org/pubs/pn\\_12\\_05.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/pn_12_05.pdf)
36. **Raudla, R. und Kattel, R.** (2013). Fiscal Stress Management During the Financial and Economic Crisis: The Case of the Baltic Countries. International Journal of Public Administration, No. 36:10, 732-742.
37. **Reif, K. and Schmitt, H.,** (1980). Nine second-order national elections – A conceptual framework for the analysis of the European election results.

- European Journal of Political Research, 8, 1980, 3-44.  
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x/pdf>
38. **Saarts, T.** (2011). Parlamentswahlen 2011 in Estland. Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2011. [http://www.fes-baltic.ee/public/Perspektive\\_Parlamentswahlen-2011-Estland.pdf](http://www.fes-baltic.ee/public/Perspektive_Parlamentswahlen-2011-Estland.pdf)
  39. **Schmidt, V. A.** (2010) "The European Union's Eurozone Crisis and What (not) to do about it" Brown Journal of World Affairs vol. XVII, Issue I (Fall/Winter 2010), pp. 199-214.
  40. **Skocpol, T., Evans, P. B. und Rueschmayer, D.** (1985). Bringing the State Back In. Cambridge University Press.
  41. **Sotsiaaldemokraatlik Erakond** (2009). Inimesed eelkõige; uus suund Euroopale. <http://uuseesti.ee/2286>.
  42. **Staeher, K.** (2013). Austerity in the Baltic states during the global financial crisis. Intereconomics, September 2013, Volume 48, Issue 5, 293–302. <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10272-013-0472-9>
  43. **Vabariigi Valimiskomisjon** (2011). Valimisarhiiv. Valimistulemus. <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=rk2011> .
  44. **Vabariigi Valimiskomisjon** (2009a). Valimisarhiiv. Valimistulemus. <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=ep09>.
  45. **Vabariigi Valimiskomisjon** (2009b). Valimisarhiiv. Valimistulemus. <http://www.vvk.ee/varasemad/?v=kov09>

## ESTLAND: IM WIRTSCHAFTLICHEN AUFHOLPROZESS STECKENGEBLIEBEN?

Claus-Friedrich Laaser<sup>1</sup>, Janno Reiljan<sup>2</sup>, Klaus Schrader<sup>3</sup>

Kiel Institute for the World Economy (IfW), University of Tartu, Kiel Institute for  
the World Economy (IfW)

### **Abstract:**

Estonia is widely regarded as a paramount example for a successful transformation of a socialist economic system to a functioning market economy. Against the backdrop of this positive image which contrasts strongly with the crisis scenarios in Southern Europe the remaining problems of Estonia are often ignored. Estonia has hardly succeeded in catching-up economically with the richer countries of the euro area. Correspondingly, the level of social security is rather limited. In this paper the authors raise the question what the causes of the sluggish catching-up process are, and which opportunities Estonian economic policy has in order to close the wealth gap.

### **Zusammenfassung:**

Estland gilt als ein Musterland für den erfolgreichen Umbau einer sozialistischen Wirtschaftsordnung zu einer funktionstüchtigen Marktwirtschaft. Aufgrund des positiven Estlandbildes, das einen starken Kontrast zu den Krisengemälden aus südeuropäischen Euro-Ländern bildet, werden die Probleme Estlands oftmals übersehen. Estland ist es in den Jahren seit der Unabhängigkeit kaum gelungen, zu den wohlhabenden Ländern der Eurozone wirtschaftlich aufzuholen. Entsprechend gering ist das Maß an sozialer Sicherheit. In dem Beitrag wird der Fragen nachgegangen, was die Ursachen für den schleppenden Aufholprozess sind und was die estnische Wirtschaftspolitik tun kann, um die Wohlstandslücke zu schließen.

**Keywords:** Catching-up, social security, growth and structural change

**JEL-Codes:** F43 (economic growth of open economies), H55 (social security and public pensions), O52 (economy wide country studies: Europe)

---

<sup>1</sup> Dr. Claus-Friedrich Laaser ([claus-friedrich.laaser@ifw-kiel.de](mailto:claus-friedrich.laaser@ifw-kiel.de))

<sup>2</sup> Prof. Dr. Janno Reiljan, University of Tartu, EST-50090 Tartu ([janno.reiljan@ut.ee](mailto:janno.reiljan@ut.ee))

<sup>3</sup> Dr. Klaus Schrader, Institut für Weltwirtschaft, D-24100 Kiel ([klaus.schrader@ifw-kiel.de](mailto:klaus.schrader@ifw-kiel.de))

## 1 Einleitung

Estland gilt als ein Musterland für den erfolgreichen Umbau einer sozialistischen Wirtschaftsordnung zu einer funktionstüchtigen Marktwirtschaft. Nach der Unabhängigkeit 1991 gelang es den Esten in nur sechs Jahren, eine nach den Kriterien der EU funktionstüchtige Marktwirtschaft zu errichten. Folgerichtig nahm die EU bereits 1997 mit Estland Beitrittsverhandlungen auf, der Beitritt erfolgte problemlos im Zuge der EU-Osterweiterung im Jahr 2004. In der globalen Wirtschaft- und Finanzkrise der Jahre 2008 und 2009 erlebte das in den 2000er Jahren stark gewachsene Estland zwar einen tiefen Einbruch, doch gelang unter Beibehaltung marktwirtschaftlicher Prinzipien und einer soliden Finanzpolitik eine rasche Erholung. So konnte Estland bereits 2010 die Stabilitätskriterien für die Aufnahme in den Europäischen Währungsverbund erfüllen, seit 1. Januar 2011 ist der Euro die nationale Währung Estlands. Die estnische Bevölkerung zeigte sich bei einer aktuellen Umfrage der EU Kommission trotz der krisenbedingten Wohlstandseinbußen zu 74 % mit dem Leben in Estland zufrieden, was der Durchschnittszufriedenheit in der EU entspricht (European Commission 2013a).

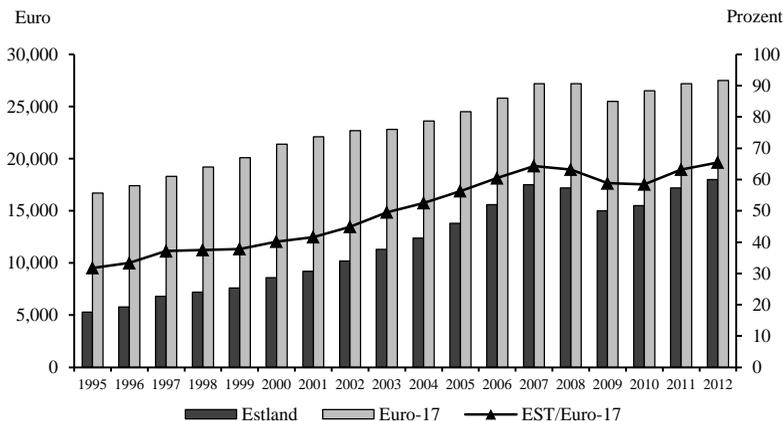
Aufgrund dieses positiven Estlandbildes, das einen starken Kontrast zu den Krisen gemälden aus südeuropäischen Euro-Ländern bildet, werden die Probleme Estlands oftmals übersehen. Estland ist es in den Jahren seit der Unabhängigkeit kaum gelungen, zu den wohlhabenden Ländern der Eurozone wirtschaftlich aufzuholen. Entsprechend gering ist das Maß an sozialer Sicherheit, das sich das immer noch arme Estland leisten kann. Ohne soziale Stabilität wäre allerdings auf Dauer die Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Ordnung in Frage gestellt. Ziel des vorliegenden Beitrags ist es daher, am Beispiel Estlands zu zeigen, dass eine nach EU-Kriterien funktionstüchtige marktwirtschaftliche Ordnung eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für einen langfristig erfolgreichen wirtschaftlichen und sozialen Aufholprozess ist. Es sollen Hindernisse für die sozioökonomische Entwicklung in Estland identifiziert sowie geeignete Felder wirtschaftspolitischen Handelns zur Überwindung von Entwicklungsverzögerungen aufgezeigt werden.

In Abschnitt 2 wird mit Hilfe einschlägiger Indikatoren analysiert, wie weit der wirtschaftliche Aufholprozess Estlands im Vergleich zu den Volkswirtschaften des Euroraums fortgeschritten ist. In Abschnitt 3 wird untersucht, ob der wirtschaftliche Aufholprozesses durch die Entwicklung sozialer Sicherungssysteme begleitet wird, die auch in Krisenzeiten soziale Stabilität und damit den Bestand der marktwirtschaftlichen Ordnung garantieren können. In Abschnitt 4 wird der Frage nachgegangen, auf welche Hindernisse der wirtschaftliche Aufholprozess in Estland gestoßen ist. In diesem Zusammenhang wird der Einfluss des Währungsregimes auf die strukturelle Entwicklung diskutiert und die estnische Wirtschaft auf Strukturdefizite und Wettbewerbsschwächen untersucht. In Abschnitt 5 wird abschließend erörtert,

über welche Handlungsoptionen die estnische Wirtschaftspolitik verfügt, um den Aufholprozess zu beschleunigen.

## 2 Aufholen ohne einzuholen

Seit der Unabhängigkeit im Jahr 1991 hat sich Estland in kurzer Zeit zu einer funktionstüchtigen Marktwirtschaft entwickelt, der estnische Transformationsprozess wurde nicht selten als Vorbild für andere Reformländer in Mittel- und Osteuropa herangezogen. Die erfolgreiche Systemtransformation schlug sich auch in einer positiven realwirtschaftlichen Entwicklung Estlands nieder: In den 2000er Jahren wuchs die estnische Volkswirtschaft mit Werten zwischen 6 und 10 %, wodurch das Land – wie auch die Nachbarn Lettland und Litauen – schon als „baltischer Tiger“ bezeichnet wurde. Mit dieser Wachstumsdynamik war ein Aufholprozess gegenüber den wohlhabenden EU-Mitgliedern verbunden, im Zeitraum 1995 bis 2007 verdoppelte sich das relative Pro-Kopf-Einkommen Estlands zum Durchschnitt der Euro-17-Länder auf mehr als 64 % (Abbildung 1).



### Abbildung 1:

Entwicklung des estnischen Pro-Kopf-Einkommens im Euroraum-Vergleich 1995–2012<sup>a,b</sup>

<sup>a</sup>Linke Achse: Pro-Kopf-Einkommen Estlands und der Euro-17-Länder in Kaufkraftstandards. — <sup>b</sup>Rechte Achse: Pro-Kopf-Einkommen Estlands in Prozent des Pro-Kopf-Einkommens der Euro-17-Länder auf Basis von Kaufkraftstandards.

Quelle: Eurostat (2014a); eigene Darstellung.

Doch die globale Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008 und 2009 beendete auch in Estland diesen Aufwärtstrend. Zugleich bedeutete die Krise auch das Ende des bis dahin erfolgreichen Wachstumsmodells: In den 2000er Jahren hatte nicht mehr der Export als maßgeblicher Wachstumstreiber fungiert, sondern eine expan-

sive Binnennachfrage, die durch günstige Kredite skandinavischer Großbanken und ihrer estnischen Töchter gespeist wurde. Erhebliche Finanzmittel flossen in Immobilienwirtschaft, Handel und Finanzdienstleistungen, die privaten Haushalte weiteten dank reichlich verfügbarer Kredite und spürbarer Lohnzuwächse ihre Nachfrage nach Konsum- und Gebrauchsgütern, privaten Dienstleistungen und Wohneigentum erheblich aus. Übertriebene Zukunftserwartungen und der Glaube an einen unbegrenzten Strom billigen Geldes verleiteten auch die Esten dazu, über ihre Verhältnisse zu leben – eine nachfragegetriebene Wachstumsblase war die Folge. Die Blase platzte endgültig 2008, nachdem die Banken ihre Risikoeinschätzungen revidiert und die Kreditzufuhr stark gedrosselt hatten – die estnische Wirtschaft schrumpfte 2008/2009 zweistellig, die Wachstumslücke zum Durchschnitt des Euroraums wurde wieder größer. Eine Wiederbelebung des estnischen Nachfragemodells war aufgrund des Vertrauensverlustes auf den internationalen Finanz- und Kapitalmärkten und der restriktiveren Risikobewertungen der Geschäftsbanken ausgeschlossen.<sup>1</sup>

Daher kann es nicht überraschen, dass die 2010 einsetzende Erholung der estnischen Wirtschaft durch den Export getragen wurde – die in den Boomjahren vernachlässigte Exportwirtschaft musste erneut die Rolle des Wachstumstreivers übernehmen. Aufgrund der wirtschaftlichen Erholung seit 2010 konnte zwar 2013 das relative Pro-Kopf-Einkommen der Vorkrisenzeit in Höhe von 65 % des Euro-17-Durchschnitts wieder erreicht werden. Allerdings stößt das exportgeleitete Wachstum an seine Grenzen: Schon 2013 flachte sich das estnische Wachstum auf weniger als 1 % ab. Bei einem Anziehen der Weltkonjunktur und einer Erholung auf den EU-Märkten wird für die Jahre 2014 und 2015 immerhin ein Wachstum von 3,3 bzw. 3,6 % prognostiziert. Dies kann man zwar als solide bezeichnen, deutliche Aufholsschritte gegenüber den reicheren Euro-Ländern sind auf dieser Basis aber nicht zu erwarten. Selbst bei einer Wiederbelebung der estnischen Binnennachfrage ist kein größerer Wachstumsschub zu erwarten, da die Banken bei der Kreditvergabe vorsichtig bleiben und das Lohnwachstum durch einen drohenden Verlust an Wettbewerbsfähigkeit begrenzt ist (vgl. European Commission 2014: 58–59).

Der bisherige Verlauf des estnischen Aufholprozesses legt daher den Schluss nahe, dass Estland zwar aufholen aber nicht einholen konnte. Estland ist es bisher nicht gelungen, in der Wohlstandshierarchie der Eurozone sichtbar aufzusteigen: 2012 war Estland weiterhin das ärmste Euroland gemessen am Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftländern. Auch bei der Höhe des privaten Konsums nahm Estland trotz seines Wohlstandszuwachses nur den letzten Platz ein (vgl. Eurostat 2014a).

---

<sup>1</sup> Vgl. ausführlich Schrader und Laaser (2010: 14–17).

### 3 Die soziale Dimension der estnischen Marktwirtschaft

Obwohl Estland im Vergleich zu den anderen Euroländern als armes Land gelten muss, gab es bisher keine Anzeichen dafür, dass die soziale Stabilität gefährdet ist. Auch die Finanz- und Wirtschaftskrise hat nicht zu einer sozialen Erosion in Estland geführt. So entsprach der Anteil der von Armut und Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung nach der Abgrenzung der Strategie „Europa 2020“ der EU mit etwas mehr als 23 % in etwa dem Durchschnitt der Euro-17-Zone. Die Eurokrisenländer wiesen ausnahmslos höhere Werte auf, Spitzenreiter war Griechenland mit fast 35 % (Eurostat 2014b).

Hinzu kommt, dass es sowohl vor als auch nach der Krise keine größeren Einkommensungleichheiten in Estland gab. Die Einkommensgewinne durch den Boom und die Einkommensverluste durch die Krise haben die estnische Einkommensverteilung kaum verändert – die Einkommensverteilung entsprach 2012 mit einem Wert von 5,4 fast dem Mittel der letzten 10 Jahre und bewegte sich damit im Bereich der durchschnittlichen Einkommensverteilung der Euro-17-Länder (Eurostat 2014c).<sup>1</sup>

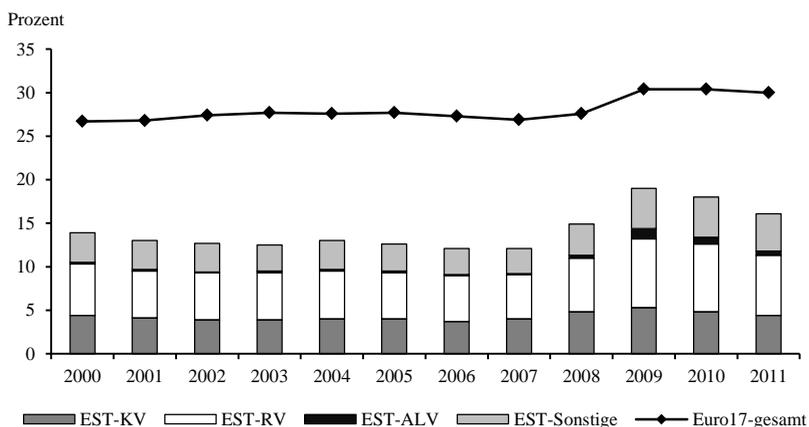
Als Schwachpunkt erscheint hingegen Estlands staatliches System der sozialen Sicherung, für das bis zum Ende der Boomjahre mit deutlich unter 15 % des BIP nicht einmal die Hälfte des Euro-17-Durchschnitts aufgewendet wurde (Abbildung 2). Aufgrund des florierenden Arbeitsmarktes waren die Ausgaben für die Absicherung von Arbeitslosen – trotz der 2002 reformierten Arbeitslosenversicherung – entsprechend gering. Doch bei den Ausgaben für das Gesundheitssystem und für die Alterssicherung gab es keine strukturellen Verbesserungen, so dass der relative Abstand zum Euro-17-Durchschnitt fast unverändert blieb. Estland kann sich zwar als armes Land nicht das Sozialniveau der wohlhabenden Euroländer leisten, es bleibt bei Gesundheit und Renten aber selbst im Rahmen seiner volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit hinter den anderen Euroländern zurück. Einen Ausgaben-sprung gab es zwar mit der im Jahr 2008 einsetzenden Krise – insbesondere die Arbeitslosigkeit wurde zu einer großen Belastung – jedoch schrumpfte mit der schrittweisen wirtschaftlichen Erholung auch wieder das Niveau der Sozialausgaben. Nur die während der Krise eingefrorenen Renten wirken weiterhin nach.

Doch haben die offensichtlichen Entwicklungsdefizite des estnischen Sozialsystems die soziale Stabilität des Landes bislang nicht beeinträchtigt. Dies ist umso bemerkenswerter, da mit der Unabhängigkeit auch ein Rückbau des Sozialstaats verbunden war. Denn die Transformation der estnischen Volkswirtschaft in eine funk-

---

<sup>1</sup> Die Einkommensverteilung wird gemessen als: Verhältnis des Gesamteinkommens von den 20 % der Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen (oberstes Quintil) zum Gesamteinkommen von den 20 % der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen (unterstes Quintil).

tionstüchtige Marktwirtschaft nach der Unabhängigkeit bedeutete auch das Ende für das hochsubventionierte und nicht länger finanzierbare Sozialsystem aus Sowjetzeiten. Dieses umfasste etwa eine Arbeitsplatzgarantie (mit Arbeitspflicht), kostenlosen Gesundheitsleistungen, ein egalitäres Rentensystem und niedrige administrierte Preise für Wohnraum. Schon zu Sowjetzeiten verloren diese Leistungen jedoch an Wert, da auch das alte System unterfinanziert war und zunehmende Qualitäts- und Substanzverluste viele soziale Errungenschaften als Potemkinsche Dörfer erscheinen ließen.



**Abbildung 2:**

Entwicklung der Sozialausgaben in Estland und im Euroraum 2000–2011

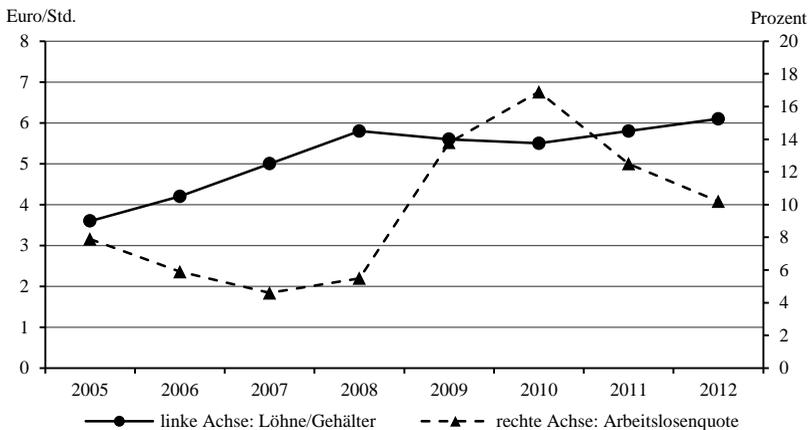
Quelle: Eurostat (2014d); eigene Darstellung.

Im Zuge des Systemwechsels wuchs zwar die persönliche Freiheit, damit verbunden war aber auch ein höheres Maß an Eigenverantwortung der Menschen für die Entwicklung ihrer Lebensbedingungen. Das mag vor dem Hintergrund der umfassenden Alimentierung des Sowjetsystems besonders den Älteren schwer gefallen sein, doch entstand in Estland durch die EU-Integration keinesfalls eine freie Marktwirtschaft ohne soziale Sicherung. So ratifizierte Estland im Jahr 2000 die europäische Sozialcharta in mehr Punkten als notwendig und übertraf damit zumindest formal die europäischen Mindeststandards. Dabei zeigte sich in Estland, wie in den anderen Mitgliedsländern, ein Zielkonflikt: Eigenverantwortung und Finanzierbarkeit der sozialen Sicherheit auf der einen Seite, Bereitstellung angemessener Sozialleistungen zur Bewahrung der sozialen Stabilität auf der anderen Seite. Dies entsprach dem Flexicurity-System der EU-Kommission aus dem Jahr 2006, zu dem sich Estland

verpflichtet hatte (vgl. Vörk et al. 2010: 6). Aber in wie weit ist in Estland dieser Interessenausgleich gelungen?

Die Esten haben nur einen relativ geringen Spielraum, aus Arbeitseinkommen und Vermögen ihre soziale Absicherung zu bestreiten. Die Löhne und Gehälter sind im Euroraum-Vergleich gering: 2012 erreichten die estnischen Arbeitskosten mit 6,10 Euro pro Stunde ihren bisherigen Höchstwert. Damit war Estland das Schlusslicht in der Eurozone mit gerade einmal 30 % des Durchschnittswerts (Eurostat 2014e). In den Boomjahren waren zwar auch die Arbeitseinkommen kräftig gewachsen, durch die gesunkene Arbeitslosigkeit aufgrund der stark anziehenden Arbeitsnachfrage in den 2000er Jahren erhielten zudem mehr Esten ein Erwerbseinkommen. Trotz der ebenfalls steigenden Verbrauchspreise verblieb den Privathaushalten ein Kaufkraftgewinn. Allerdings mussten viele Haushalte ihren erhöhten Konsum und insbesondere den Erwerb von Immobilien über Bankkredite finanzieren (Schrader und Laaser 2010: 14–15). Die Bedienung dieser Kredite stellt bis heute eine große Belastung dar und hat viele Haushalte in soziale Notlagen gebracht oder zumindest das verfügbare Einkommen stark reduziert. Das nach der Krise wieder gesunkene Lohn- und Gehaltsniveau und die höhere Arbeitslosigkeit haben die Einkommenssituation vieler privater Haushalte wieder verschärft.

Die sinkenden Arbeitseinkommen hatten jedoch auch den positiven Effekt, dass die Wettbewerbsfähigkeit wieder erhöht und der Beschäftigungsabbau eingedämmt werden konnte. So führte die Lohnflexibilität nach dem krisenbedingten, rapiden Anstieg der Arbeitslosigkeit wieder zu einer Entspannung auf dem estnischen Arbeitsmarkt und trug so zur sozialen Stabilisierung bei (Abbildung 3). Eine Massenarbeitslosigkeit wie in den südeuropäischen Krisenländern konnte in Estland vermieden werden.



**Abbildung 3:**

Arbeitslosigkeit und Lohnentwicklung in Estland 2005–2012<sup>a,b</sup>

<sup>a</sup>Harmonisierte Arbeitslosenquoten in Prozent. — <sup>b</sup>Löhne und Gehälter in EUR/Std.

Quelle: Eurostat (2014e), Eurostat (2014f); eigene Darstellung.

Diese Flexibilität resultiert aus einer weitgehenden Abstinenz des Staates bei der Lohnfindung – und zum Teil auch aus der Schwäche der Gewerkschaften. Zwar gibt es in Estland eine gesetzliche Lohnuntergrenze, doch zählt der monatliche Mindestlohn in Höhe Euro 355 zu den niedrigsten in der Eurozone (Eurostat 2014g).

Das niedrige Lohnniveau hat zudem zur Folge, dass trotz einer 33%igen Sozialsteuer auf den Bruttolohn, die von den Arbeitgebern zu entrichten ist, die Lohnnebenkosten nicht prohibitiv hoch sind.<sup>1</sup> Die Arbeitslosenversicherung schlägt bei den Arbeitgebern zusätzlich nur mit einem weiteren Prozent zu Buche, die Arbeitnehmer sind mit 2 % ihres Bruttolohns beteiligt. Auf der anderen Seite ist aufgrund des niedrigen Lohnniveaus die Finanzierungsbasis der öffentlichen Sozialkassen sehr schmal, das Absicherungsniveau kann folglich nur gering sein (vgl. Laursen, Grawe 2004).

Dennoch konnte gerade die 2002 eingeführte Arbeitslosenversicherung zur sozialen Stabilität in der Krise beitragen: Trotz der bescheiden anmutenden Versicherungsleistungen von 40–50 % des Durchschnittslohns wurden für viele Arbeitnehmerhaushalte die Krisenfolgen so stark abgemildert, dass die soziale Stabilität in Estland

<sup>1</sup> Davon gehen 10 % an die Rentenkasse, 4 % an den Pflichtrentenfonds und 13 % an die Krankenkasse (RTI, 03.12.2013: 5).

nicht ernsthaft in Frage gestellt wurde.<sup>1</sup> In den Krisenjahren 2008 und 2009 nahmen 12 bzw. 24 % der Erwerbspersonen Versicherungsleistungen in Anspruch (Vörk et al. 2010: 48). Aufgrund der auf 270 Tage begrenzten Bezugsdauer blieb vielen Arbeitslosen allerdings nur der Rückgriff auf die wesentlich geringere Arbeitslosenhilfe von bis zu 112 Euro pro Monat<sup>2</sup> oder aber die Arbeitssuche im Ausland. So weist die estnische Migrationsstatistik bis 2012 einen deutlichen Anstieg des negativen Wanderungssaldos aus – allein 2012 verlor Estland mehr als 6 600 Personen (Statistics Estonia 2013).

Des Weiteren leistete das estnische Rentensystem einen wichtigen Beitrag zur sozialen Stabilität während der Krisenjahre. Während die Löhne im Zuge der Krise zurückgingen, wurden die Renten eingefroren. Die Altersrente in Bezug zum Lohn stieg dadurch bis 2010 auf fast 48 % (Anhangtabelle A1). Erst am aktuellen Rand ist diese Relation aufgrund steigender Löhne wieder gesunken. Die Stabilisierung der Renten konnte aufgrund der Reserven der Pensionskasse, die in den Boomjahren entstanden waren, trotz sinkender Löhne und damit geringerer Einnahmen aus der Sozialsteuer gegenfinanziert werden. Dennoch muss die Nachhaltigkeit des zur Jahrtausendwende reformierten Pensionssystems hinterfragt werden.<sup>3</sup> Während in dem noch aus Sowjetzeiten stammenden System die Renten pauschal nach der Zahl der Arbeitsjahre bemessen wurden, berücksichtigt die neue Rentenformel die Höhe der lohnbasierten Einzahlungen in das System.

Zweifellos hat die Rentenreform die Nachhaltigkeit der Renten durch die Veränderung der Finanzierungsbasis und der Bemessungsgrundlage erhöht, die ökonomische Sinnhaftigkeit der Reform ist unbestreitbar. Auch die Anhebung des Renteneintrittsalters für Männer und Frauen auf 65 Jahre bis 2024 bei einer vergleichsweise geringen Lebenserwartung leistet einen Stabilitätsbeitrag. Gleiches gilt für die Finanzierung der steigenden Zahl der Erwerbsunfähigkeitsrenten aus dem System heraus durch Absenkung des allgemeinen Rentenniveaus. Durch die neue Rentenfinanzierung sind zudem die Budgetrisiken des Staates wesentlich gesunken.

Doch ist die Stabilität der estnischen Alterssicherung bedroht, wenn es keine größeren Fortschritte bei der Einkommensentwicklung gibt. Die Lohnbezogenheit der Rente könnte bei einem anhaltend niedrigen Lohnniveau und einer großen Anzahl an Geringverdienern problematisch werden. Geringverdiener erleiden zudem weitere Verluste durch die Einrichtung privater Pensionsfonds als zweite Säule des estni-

---

<sup>1</sup> Zu den Details der estnischen Arbeitslosenversicherung vgl. Unemployment – Insurance Act vom 01.01.2002, RTI 2001: 59.

<sup>2</sup> Vgl. Leetmaa et al. (2004: 9) und Arbeitslosenkasse (2014) zur Entwicklung der Arbeitslosenhilfe.

<sup>3</sup> Vgl. zur estnischen Rentenreform etwa Leppik (2006: 9).

schen Rentensystems. Aus der Sozialsteuer fließen nicht länger 20 % in die staatliche Pensionskasse, sondern nur noch 16 % – 4 % gehen an die privaten Pensionsfonds. Für Geringverdiener bedeutet dies ein Verlust an staatlichen Rentenzahlungen, der durch die Ausschüttungen der Pensionsfonds nicht kompensiert wird. So werden in Zukunft, d.h. in ca. 20–30 Jahren, fast ein Drittel der Rentner aufgrund der niedrigen Löhne und Gehälter nur eine Mindestrente erhalten, die kaum vor Armut schützt.

Finanzierungsdefizite zeigen sich auch bei der staatlichen Krankenversicherung, die nur eingeschränkte Leistungen bieten kann. Der Selbstbehalt bei Medikamenten ist daher relativ hoch, die Wartezeiten in den Krankenhäusern sind lang und die Anreize für das medizinische Fachpersonal, Estland aufgrund des geringen Gehaltsniveaus zu verlassen, sind hoch. Eine medizinische Grundversorgung in Estland ist zwar gewährleistet, aber die Weiterentwicklung des Gesundheitssystems stößt ohne ein höheres Einkommensniveau an ihre finanziellen Grenzen (Rahvastiku 2008: 45–46).<sup>1</sup>

So bleibt festzuhalten, dass Estland zwar ein soziales Sicherungssystem entwickelt hat, das sich in der Krise bewährt hat und das sich das Land auch leisten kann. Das Problem ist jedoch darin, dass die geringe Wirtschaftskraft Estlands nur für eine soziale Grundsicherung ausreicht, die von den Standards der wohlhabenden Staaten der Eurozone weit entfernt ist. Aber selbst unter Berücksichtigung des relativ geringen estnischen Wohlstandsniveaus sind die staatlichen Sozialsysteme offensichtlich unterfinanziert. Die Einkommensentwicklung seit der Unabhängigkeit war zudem nicht ausreichend, um zusätzliche private Vorsorge zu treffen. Die auch in Estland zu beobachtende Überalterung der Gesellschaft, die Migration, darunter auch Höherqualifizierter wie z.B. Ärzten und Veränderungen im Anspruchsdenken können das estnische Sozialsystem ebenso wie neue Wirtschaftskrisen an die Grenzen seiner Belastbarkeit führen.

Estland braucht daher einen dynamischen Aufholprozess mit einer nachhaltigen Erhöhung des Einkommensniveaus. Dazu bedarf es einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft mit wertschöpfungsstarken Produktionsstrukturen, die höhere Einkommen als bisher generieren. Doch verfügt Estland über die Voraussetzungen, größere Fortschritte im wirtschaftlichen Aufholprozess zu realisieren? Welche Hindernisse bestehen?

---

<sup>1</sup> Auch die OECD (2012: 109–113) stellt fest, dass der Zugang zu qualitativ hochwertigen Gesundheitsleistungen in Estland stark einkommensabhängig ist – entsprechend schlecht sind Niedrigeinkommensbezieher.

## 4 Hindernisse für den estnischen Aufholprozess

### 4.1 Das estnische Currency Board System und die Euro-Einführung

Als ein Hindernis für rascheres Aufholen Estlands kann das estnische Währungssystem und die Mitgliedschaft in der Eurozone diskutiert werden. Estland hat von Anfang an auf ein sehr rigides Modell des Currency Board Systems gesetzt.<sup>1</sup> Mit dem „Gesetz über die Sicherheit der estnischen Krone“ vom 20. Juni 1992, das die Abkehr von der Rubelzone brachte, wurde als eigene Währung die Estnische Krone etabliert und mit einem festen Wechselkurs von 8:1 an die Ankerwährung DM gebunden. Das Currency Board war gesetzlich verankert; der Bank von Estland war eine Abwertung nicht gestattet.<sup>2</sup> Die Kronen-Geldmenge (Bargeld und Sichteinlagen der Geschäftsbanken bei der Zentralbank) war vollständig durch Währungsreserven und auch etwas Gold zu hinterlegen. Inländische Geldschöpfung war damit nur nach Zufluss zusätzlicher Währungsreserven möglich. Die Finanzierung von staatlichen Budgetdefiziten über die Notenpresse war ausgeschlossen. Zugleich wurde die volle Konvertibilität der Krone im Sinne einer Rücktauschbarkeit zum offiziellen Wechselkurs hergestellt. Damit hat sich Estland von vornherein dafür entschieden, auf eine aktive Geldpolitik weitestgehend zu verzichten.<sup>3</sup> Hintergrund der Entscheidung zugunsten der festen und glaubhaften Bindung an eine starke Währung war der Wunsch, der Krone von vornherein zu Stabilität zu verhelfen und ihr gewissermaßen den Stabilitätsnimbus der gewählten Ankerwährung zu verleihen. Mit diesem System der Geld- und Währungspolitik konnte Estland bei realen Schocks, welche die innere Stabilität bedrohten, zwar einen flexiblen Wechselkurs nicht als Schockabsorber nutzen.<sup>4</sup> Dennoch scheint das System im Großen und Ganzen gut gearbeitet zu haben, zumal es mehrere Krisen überdauert hat,<sup>5</sup> und im Wesentlichen die Bedingungen erfüllte, die an einen auf Dauer glaubhaften „hardpeg“, also an einen unveränderlich festen Wechselkurs wie in einer Währungsunion, gestellt werden:<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Siehe zum Folgenden Sepp et al. (2002: 330–331) und Schrader und Laaser (1994: 83–85).

<sup>2</sup> Eine Abwertung hätte einer qualifizierten Parlamentsmehrheit bedurft; eine Aufwertung war der Zentralbank dagegen gestattet (Wolf et al., 2008: 152).

<sup>3</sup> Lediglich durch eine Veränderung des Reservesatzes für die Einlagen der Geschäftsbanken und vorhandene Überschussreserven, die für Ausleihungen im Notfall zur Verfügung stünden, waren rudimentäre geldpolitische Instrumente implementiert (Wolf et al., 2008: 152).

<sup>4</sup> Somit hat sich Estland mit seinem Fixkurs-System eher vor monetären Schocks geschützt, während flexible Wechselkurse eine weichere Anpassung an realwirtschaftliche Schocks geboten und dadurch Zahlungsbilanzkrisen entgegengewirkt hätten (Gulde-Wolf und Keller 2002: 275–277).

<sup>5</sup> Das waren in der Frühphase 1992 eine Bankenkrise, die Asienkrise 1997 und die Russlandkrise 1998 (Wolf et al., 2008: 153–158) sowie kurz vor Eintritt in die Eurozone sogar die globale Finanz- und Wirtschaftskrise.

<sup>6</sup> Siehe dazu Lane (2002: 22–23) und die dort zu den einzelnen Punkten angeführte makroökonomische Literatur.

- Die estnische Finanzpolitik ist durchgängig als solide zu bezeichnen. Estland blieb beim Staatsdefizit frühzeitig stets unter der 3-Prozent-Grenze des Maastricht-Defizits und konnte über eine Reihe von Jahren – 1997 und 2002 bis 2007 – Überschüsse im staatlichen Budget erzielen (Eurostat 2013a). Der Verdacht, ein Staatsdefizit müsse weginflationiert werden und würde den Peg gefährden, kam daher nie auf.
- Hohe Auslandsschulden hat zumindest der estnische Staat damit auch nicht angehäuft. Im Gegenteil, hier ist Estland mit derzeit knapp unter 10 % Staatsschulden relativ zum BIP in Europa ein Musterschüler (Eurostat 2013a), was allerdings auch auf die Entschuldung bei der Loslösung von der Sowjetunion zurückzuführen ist.
- Selbst in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 hat Estland mit einer (internen) Abwertung von Löhnen und Preisen reagiert. Dabei haben sich diese als sehr flexibel erwiesen, wie die stark zurückgehende Inflationsrate und Lohnkürzungen nach Ausbruch der Krise zeigen (Eurostat 2013b).

Nach Meinung einiger Autoren weist Estland sogar eine Reihe von Eigenschaften auf, die die Integration des Landes in den Euroraum nach der Theorie des optimalen Währungsraums<sup>1</sup> gerechtfertigt erscheinen lassen. Allein durch die EU-Mitgliedschaft waren seit 2004 einige der klassischen Bedingungen erfüllt: Die Finanzmärkte waren integriert, was nicht zuletzt die ausgeprägten ausländischen Beteiligungen an estnische Banken zeigen, und der Außenhandel Estlands war sehr stark auf die EU fokussiert.<sup>2</sup> Insofern konnte sich Estland als kleine, offene und auf die EU gerichtete Volkswirtschaft durchaus für ein festes Wechselkursregime gegenüber der Kern-

---

<sup>1</sup> Mongelli (2008: 2–3) gibt einen Überblick über die verschiedenen Beiträge zu diesem etwas heterogenen Theoriekomplex. Klassische Kriterien sind etwa Faktormobilität (Mundell 1961), ökonomische Offenheit (McKinnon 1963) und ausgeprägte Diversifikation der Produktion Kenen (1969). Hinzu kommen weitere wie Lohn- und Preisflexibilität, Finanzmarktintegration, Ähnlichkeiten in Inflationsraten, oder fiskalische und politische Integration.

<sup>2</sup> Allerdings räumt der selbst der neueste Sozialbericht der Europäischen Kommission (2013b: 280–281) ein, dass die Arbeitsmobilität bisher eher in der gesamten EU-27 als in der Eurozone eine gewisse, wenngleich nicht überragende Rolle als Ausgleichsmechanismus gespielt habe. Die Mobilität sei eher als „Nach-EU-Erweiterungs-Mobilität“ anzusehen und durch die Pro-Kopf-Einkommens-Unterschiede in der EU-27 bedingt.

Eurozone qualifizieren. In Hinblick auf die monetäre Stabilisierung war das estnische Currency Board System offensichtlich erfolgreich.<sup>1</sup>

Die Arbeiten aus der makroökonomischen Literatur zu Currency Boards und optimalen Währungsräumen konzentrieren sich auf die Eignung des Wechselkursystems als Absorber für reale und monetäre Schocks und damit auf die makroökonomische Stabilität sowie die Selbstdisziplinierung der Wirtschaftspolitik. Doch bleibt ein Aspekt unberücksichtigt: Die Eignung eines fixen Wechselkurses zu einer Ankerwährung im Zuge eines wirtschaftlichen Aufholprozesses, der mit einem tiefgreifenden Strukturwandel einhergeht. Anders gewendet: Ist die Mitgliedschaft Estlands im Hartwährungsverbund Eurozone geeignet, die Konvergenz des Pro-Kopf-Einkommens relativ zu Kernländern der Zone zu befördern oder eher zu behindern? In der langfristigen Perspektive können sich Zweifel einstellen, dass der interne Schockabsorber in Gestalt von Lohn- und Preissenkungen unbegrenzt funktionieren kann, wenn die potentielle internationale Wettbewerbsfähigkeit eines armen Landes ohnehin beschränkt ist.

In dieser Hinsicht ist eine gewisse Skepsis angebracht, die mit dem Wesen des Strukturwandels im Zuge eines Wachstumsprozesses zusammenhängt. Wenn ein relativ armes Land über eine Wirtschaftsstruktur verfügt, die vorwiegend traditionelle – vornehmlich rohstoff- und arbeitsintensive – Produkte mit vergleichsweise geringem Technologie- und Humankapitalgehalt hervorbringt, dann konkurriert es auf den Weltmärkten vorwiegend mit Entwicklungs- und Schwellenländern. Dies sind Wettbewerbsbedingungen, bei denen es vorwiegend auf niedrige Preise für standardisierte Produkte ankommt, aber es keinen monopolistischen Preissetzungsspielraum nach oben gibt. Einen derartigen Preiskampf kann ein Mitglied eines Hartwährungsverbunds kaum gewinnen. Und: Weil die eigene Wettbewerbsfähigkeit in diesem „race to the bottom“ nicht durch eine nominale Abwertung verbessert werden kann, verbleibt zur Wettbewerbssicherung nur die reale Abwertung, also sinkende oder zumindest stagnierende Löhne und Preise für derartige Produkte. Damit wird aber das relative Einkommensniveau zu den anderen Mitgliedern des Währungsverbunds kaum eingeebnet. Im Gegenteil: Ein Aufholen beim Pro-Kopf-Einkommen bedingt letztlich sogar eine reale Aufwertung. Das wäre aber nur dann

---

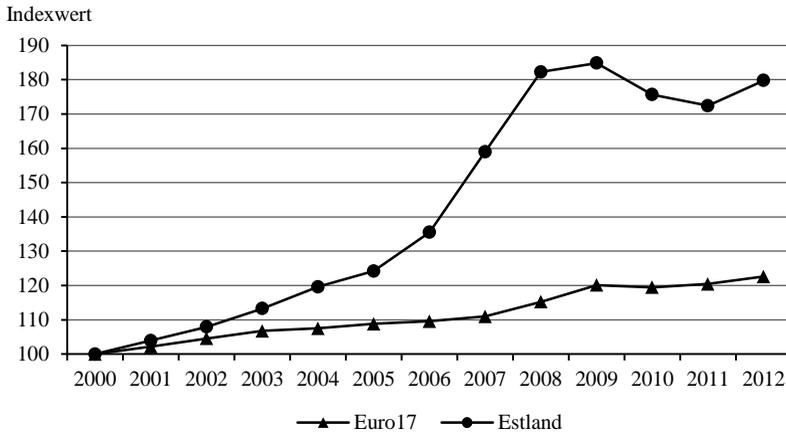
<sup>1</sup> So verweisen Belke, Hebler und Kösters (2002: 9 und 16) darauf, dass für Estland die Vorteile einer frühen „Euroisierung“ alle möglichen Nachteile deutlich überwogen hätten. In diesem Zusammenhang darf freilich nicht übersehen werden, dass sich die Kriterien für einen optimalen Währungsraum teilweise widersprechen: Während Estland als offene und auf Handel mit der EU ausgerichtete Volkswirtschaft in der Tat ein Kandidat für feste Wechselkurse ist, besagt das Argument der geringen Diversifikation von Exporten und Produktionsstruktur, dass das Land eigentlich auf einen flexiblen Wechselkurs als Schockabsorber schlecht verzichten konnte (Mongelli 2008: 4).

unschädlich für die Wettbewerbsposition des relativ armen Landes, wenn sich gleichzeitig die Produktpalette ändern würde – hin zu höherwertigen Produkten mit einem höheren Technologie- und Humankapitalgehalt, bei denen es gemäß der Theorie der monopolistischen Konkurrenz Preissetzungsspielräume gibt. Der daraus resultierende Produktivitätsgewinn würde reale Aufwertungen ermöglichen und den Einkommensrückstand zu den hochentwickelten Mitgliedern der Eurozone verringern helfen.

Für Estland heißt das, dass die Mitgliedschaft im Hartwährungsverbund des Euro nur dann kein Hindernis für den wirtschaftlichen Aufholprozess darstellt, wenn ein Strukturwandel mit hohen Produktivitätsgewinnen stattfindet. Doch wie weit ist die estnische Wirtschaft auf diesem Weg vorangeschritten?

#### ***4.2 Entwicklungsniveau und internationale Wettbewerbsfähigkeit der estnischen Wirtschaft***

Der Blick auf die estnische Lohnstückkostenentwicklung in den 2000er Jahren zeigt, dass Estland im Euroraum-Vergleich stark an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt hatte (Abbildung 4). Hier machte sich der Nachfrageboom der 2000er Jahre bemerkbar, wo billige Kredite für hohe Wachstumsraten sorgten und die Exportfähigkeit des Landes vernachlässigt wurde. In der Krise gab es zwar einen Trendbruch hin zu sinkenden Lohnstückkosten, doch schon am aktuellen Rand ist von diesem Krisenreflex nicht mehr viel zu sehen – die Lohnstückkosten sind fast wieder auf Vorkrisenniveau.



**Abbildung 4:**

Die Entwicklung der nominalen Lohnstückkosten in Estland im Euroraum-Vergleich 2000–2012<sup>a</sup>

<sup>a</sup>2000 = 100; nominale Lohnstückkosten = (Lohnsumme/Arbeitnehmer)/(reales BIP/Arbeitnehmer) = Lohnsumme/reales BIP.

*Quelle:* Eurostat (2014h); eigene Darstellung und Berechnungen.

Doch sagt dieser Indikator wenig über das Entwicklungsniveau der estnischen Wirtschaft aus. Aufschlussreicher ist die Betrachtung der beiden zugrundeliegenden Komponenten: Arbeitskosten und die Arbeitsproduktivität. Diese Analyse zeigt, dass zwar die Arbeitskosten in Estland im Euroraum-Vergleich neben denen der Slowakischen Republik mit deutlichem Abstand zum Durchschnitt die niedrigsten sind. Gleiches gilt jedoch auch für die Arbeitsproduktivität, bei der Estland im Euroraum das Schlusslicht bildet (Anhangabbildung A1). Und hier liegt das größte Hindernis für größere Fortschritte im wirtschaftlichen Aufholprozess Estlands: Das sehr niedrige Produktivitätsniveau der estnischen Wirtschaft und die nur verhaltene Produktivitätsentwicklung lassen Estland nicht als einen Kandidaten für eine baldige reale Aufwertung erscheinen. Die 2000er Jahre wurden in Estland offensichtlich nicht dazu genutzt, die Strukturen eines Niedriglohlandes mit einer wertschöpfungsschwachen Produktpalette zu überwinden. Ein Strukturwandel, der über signifikante Produktivitätsgewinne auch einen Aufstieg in der europäischen Einkommenshierarchie erlauben würde, fand nicht statt (Anhangabbildung A2).

Die strukturellen Defizite sind schon bei der estnischen Beschäftigungsstruktur erkennbar<sup>1</sup>: Im Vergleich zum Durchschnitt des Euroraums ist der Beschäftigungsanteil des primären Sektors (6,4 %) aufgrund der Land- und Forstwirtschaft relativ hoch. Gleiches gilt für den sekundären Sektor (27,7 %), wo sowohl im Verarbeitenden Gewerbe (18,6 %) als auch im Bau (8,8 %) die Beschäftigung über dem Durchschnitt liegt. Im Verarbeitenden Gewerbe dominieren dabei arbeitsintensive Industriezweige, die am unteren Ende der industriellen Entwicklung stehen und deren Produkte nur eine geringe bis mittlere Einkommenselastizität der Nachfrage aufweisen.<sup>2</sup> Dazu zählt in Estland insbesondere die Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln sowie von Textilien und Bekleidung (22,4 %), aber auch die Herstellung von Holzwaren und Möbeln (23,4 %). Investitionsgüterindustrien mit sach- und humankapitalintensiven Produktionen am anderen Ende der industriellen Entwicklungsskala sind hingegen in Estland kaum vertreten – etwa spielen Fahrzeug- und Maschinenbau oder Elektrotechnik nur eine untergeordnete Rolle.<sup>3</sup>

Der mit einem Beschäftigungsanteil von 65 % vergleichsweise kleine tertiäre Sektor Estlands – im Euroraum liegt der durchschnittliche Anteil bei 73 % – lässt ebenfalls keinen überdurchschnittlich hohen Entwicklungsstand mit einem entsprechend hohen Wertschöpfungspotenzial erkennen. Es dominieren Handel / Instandhaltung / Reparaturen (13,7 %), Verkehr und Lagerei (6,9 %) sowie öffentliche Dienstleistungen (16,6 %); der vergleichsweise hohe Anteil von Dienstleistungen im Bereich Grundstücks- und Wohnungswesen (1,6 vs. 0,8 % im Euroraum) erinnert an den Immobilienboom der Vorkrisenjahre.

Diese strukturellen Defizite zeigen sich spiegelbildlich in den Außenhandelsstrukturen und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Estlands. Zwar ist positiv zu vermerken, dass Estlands Exportintensität – gemessen als Anteil des Waren- und Dienstleistungsexports am BIP – nach der relativen Exportschwäche der 2000er Jahre und dem Tief im Krisenjahr 2009 kräftig angestiegen ist: von 64 % in 2009 auf fast 91 % in 2012. Doch sagt dies wenig über strukturelle Stärken und Schwächen aus. Einen systematischen Einblick verschafft die Analyse der Exporte und Importe nach Faktorintensitäten.

Eine solche Klassifikation wird aus der Produktzyklushypothese abgeleitet. Sie besagt, dass hoch entwickelte Länder komparative Vorteile bei technologie- und humankapitalintensiven Gütern („Schumpeter-Güter“) haben, während sich weniger entwickelte Länder auf die Produktion von rohstoffintensiven Gütern

---

<sup>1</sup> Beschäftigungsanteile für das 2. Quartal 2013 nach Eurostat (2014i).

<sup>2</sup> Vgl. dazu das Konzept von Donges et al. (1982: 55–57).

<sup>3</sup> Zu dieser Einschätzung kommt auch Raudjärvi (2013: 150–151).

(„Ricardo-Güter“) und von arbeits- und kapitalintensiven Gütern („Heckscher-Ohlin-Güter“) spezialisieren. Bei den „Schumpeter-Gütern“ kann zudem nach mobilen und immobilen Gütern differenziert werden: Selektionskriterium ist der räumliche Zusammenhang zwischen Forschung und Produktion. Eine Trennung von Forschung und Produktion ist bei den mobilen Gütern mit vergleichsweise geringen Kosten möglich, während diese bei den immobilen Gütern aufgrund des Ausmaßes der Komplementaritäten nur schwer durchführbar ist. Das bedeutet, dass der Wissenstransfer bei den mobilen „Schumpeter-Gütern“ relativ leicht ist, diese also auch leichter zu imitieren sind, was bei den immobilen „Schumpeter-Gütern“ schwerer fällt (Heitger et al. 1992: 43–45).<sup>1</sup>

Unter dem Gesichtspunkt einer qualitativen Weiterentwicklung des Außenhandels und einer höheren Wettbewerbsfähigkeit bei hochwertigen Handelsgütern sind die Boomjahre in Estland aber offensichtlich nicht genutzt worden. Die Analyse des estnischen Außenhandels nach Faktorintensitäten legt nahe, dass der wirtschaftliche Aufholprozess am Außenhandel weitgehend vorbeigegangen ist – ein grundlegender Strukturwandel zugunsten einer höherwertigeren Exportpalette hat nicht stattgefunden. Der Warenhandel Estlands wird immer noch von arbeits- und rohstoffintensiven Gütern geprägt – auch wenn sich die Gewichte verschoben haben (Tabelle 1): 1999–2001 dominierten die arbeitsintensiven Güter mit einem Anteil von mehr als 60 % am estnischen Export, zusammen mit den rohstoffintensiven Gütern wurde ein Anteil von fast drei Vierteln erreicht. Auf diese beiden Gruppen entfielen 2010–2012 nur noch etwa 65 %, wobei rohstoff- und arbeitsintensive Güter aber zu fast gleichen Anteilen vertreten waren. Estland hat beim Export standardisierter, arbeitsintensiver Güter, bei denen die Konkurrenz aus Asien besonders groß ist, offensichtlich seine Grenze erreicht. Stattdessen ist der Exportanteil rohstoffintensiver Güter kontinuierlich um fast 20 Prozentpunkte angewachsen, was nicht für einen technologischen Entwicklungsschub spricht.

Einen Anstieg verzeichneten zwar auch die mobilen und immobilen Schumpeter-Güter, doch stieg ihr Anteil nur um 8 Prozentpunkte auf 26 %, was für ein Hochtechnologieland zu wenig ist. Eine hochentwickelte Volkswirtschaft wie zum Beispiel Deutschland weist hier einen Anteil von 60 % auf. Immerhin hat sich der estnische Exportanteil bei besonders hochwertigen immobilen Schumpeter-Gütern mehr als verdoppelt.

---

<sup>1</sup> Siehe Übersicht A1 zu der Klassifikation des Außenhandels nach Faktorintensitäten im Anhang.

In der Zusammenschau von Exporten und Importen ergibt sich ein Bild der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Estlands, gemessen in RCA-Werten<sup>1</sup>, das niedrige technologisches Niveau bestätigt: Estlands relative Stärken im Warenhandel sind kaum verändert bei arbeits- und rohstoffintensiven Gütern. Wettbewerbsschwach präsentiert sich weiterhin den estnischen Handel mit technologieintensiven Schumpeter-Gütern – „Hightech made in Estonia“ bleibt eine Rarität – trotz aller Verbesserungen beim Wertschöpfungsgehalt estnischer Exportgüter.<sup>2</sup> Die Exporterholung der letzten Jahre ist nicht mit einer signifikanten Steigerung des Technologiegehaltes des estnischen Exports einhergegangen, die strukturellen Schwächen bestehen fort.

**Tabelle 1:**

Die Außenhandelsstruktur und internationale Wettbewerbsfähigkeit Estlands nach Faktorintensitäten 1999–2001 und 2010–2012<sup>a,b</sup>

	1999–2001	2010–2012
<b>Rohstoffintensiv</b>		
Exporte	10,0	31,4
Importe	14,9	29,8
RCA	-0,40	0,06
<b>Arbeitsintensiv</b>		
Exporte	63,1	33,5
Importe	39,6	23,1
RCA	0,47	0,37
<b>Kapitalintensiv</b>		
Exporte	9,1	9,2
Importe	10,6	12,0
RCA	-0,15	-0,27
<b>Mobile Schumpeter-Güter</b>		
Exporte	10,7	10,3
Importe	17,6	17,1
RCA	-0,49	-0,52
<b>Immobilie Schumpeter-Güter</b>		
Exporte	7,0	15,7
Importe	17,4	18,0
RCA	-0,90	-0,13

<sup>a</sup>In Prozent der Gesamtexporte bzw. Gesamtimporte (Spezialhandel), soweit nach SITC klassifiziert und unter Revisionsvorbehalt; Durchschnittswerte über 3 Jahre. — <sup>b</sup>Die RCA-Werte für *i* Warengruppen wurden nach der folgenden Formel berechnet:  $RCA_i = \ln[(Exporti : Importi) : \sum Exporti : \sum Importi]$ ; zu den Güterarten siehe Übersicht A1 im Anhang.

Quelle: Eurostat (2013c); Klodt (1987: 29–37); eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

<sup>1</sup> Positive RCA-Werte stehen für komparative Wettbewerbsvorteile, negative Werte für Nachteile.

<sup>2</sup> Vgl hierzu Eesti Pank (2013: 28).

Ein ähnliches Bild zeigt sich beim estnischen Dienstleistungsexport: Zwischen 2000 bis 2012 ist zwar der dominante Anteil der Transport- und Touristikdienstleistungen von 82 auf knapp 62 % zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Anteil unternehmensbezogener Dienstleistungen gestiegen, wobei tendenziell hochwertige Bereiche wie Kommunikation, Finanzen, Versicherungen, EDV sowie Patente und Lizenzen zusammen auf einen Anteil von 13 % kommen – doppelt so hoch wie im Jahr 2000 (Eurostat 2014j). Wie beim Warenexport ist ein Strukturwandel erkennbar, der aber nicht zu dem notwendigen Niveausprung geführt hat.

## **5 Wirtschaftspolitische Herausforderungen**

Estland ist es zweifellos gelungen, eine funktionstüchtige Marktwirtschaft zu errichten, die zu recht als vorbildlich für andere Transformationsländer, aber auch für EU-Krisenländer gelten kann. Das Land gilt als ein Musterbeispiel für eine konsequente Stabilitätspolitik, die durch die Mitgliedschaft in der Eurozone ihre Krönung erfahren hat. Jedoch ist es Estland trotz unübersehbarer Erfolge im wirtschaftlichen Aufholprozess nicht gelungen, zumindest den Wohlstandsdurchschnitt in der Eurozone zu erreichen. Die Einkommen in Estland sind nach wie vor relativ gering und die sozialen Sicherungssysteme muten bescheiden an. Die Achillesverse der estnischen Volkswirtschaft ist struktureller Natur und besteht in einer technologischen Lücke gegenüber den führenden Industrieländern der EU. Die estnische Industrieproduktion und Dienstleistungswirtschaft weisen immer noch einen relativ geringen Technologie- bzw. Humankapitalgehalt auf, was sich in einem entsprechend niedrigen Produktivitätsniveau widerspiegelt, das nur geringe Einkommen erlaubt.

Ohne signifikante strukturelle Verbesserungen bleibt Estland in einer Armutsfalle gefangen, da es mit standardisierten Gütern und Dienstleistungen noch stärker als bisher in der direkten Konkurrenz mit Schwellenländern stehen wird. Die Mitgliedschaft im Hartwährungsverbund des Euro erlaubt, wie schon das alte Währungsregime des „Currency Boards“, nur eine reale Abwertung, um mit dieser Produktpalette konkurrenzfähig zu bleiben. Estland fehlt die Option, über nominale Abwertungen seine Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Doch heißt reale Abwertung immer auch Lohnsenkungen und in der Folge auch ein geringeres Niveau staatlicher Sozialleistungen. Da Estlands Konkurrenten zunehmend Schwellen- und Entwicklungsländer sind, würde ein „race to the bottom“ drohen, das Estland nicht gewinnen kann.

Durch die Hartwährung Euro steht Estland daher unter einem ständigen realen Aufwertungsdruck, wenn es wirtschaftlich nicht abfallen, sondern im Gegenteil deutlich aufholen möchte. Insofern verschärft die Euro-Mitgliedschaft den Zwang zur Entwicklung wettbewerbsfähiger Strukturen, die eher denen Deutschlands als Vietnams

ähneln. Die Herausforderung für die estnische Wirtschaftspolitik besteht darin, die Voraussetzungen für einen solchen Strukturwandel zu schaffen.

Es ist positiv zu vermerken, dass offensichtlich Weichenstellungen in dieser Richtung bereits vorgenommen wurden. Im Rahmen der Europe 2020-Ziele, die für eine Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU-Länder sorgen sollen, hat Estland während der 2000er Jahre unübersehbar Fortschritte gemacht. Der Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am BIP wurde mit mehr als 2 % fast vervierfacht, das Ziel von 3 % ist damit in greifbare Nähe gerückt. Der Anteil der Personen mit Hochschulausbildung hat mittlerweile das Ziel von 40 % in der relevanten Altersklasse erreicht (Eurostat 2014k, 1). Im weltweiten Doing Business Ranking der Weltbank lag Estland 2013 auf einem sehr guten Rang 22. Nur Finnland, Irland und Deutschland waren im Euroraum-Vergleich besser platziert (World Bank 2013). Und beim Global Competitiveness Index des World Economic Forum (2013) erreichte Estland den beachtlichen Rang 32 und damit Rang 9 im Vergleich der Euroländer.

Durch die Entwicklung wettbewerbsfähiger Produktionsstrukturen bei Gütern und Dienstleistungen mit hohem Technologie- und Humankapitalgehalt und die damit einhergehenden Einkommenssprünge würden auch die finanziellen Voraussetzungen für den Ausbau des estnischen Sozialstaats geschaffen. Dadurch wäre auf Dauer das Maß an sozialer Stabilität zu erreichen, das notwendig ist, um die Akzeptanz der marktwirtschaftlichen Ordnung in Estland nachhaltig zu sichern. So ist auch die Weiterentwicklung der sozialen Dimension der Marktwirtschaft eine Herausforderung, der sich die estnische Politik stellen muss.

## Literaturverzeichnis

1. **Belke, A., M. Hebler und W. Kösters** (2002). Chancen und Risiken einer Euroisierung der MOEL. Diskussionsbeiträge des Instituts für Europäische Wirtschaft der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Ruhr Universität Bochum, 45. Bochum. Via Internet am 12.02.2014.
2. **Donges, J.B., et al.** (1982). The Second Enlargement of the European Community: Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reform. Kieler Studien 171, Tübingen.
3. **Eesti Pank** (2013). Estonian Competitiveness Report. Tallinn 2013.
4. **European Commission** (2013a). Public Opinion in the European Union (First results). Standard Eurobarometer 80, Autumn 2013. Brussels.

5. **European Commission**, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion Directorate A. (2013b). Employment and Social Developments in Europe 2013. Brussels, December. Via Internet am 12.02.2014.
6. **European Commission** (2014). European Economic Forecast – Winter 2014. European Economy 2/2014. Brussels.
7. **Eurostat** (2013a). Statistiken: Government Finance Statistics: Finanzierungssaldo des Staates im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit und Bruttoschuld des Staates (konsolidiert). Via Internet am 05.12.2013 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).
8. **Eurostat** (2013b). Statistiken: Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI) – Jährliche Daten. Via Internet am 13.12.2013 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search\\_database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database).
9. **Eurostat** (2013c). Comext: Intra- und Extra-EU-Handel. CD-Rom. Luxemburg.
10. **Eurostat** (2014a). Statistiken: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: BIP und Hauptkomponenten. Via Internet am 18.02.2014 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database).
11. **Eurostat** (2014b). Statistiken: Einkommen und Lebensbedingungen: Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Bevölkerung (Strategie Europa 2020). Via Internet am 13.02.2014 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income\\_social\\_inclusion\\_living\\_conditions/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database).
12. **Eurostat** (2014c). Statistiken: Einkommen und Lebensbedingungen: Einkommensverteilung. Via Internet am 12.02.2014 <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&ocode=teessi180>.
13. **Eurostat** (2014d). Statistiken: Sozialschutz, Ausgaben: Wichtigste Ergebnisse. Via Internet am 12.02.2014 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database).
14. **Eurostat** (2014e). Statistiken: Arbeitsmarkt: Niveau der Arbeitskosten. Via Internet am 24.02.2014 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour\\_market/labour\\_costs/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_costs/database).
15. **Eurostat** (2014f). Statistiken: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit (LFS/AKE - Erhebung über Arbeitskräfte). Via Internet am 27.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_lfs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database).
16. **Eurostat** (2014g). Statistiken: Arbeitsmarkt: Verdienste – Monatliche Mindestlöhne. Via Internet am 27.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour\\_market/earnings/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/earnings/database).
17. **Eurostat** (2014h). Statistiken: Jährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Lohnstückkosten - Jährlichen Daten. Via Internet am 24.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database).
18. **Eurostat** (2014i). Statistiken: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit: Beschäftigung nach Geschlecht, Alter und Wirtschaftszweigen (ab 2008, NACE Rev. 2). Via Internet am 24.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_lfs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_lfs/data/database).
19. **Eurostat** (2014j). Statistiken: Zahlungsbilanz - Internationale Transaktionen: Zahlungsbilanzstatistiken nach Land. Via Internet am 26.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/balance\\_of\\_payments/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/balance_of_payments/data/database).

20. **Eurostat** (2014k). Statistiken: Gross domestic expenditure on R&D (GERD). Via Internet am 23.01.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020\\_20](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_20) .
21. **Eurostat** (2014l). Statistiken: Tertiary educational attainment by sex, age group 30–34. Via Internet am 16.01.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020\\_41](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=t2020_41) .
22. **Eurostat** (2014m). Statistiken: Jährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Zusätzliche Indikatoren in den VGR, Arbeitsproduktivität. Via Internet am 21.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database) .
23. **Eurostat** (2014n). Statistiken: Arbeitsmarkt, Niveau der Arbeitskosten. Via Internet am 24.02.14 [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour\\_market/labour\\_costs/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_costs/database) .
24. **Gulde-Wolf, A.-M., und P. Keller** (2002). Another Look at Currency Board Arrangements and Hard Exchange Rate Pegs for Advances EU Accession Countries. In U. Sepp und M. Randveer (eds.), *Alternative Monetary Regimes in Entry to EMU*. Tallinn: EestiPank, 271–296.
25. **Heitger, B., K. Schrader und E. Bode** (1992). Die mittel- und osteuropäischen Länder als Unternehmensstandort. Kieler Studien 250. Tübingen.
26. **Kenen, P.** (1969). The Optimum Currency Area: An Eclectic View. In R.A. Mundell and A.K. Swoboda (Hrsg.), *Monetary Problems of the International Economy*. Chicago 41–60.
27. **Klodt, H.** (1987). Wettlauf um die Zukunft: Technologiepolitik im internationalen Vergleich. Kieler Studien, 206. Tübingen.
28. **Lane, P. R.** (2002). Exchange Rate Regimes and Monetary Policy in Small Open Economies. In U. Sepp und M. Randveer (eds.), *Alternative Monetary Regimes in Entry to EMU*. Tallinn: EestiPank, 3–28.
29. **Laursen, T., und R. Grawe** (2004). Doing Business in the Baltics – a World Bank Perspective. *Baltic Rim Economies* 6: 5.
30. **Leetmaa, R., L. Leppik und P. Liimal** (2004). Töötuskindlustus – teooriast ja praktikast. – Tallinn: PRAXIS. – 100 lk.
31. **Leppik, L.** (2006). Pensionistüsteemi transformatsioon: poliitika valikud ja tulemid. analüütiline ülevaade. – Tallinn: TLÜ Kirjastus. – 17 lk.
32. **McKinnon, R.** (1963). Optimum Currency Areas”. *American Economic Review* 52: 717–725.
33. **Mongelli, F.P.** (2008). European Economic and Monetary Integration, and the Optimum Currency Area Theory. *European Economy, Economic Paper*, 302. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, EMU@10 Research. Brussels. Verfügbar via Internet [http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en\\_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=KCAI08302](http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=KCAI08302).
34. **Mundell, R.A.** (1961). A Theory of Optimum Currency Areas”. *American Economic Review* 51: 657–665.
35. **OECD** (Organisation for Economic Co-Operation and Development) (2012). *OECD Economic Surveys: Estonia*, April. Paris.
36. **Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020**. – Tallinn: TAI, 2008. – 71 lk.

37. **Raudjärv, M.** (2013). Execonomic Restructuring and Social Polarization in Estonia. INW. rillenber, A. Krysvatyy, Ye. Savelyev et al. (Hrsg.), Platzbestimmung Osteuropas in der sozio-ökonomischen Globalisierung. Berlin: 145–159.
38. **Schrader, K., und C.-F. Laaser** (1994). Die baltischen Staaten auf dem Weg nach Europa: Lehren aus der Süderweiterung der EG. Kieler Studien, 264. Tübingen.
39. **Schrader, K., und C.-F. Laaser** (2010). Tiger oder Bettvorleger? Die baltischen Staaten nach der Krise. Kieler Diskussionsbeiträge 485. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
40. **Schrader, K., und C.-F. Laaser** (2013). IfW-Krisencheck: Alles wieder gut in Griechenland? Kieler Diskussionsbeiträge 522/523. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
41. **Schrader, K., und C.-F. Laaser** (2014). Lettland: Fit für den Euro? Kieler Diskussionsbeiträge, Institut für Weltwirtschaft, Kiel (forthcoming).
42. **Sepp, U., R. Lättemäe, und M. Randveer** (2002). The History and Sustainability of the CBA in Estonia. In U. Sepp and M. Randveer (Hrsg.), *Alternative Monetary Regimes in Entry to EMU*. Tallinn: EestiPank, 327–360.
43. **Schweikert, R.** (2010). Zweifel an Estlands Nachhaltigkeit der Inflationsbekämpfung. IfW-Fokus, 79. Kiel: Institut für Weltwirtschaft, verfügbar via Internet <http://www.ifw-kiel.de/medien/fokus/2010/fokus79>.
44. **Statistics Estonia** (2013). Most of emigrants from Estonia still go to Finland. Statistics Estonia News Release of 22 May 2013, and corresponding data base ([http://www.stat.ee/sdb-update?db\\_update\\_id=12490](http://www.stat.ee/sdb-update?db_update_id=12490)). Tallinn. Via Internet on 12 February 2014.
45. **Võrk, A., K. Nurmela, M. Karu und L. Osila** (2010). Sotsiaalkaitsesüsteemi roll turvalise paindlikkuse kujundamisel Eestis. – Tallinn: PRAXIS. – 81 lk.
46. **Wolf, H. C., A. R. Ghosh, H. Berger, und A.-M. Gulde** (2008). Currency Boards in Retrospect and Prospect. CESifoBookSeries. Cambridge/Mass. and London.
47. **World Bank** (2013). Doing Business – Measuring Business Regulations. Economy Rankings. Via Internet im Juni 2013 <<http://www.doingbusiness.org/rankings>>.
48. **World Economic Forum** (2013). The Global Competitiveness Report 2013-2014. Genf.

## Anhang

### Übersicht A1:

Zuordnung von Gütern nach dem internationalen Warenverzeichnis für den Außenhandel (SITC) zu den spezifizierten Güterarten<sup>a</sup>

Güterarten	Bezeichnung nach SITC rev.2
Rohstoffintensive Güter	0, 2 ohne 26, 3 ohne 35, 4, 56, 57
Arbeitsintensive Güter	26, 6 ohne 62, 67, 68, 8 ohne 87
Kapitalintensive Güter	1, 35, 53, 55, 62, 67, 68, 793
Erzeugnisse der mobilen Schumpeter-Industrien	51, 52, 58, 59, 75, 76, 77
Erzeugnisse der immobilen Schumpeter-Industrien	54, 71, 72, 73, 74, 78, 791, 792, 87

<sup>a</sup>Die dargestellte Zuordnung basiert auf SITC rev. 2 und wurde für die Berechnungen entsprechend in SITC rev. 3 konvertiert.

Quelle: Klodt (1987: 29–37); Heitger et al. (1992: 43–45); eigene Zusammenstellung.

### Tabelle A1:

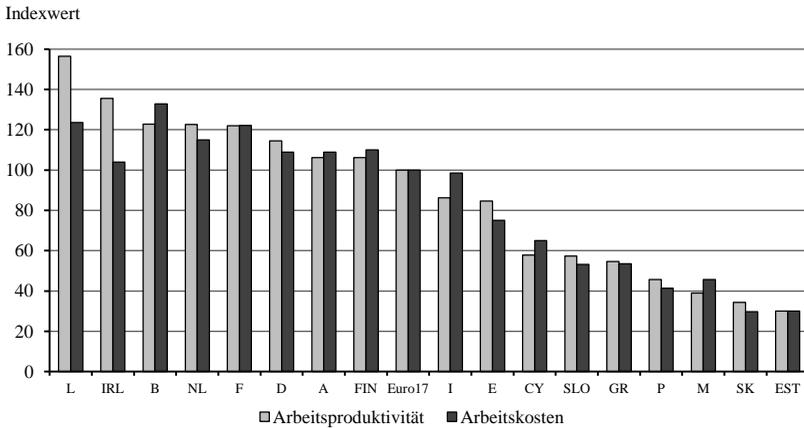
Durchschnittliche Rentenzahlungen und Nettolöhne in Estland 2003–2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Durchschnittliche Rente (€)	116	130	148	175	204	251	270	272	271	277	289
Durchschnittliche Altersrente (€)	127	143	164	194	226	278	301	305	305	313	327
Durchschnittlicher Nettolohn (€)	331	363	411	484	583	670	637	637	672	706	
Rente/Lohn (%)	35.1	36.0	36.0	36.1	34.9	37.4	42.5	42.7	40.3	39.2	
Altersrente/Lohn (%)	38.3	39.5	39.8	40.0	38.8	41.5	47.3	47.8	45.4	44.3	

Quelle: Statistics Estonia (2014); eigene Zusammenstellung und Berechnungen.

**Abbildung A1:**

Die reale Arbeitsproduktivität und die Arbeitskosten in den Euro-Staaten 2012<sup>a</sup>

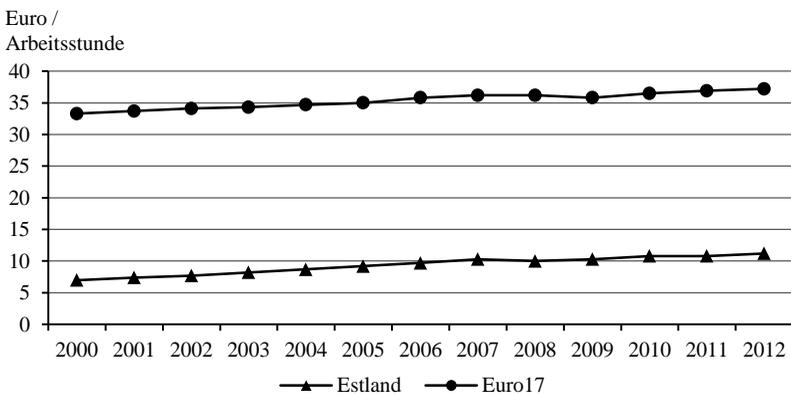


<sup>a</sup>Euro-17 = 100; Ranking nach absteigender Arbeitsproduktivität. — Die Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde wird berechnet als die tatsächliche Produktionsleistung aus BIB (inflationsbereinigte verkettete Volumen, Referenzjahr 2005) und der Menge der eingesetzten Arbeitseinheiten (gemessen an der Gesamtzahl der Arbeitsstunden). — Arbeitskosten insgesamt in Industrie, Baugewerbe und Dienstleistungen (ohne Öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung).

Quelle: Eurostat (2014m, 2014n); eigene Darstellung.

**Abbildung A2:**

Die Entwicklung der realen Arbeitsproduktivität in Estland im Euroraum-Vergleich 2000–2012<sup>a</sup>



<sup>a</sup>Zur Definition der Arbeitsproduktivität siehe Abbildung A1. Quelle: Eurostat (2014m); eigene Darstellung.

# BALTIC LISTED COMPANIES' DISCLOSURE QUALITY – FAR AHEAD OR LAGGING BEHIND?

Imbi Karmo<sup>1</sup>, Laivi Laidroo<sup>2</sup>  
Tallinna Tehnikaülikool

## Abstract

The objective of this paper is to determine the level of average quality of disclosures made in English by biggest companies listed on Baltic stock exchanges and to analyse it in the context of biggest companies listed on other Central and Eastern European (CEE) and three developed European (EU) stock exchanges. Content analysis reveals that the disclosure quality level of Baltic listed companies outperforms that of other CEE peers by at least 30% and in the context of stock exchange web page disclosures 50 to 80%. Compared to companies listed on developed EU stock exchanges, the disclosure quality of Baltic listed companies is slightly lower in the company home page category, however, it outperforms in the context of stock exchange web page disclosures. This result raises concerns about possibly too restrictive stock exchange web page disclosure regulations which may have a negative impact on the future outlook of Baltic stock exchanges.

**Keywords:** disclosure quality, stock exchanges, Baltics, regulations

**JEL Classification:** G10, G14, G18

## 1. Introduction

Companies disclose different types of information to overcome information asymmetries between investors and managers (Akerlof, 1970). The quality and language of that information determines to what extent these information asymmetries can be reduced. Namely, if an investor (especially a small private investor) wants to purchase the shares of a company listed abroad, a very important criterion for making the investment decision is the availability of financial and non-financial information on the company in a language understood by the investor. Considering that in Baltics as well as in all other Central and Eastern European (CEE) countries local official languages differ and are rarely spoken by people from other countries, CEE stock markets' attractiveness to foreign investors may amongst other factors depend on the availability and extent of companies' information provided in a global language - English. There exists no previous cross-country comparison of disclosure practices in a wider CEE region which would provide a possibility for analysing the outcomes of existing disclosure regulations. Therefore, the objective of this paper is to determine the level of average quality of disclosures

---

<sup>1</sup> Imbi Karmo (MA), Tallinn University of Technology, Tallinn, Estonia. [imbikarmo@gmail.com](mailto:imbikarmo@gmail.com).

<sup>2</sup> PhD Laivi Laidroo, Tallinn University of Technology, Estonia. [laivi.laidroo@ttu.ee](mailto:laivi.laidroo@ttu.ee).

made in English by biggest companies listed on Baltic stock exchanges and to analyse it in the context of biggest companies listed on other Central and Eastern European and three developed EU stock exchanges. In order to fulfil this objective content analysis of 57 companies' annual reports, company home pages and stock exchange web pages is conducted. Based on that seven different disclosure quality indices are calculated for each company representing one of the three biggest listed companies on any of the selected 19 stock exchanges.

This paper extends the empirical research on cross-country disclosure quality initiated in Frost et al. (2006) and contributes to the literature in several respects. First, compared to Frost et al. (2006) the content analysis methodology employed in this paper is directed from regulation-based analysis to company-based analysis. It means that the created disclosure quality indices capture the actual quality of information provided by listed companies encompassing in addition to mandatory also voluntary disclosures. Second, this paper significantly broadens the scope of CEE countries' disclosure quality research and provides possibilities for cross-country comparisons. The previous papers have mostly focused simultaneously only on a few CEE countries e.g. Poland (Grüning, 2007), Czech Republic (Patton and Zelenka, 1997; Makhija and Patton, 2004), Baltic countries (Laidroo, 2009, 2011), Russia and Hungary (Kirshnamurti et al., 2007) or Slovenia and Poland (Frost et al., 2006). This paper focuses on 16 CEE stock exchanges and 3 developed EU stock exchanges (Frankfurt, Euronext Paris and Swiss stock exchange). Third, in a global context the previous cross-country disclosure quality studies (e.g. Robb et al., 2001; Camfferman and Cooke, 2002; Vanstraelen, et al., 2003) have tended to focus on disclosures made in local official languages (with the exception of Laidroo, 2009, 2011). This paper focuses only on disclosures made in English as it captures the disclosure quality available to different foreign investors in the best possible way. Fourth, this paper considers disclosure quality also in longer-term context by measuring the number of years for which financial reports and public announcements in English are disclosed.

This paper is structured as follows. Theoretical and empirical background is discussed in section 2. The third section introduces the data and market development context. The fourth section presents the methodology. The results and discussion with policy implications are presented in section 5. Section 6 concludes.

## **2. Theoretical and empirical background**

According to Gibbins et al. (1990) disclosure encompasses the release of numerical, qualitative, required or voluntary information through formal and informal channels. In this paper disclosure is confined to information provided by listed companies through their home page and the web page of the stock exchange where the company's shares are listed. Based on information asymmetry theory (Akerlof, 1970), firms make disclosures to reduce information asymmetry between investors and managers. The extent to which information asymmetries are reduced depends on the contracts between entrepreneurs and investors, regulation and information

intermediaries (Helay and Palepu, 2001) as well as on many different company-specific indicators (for a review see Laidroo, 2009). Compared to company and manager-specific factors, regulative context can be more easily influenced by supervisory authorities. Regulation's impact may be either direct or indirect. Direct impact occurs in the case of accounting regulations and for example Levitt (1998) considers that the quality of accounting standards determines investor confidence. Indirect impact arises from other regulations set to protect the interests of smaller and poorly informed investors, e.g. stock exchange regulations, corporate governance codes, legal system (La Porta et al., 1998). Empirical support for the imposition of disclosure requirements has been found in Bushee and Leuz (2005). They show that firms complying with the improved disclosure regulations experience positive stock returns and permanent improvement in liquidity.

Disclosure quality can be defined and measured from different perspectives. Some disclosure quality definitions consider for example the dimensions of completeness, accuracy, reliability (Singhvi and Desai, 1971) or amount, timeliness and precision (Brown and Hillgeist, 2007). In this paper disclosure quality is approached from the amount and completeness dimensions i.e. higher quality disclosures contain more information from more diverse set of topics. Disclosure quality is usually measured through any of the three alternative approaches (Beattie et al., 2004): subjective analysis, textual analysis or disclosure index studies. Subjective analysis is based on disclosure quality ratings appointed by analysts, for example FAF/AIMR ratings<sup>1</sup> or Standard and Poor's Transparency and Disclosure Ratings (GAMMA score)<sup>2</sup>. The main problem with these ratings is that they are available for selected developed market companies and there remain issues about whether the rating captures analyst perceptions or actual disclosure quality (Lang and Lundholm, 1993). Textual analysis involves quantitative content analysis of texts, requiring longer narrative disclosures. The most flexible of the three methods is the index study which is based on a notion that disclosure of specified topics (usually measured on a 1/0 scale) proxies for the quality of disclosure. The items disclosed are usually aggregated to an overall disclosure index (see Botosan, 1997). Disclosure indices have been created for different types of disclosures: annual financial reports (for a review see Marston and Shrivs, 1991), non-financial disclosures (e.g. Robb et al., 2001), corporate social responsibility disclosures (e.g. Scholtens, 2009) or as part of the evaluation of public announcements' disclosure quality (e.g. Laidroo, 2009). This paper employs an index-based approach described in section 4.

---

<sup>1</sup> Financial Analysts Federation (FAF) is a predecessor of CFA (Certified Financial Analyst) Institute. It combined with Association for Investment Management and Research (AIMR) in 1989. Until 1990 AIMR issued disclosure indices, however, after 1990 these were issued under the new title: Corporate Information Committee Report (CICR). <http://www.cfainstitute.org/about/governance/history/Pages/index.aspx>

<sup>2</sup> GAMMA score (previously named Standard & Poors T&D score) reflects Standard & Poor's opinion of the relative strength of a company's corporate governance practices as an investor protection against potential governance-related losses of value or failure to create value. It is measured on the scale of 1 to 10. <http://www.standardandpoors.com/about-sp/gamma/en/eu>

Previous empirical disclosure quality research tends to concentrate mainly on company level analysis and very often the determination of disclosure quality level is combined with disclosure determinants or with its impact. In the context of disclosure determinants the previous empirical research (for details see Laidroo, 2009) generally supports the notion that disclosure quality has a positive association with company size, listing status or auditor type dummy, internationalisation of company's operations or ownership. Negative association is usually supported for ownership concentration and inconclusive results have been reported for leverage, liquidity and performance. In CEE context this line of research has received modest attention. Annual reports' disclosure quality determinants in Czech Republic have been covered in Patton and Zelenka (1997) and Makhija and Patton (2004) and in Poland by Grüning (2007). Public announcements' disclosure quality determinants have been investigated in the context of three Baltic countries in Laidroo (2009).

Empirical disclosure impact studies focus on three perspectives. The first line of research based on theories proposed by Verrecchia (1983, 1990) and Skinner (1994) claims that increased disclosure leads to a reduction in misvaluation of the firm's shares. This result has been empirically supported in Healy et al. (1999). The second line of literature expects increased disclosure to reduce the firm's cost of equity capital (Klein and Bawa, 1976; Barry and Brown, 1985; Coles and Loewenstein, 1988; Coles et al., 1995). Empirical papers (e.g. Francis et al., 2005; Gietzmann and Ireland, 2005) have tended to support negative association between disclosure quality and cost of equity. The third line of literature claims that higher quality disclosure improves market liquidity by lowering the bid-ask spread, increasing the depth, increasing the trading volume, decreasing the price impact of trades, and increasing volatility of returns (Kyle, 1985; Glosten and Milgrom, 1985; Amihud and Mendelson, 1986). The empirical evidence tends to support these expectations (e.g. Healy et al., 1999; Leuz and Verrecchia, 2000; Frino and Jones, 2005). To the knowledge of the authors only two previous empirical papers have focused on disclosure quality's impacts in CEE context. Krishnamurti et al. (2007) show that emerging market companies (incl. those from Russia and Hungary) with higher disclosure quality have lower adverse selection component of spread. Laidroo (2011) indicates that public announcements' disclosure quality on three Baltic stock exchanges (Estonia, Latvia and Lithuania) has a negative association with bid-ask spread and illiquidity ratio and positive association with trading volume and volatility. These abovementioned theoretical predictions and empirical results clearly support the importance of disclosure quality in the functioning of the capital markets and companies both in the developed and developing markets' context. As the improved liquidity of shares may have a positive impact on economic growth (Levine, 1991) the disclosure quality may also indirectly affect the economic outlook of a country.

Although the company-level empirical analysis of disclosure quality has been very popular, there exist only a few studies which have focused on the same issue on the level of stock exchanges. To the knowledge of the authors the only comprehensive coverage is provided in Frost et al. (2006) which focuses on stock exchange

disclosure systems' association with market development. Three types of disclosure scores (overall disclosure, enforcement, disclosure other than enforcement) are calculated for 50 stock exchanges across the world (from CEE countries only Slovenia and Poland were covered). The results indicate that the strength of the disclosure system is positively associated with market development.

The previous review shows that there exist only 7 studies which have focused on a small set of CEE countries, different types of disclosures and have had a different focus. This paper extends the study by Forst et al. (2006) by focusing solely on the cross-stock exchange comparisons, widening the number of CEE markets included and by redirecting the focus from disclosure regulations to actual disclosure practices of listed companies. Most of the previous empirical studies focusing on multiple countries have analysed disclosures made in the local official languages (e.g. Robb et al., 2001; Camfferman and Cooke, 2002; Vanstraelen et al., 2003). This paper follows the approach employed in Laidroo (2009, 2011), by concentrating only on disclosures made in English as it enables to capture the disclosure quality which would be perceived by a foreign investor unfamiliar with local official languages.

### **3. Data and market development context**

This paper concentrates on 16 CEE stock exchanges (covering 15 countries) for which data in English was available including 3 stock exchanges from Baltics (Tallinn, Riga and Vilnius stock exchange). In addition, the biggest 3 developed EU stock exchanges (Swiss, Frankfurt and Euronext Paris) were selected. As can be seen from the list of stock exchanges and their main characteristics from Appendix 1, the CEE stock exchanges are more than 6 times smaller in terms of market capitalisation compared to three developed market stock exchanges. The biggest CEE stock exchanges with market capitalisations over 15 billion EUR include Warsaw (PL), Prague (CZ), Bucharest (RO), Zagreb (HR) and Budapest (HU) stock exchanges. Over 300 listed companies exist on 4 CEE stock exchanges: Bucharest (RO), Banja Luka (BA), Warsaw (PL) and Bulgaria (BG) stock exchange. Baltic stock exchanges are amongst smaller stock exchanges exhibiting size indicators below median of other CEE markets.

As can be seen from Appendix 1 the CEE countries included in the sample are characterised by significantly lower market development compared to developed EU countries. The difference is especially noteworthy in the context of market capitalisation to GDP, stock market value traded to GDP and stock market turnover ratio. However, even within the CEE the indicators vary significantly. The most developed markets include Poland followed by Croatia and Romania. The least developed markets include Slovakia, Latvia and Lithuania. Although Estonia remains also in the less developed category, its stock market value traded to GDP and stock market turnover ratio rank in the upper half of CEE indicators.

The sample includes the biggest 3 listed companies (in terms of market capitalisation as on 1 Apr 2013) from each stock exchange, i.e. the final sample includes in total of 57 companies (full list of companies is available from authors upon request). The biggest companies were selected because according to theoretical predictions (Singhvi and Desai, 1971), bigger companies exhibit higher disclosure quality, meaning that the disclosure levels observed for these companies could be considered as the best practice on a respective stock exchange i.e. these could be considered as proxies for the maximum disclosure quality.

**Table 1.** Distribution of sample companies across industries

Industry	Baltics		CEE excl. Baltics		Developed EU	
	No. of firms	Average market cap. mil. EUR	No. of firms	Average market cap. mil. EUR	No. of firms	Average market cap. mil. EUR
Financial services			16	2,808.7		
Manufacturing	1	96.4	8	2,048.5	7	115,111.5
Energy	3	169.8	5	2,862.2		
Information & communication	1	127.0	4	991.7	1	73,365.0
Transportation & storage	2	430.8	1	149.7		
Accommodation & food service			2	217.5		
Mining & quarrying			2	6,713.2	1	85,610.0
Wholesale & retail trade	1	254.6	1	449.1		
Admin. & support services	1	304.2				
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>239.2</b>	<b>39</b>	<b>2,411.9</b>	<b>9</b>	<b>107,195.0</b>

Data source: Authors' calculations.

As can be seen from Table 1, Baltic sample is biased more towards energy companies. However, most of the companies selected from other CEE markets focus either on financial or manufacturing activities and the developed EU sample is biased towards manufacturing companies. In terms of company size, the developed EU companies are significantly bigger than Baltic and other CEE companies.

#### 4. Methodology

Disclosure quality in this paper is measured using the disclosure index approach. The index is partly based on a checklist compiled in accordance with Standard & Poor's Transparency and Disclosure Rankings (Standard & Poors, 2002). The initial score sheet of 98 items was significantly shortened and after adding some additional items the final checklist contains 39 items (see Appendix 2 for details) covering information which could be considered important by an investor. All items are evaluated across three dimensions: company's home page, annual report and stock exchange web page. Every item 1 to 36 is evaluated on a scale of 0 (item is not disclosed) and 1 (item is disclosed) and the last three items 37 to 39 are evaluated in terms of the number of years. As some of the items cannot be evaluated in every context, such instances are marked with an "x" in Appendix 2.

The disclosure quality measurement process consists of three steps. First, for every company the following contemporaneous disclosure quality indices are calculated: annual report, company home page, stock exchange web page and total contemporaneous disclosure quality index. The first three indices are calculated as a sum of item 1 to 36 scores for a respective medium, i.e. the maximum index for annual reports is 25, for company home page 35 and for stock exchange web page 13. The total contemporaneous disclosure quality index is the sum of annual report, company web page and stock exchange web page indices, meaning that its maximum value is 73. The data for evaluating the items is gathered from companies' 2011 annual report, companies' home pages and stock exchange web pages during April 2013 and May 2013.

Secondly, historical disclosure quality measures are created for items 37 to 39 representing the number of years for which public announcements, annual reports and interim reports are available. Three different historical quality measures are calculated: company home page, stock exchange web page and total historical disclosure quality index. In case of company and stock exchange web pages the historical disclosure quality index is calculated as the sum of 3 items and total historical disclosure quality index is the sum of the two previously mentioned indices.

Thirdly, contemporaneous and historical disclosure quality indices are grouped and analysed across two dimensions: regions and stock exchanges. In case of regions three groups are distinguished: Baltics (EE, LV, LT), other CEE (BA, BG, CZ, HR, HU, MD, MK, PL, RO, RS, SI, SK) and developed EU (CH, DE, FR). In case of stock exchanges every stock exchange represents a separate group, i.e. in total of 19 groups exist.

## **5. Results and discussion**

### ***5.1. Contemporaneous disclosure quality***

The individual performance of companies (see Table 2) indicates that the TOP3 performers in Baltics and other CEE countries exhibit rather similar contemporaneous disclosure quality indices. However, the developed EU listed companies have around 6 points higher total contemporaneous disclosure quality indices which are mainly achieved through higher quality disclosures on company home pages. This could partly relate to bigger size of these companies which requires them to provide more detailed information on companies' activities and background.

The picture somewhat changes, when the whole sample is considered (see Table 3). Contemporaneous disclosure quality indices of Baltic listed companies are on average approximately 30% higher than in companies listed on other CEE markets.

The superiority of disclosure quality in Baltics is also supported in the context of median and minimum values.

**Table 2.** TOP3 companies based on contemporaneous total disclosure indices by regions

Company	Country	Contemporaneous disclosure quality indexes			
		Annual report	Company home page	Stock exchange web page	Total disclosure quality
<b>Baltics</b>					
Tallink Group	EE	22	27	12	61
Olympic Entertainment Group	EE	20	25	12	57
Ventspils Nafta	LV	21	25	12	58
<b>Other CEE (excl. Baltics)</b>					
MOL Hungarian Oil and Gas	HU	23	23	12	58
Gedeon Richter	HU	22	23	12	57
OMV Petrom	RO	20	28	9	57
<b>Developed EU</b>					
SAP AG	DE	25	33	9	67
Siemens AG	DE	23	33	9	65
Nestle	CH	20	31	12	63

Source: Authors' calculations

**Table 3.** Descriptive statistics for contemporaneous disclosure quality indices across regions

Contemporaneous disclosure quality indexes	Average	Median	Minimum	Maximum	St.dev.
<b>Baltics</b>					
Annual report	20.3	20	18	22	1.3
Company home page	23.1	24	15	27	3.8
Stock exchange web page	11.8	12	11	12	0.4
Total disclosure quality	55.2	56	47	61	4.2
<b>Other CEE (excl. Baltics)</b>					
Annual report	14.8	17	0	23	7.4
Company home page	16.6	19	0	30	8.4
Stock exchange web page	5.9	6	0	12	3.1
Total disclosure quality	37.3	41	3	58	16.3
<b>Developed EU</b>					
Annual report	21.0	23	9	25	4.9
Company home page	29.1	29	24	33	2.9
Stock exchange web page	9.6	9	8	12	1.7
Total disclosure quality	59.7	61	45	67	6.6

Note: See Appendix 3, for details on disclosure quality item scores.

Source: Authors' calculations

What is especially noteworthy is that the contemporaneous disclosure quality index for stock exchange web pages in Baltics outperforms the other CEE countries'

numbers by 50%. These disclosures consist only of mandatory disclosures meaning that their quality captures the quality of stock exchange regulations. The fact that the quality of regulations in Baltics outperforms that of other CEE countries may relate to the integration of Baltic stock exchanges with international exchange companies already in early 2000s. Namely, Tallinn stock exchange was acquired by Finnish HEX group in 2001, Riga stock exchange in 2002 and after merger of Finnish HEX and Swedish OM in 2003 both became part of OMX group. OMX group acquired Vilnius stock exchange in 2004 and after merger of OMX and NASDAQ in 2008 all three Baltic stock exchanges became part of NASDAQ OMX<sup>1</sup>. In case of other CEE stock exchanges only Prague (CZ), Budapest (HU) and Ljubljana (SI) stock exchanges are controlled by CEESEG AG<sup>2</sup> since 2008, 2004 and 2008 respectively. All other CEE stock exchanges are not controlled by any foreign exchange companies. The regulative similarities arising from the stock exchange ownership may also explain the low variability of Baltic companies' stock exchange results compared to those observed in other CEE countries. As can be seen from Figure 1, the web page disclosures of Prague, Budapest and Ljubljana stock exchanges are not as similar as in case of Baltics. It could indicate that the regulations have not been as harmonised.

When comparing Baltic listed companies to their developed EU peers, the contemporaneous disclosure quality indices of Baltic listed companies remain on average slightly lower and the most important development area for Baltic companies is their home page. Based on a summary provided in Appendix 3 Baltic listed companies could include more information on their home page on analyst forecasts, investor calendar, key financial indicators, background of executives and their share transactions, companies' investment plans, market share and different committees. One possible reason for Baltic listed companies' lower disclosure quality on their home page may relate to their significantly smaller size, meaning that they are willing to invest fewer resources into web page maintenance. Still, some factors like the shortage of data on committees may also relate to the fact that not all such committees have been established. Although the establishment of committees may relate to company size, it does indicate that the introduction of some corporate governance principles may have room for improvement. It also appears that one area where Baltic listed companies slightly outperform developed EU peers is the stock exchange web page category, indicating that the disclosure regulations in Baltics are stricter.

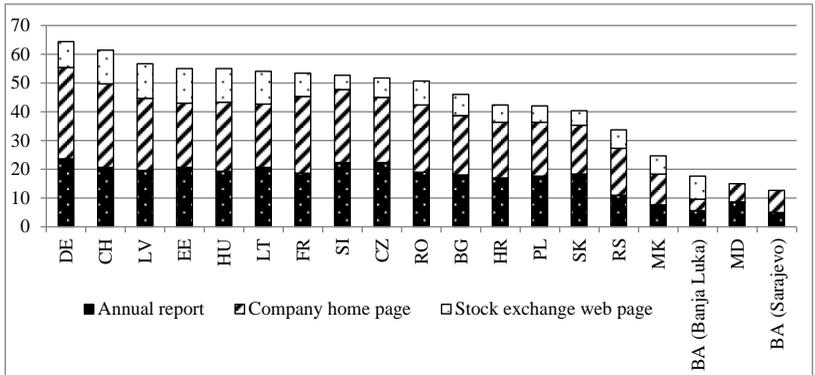
The average contemporaneous disclosure quality indices for stock exchanges (see Figure 1) confirm that Frankfurt (DE) and Swiss (CH) stock exchanges exhibit the highest disclosure quality followed closely by all three Baltic stock exchanges. Average disclosure level in Euronext Paris (FR) remains on the 7<sup>th</sup> position and its

---

<sup>1</sup> <http://www.nasdaqomxbaltic.com>

<sup>2</sup> CEESEG AG is CEE Stock Exchange Group which was initiated by Vienna Stock Exchange in 2004. Today it includes as equal partners Vienna, Ljubljana, Prague and Budapest stock exchanges. <http://www.ceeseq.com>

poorer ranking compared to other developed markets relates mainly to mining & quarrying company Total's very low annual report disclosure quality index. Amongst the TOP9 (with total quality score above 51 points) we see also Budapest (HU), Ljubljana (SI) and Prague (CZ) stock exchanges which similarly to Baltic stock exchanges are part of an international exchange company. This indicates either a positive impact of international ownership or just reflects the fact that markets with more developed disclosure practices are more willing to merge or more attractive for potential acquirers. However, the bars on the right hand side indicate that the average disclosure levels in some CEE markets are extremely low. In case of Moldova (MD) and Sarajevo (BA) stock exchanges none of the evaluated criteria could be found from the stock exchange web page and the annual report and company web page disclosure quality remained also low. What is rather surprising is the different structure of contemporaneous disclosure quality observed for two Bosnia and Herzegovina stock exchanges Banja Luka and Sarajevo. The results indicate significantly higher stock exchange disclosure regulations in Banja Luka stock exchange.



**Figure 1.** Average contemporaneous disclosure quality indices across stock exchanges

Data source: Authors' calculations (see Appendix 4).

As indicated on Figure 1, company home page and annual report disclosure indices together contribute to roughly 80% of the total disclosure quality. Considering that the part of these disclosures evaluated is not heavily regulated, the disclosure quality remains dependent on companies' disclosure decisions which may depend in addition to market factors on company characteristics. As the company-specific disclosure determinants remain out of the scope of this paper and have been poorly covered in cross-country context, these could deserve attention in future studies.

## 5.2. Historical disclosure quality

When looking at the top performers in terms of historical disclosure indices (see Table 4), 5 out of 9 companies are the same as the ones listed under TOP3 contemporaneous disclosure quality indices in Table 2. This indicates that historical quality measures are capturing quite similar aspects to contemporaneous disclosure quality. However, the behaviour of companies' scores across mediums differs. Namely, when in Baltics the historical disclosure quality scores for the company and stock exchange web page are rather similar, in other CEE companies there is a tendency that financial reports are available for significantly more years on the company home page compared to the stock exchange web page. In case of developed EU companies there also appears a similar difference for Bayer AG and SAP AG, however, in their case it is due to no public announcements in English appearing on the stock exchange web page. This clearly indicates that there exist significant differences in stock exchange regulations across stock exchanges.

**Table 4.** TOP3 companies based on historical total disclosure score by regions

Company	Country	Historical disclosure quality indexes								
		Company home page				Stock exchange web page				Total disclosure quality
		37	38	39	Total	37	38	39	Total	
<b>Baltics</b>										
Latvijas Gaze	LV	15	12	12	39	15	12	12	39	78
Ventspils Nafta	LV	15	12	11	38	16	12	11	39	77
Tallinna Kaubamaja	EE	0	14	11	25	14	14	11	39	64
<b>Other CEE (excl. Baltics)</b>										
MOL Hungarian Oil and Gas	HU	16	16	15	47	9	1	1	11	58
OTP Bank Plc.	HU	10	12	13	35	13	0	1	14	49
Gedeon Richter	HU	12	12	10	34	9	1	1	11	45
<b>Developed EU</b>										
Nestle	CH	15	12	11	38	15	12	11	38	76
Bayer AG	DE	14	15	13	42	0	11	11	22	64
SAP AG	DE	9	16	14	39	0	12	13	25	64

Note: See Appendix 2, for descriptions of items 37, 38 and 39.

Source: Authors' calculations

The average and median historical disclosure quality indices (see Table 5) indicate that similarly to contemporaneous indices Baltic companies' disclosure quality on average outperforms other CEE companies by 30% in the context of company web page. In the context of stock exchange web page historical disclosure quality indices the results are 80% higher (in case of stock exchange web page contemporaneous indices the difference was 50%). Compared to developed EU companies the average disclosure quality indices of Baltic companies outperform in the stock exchange web page category and underperform in the context of company home page. The underperformance is mainly the result of Baltic companies having annual and interim reports available for an average 3 years shorter period. It is difficult to

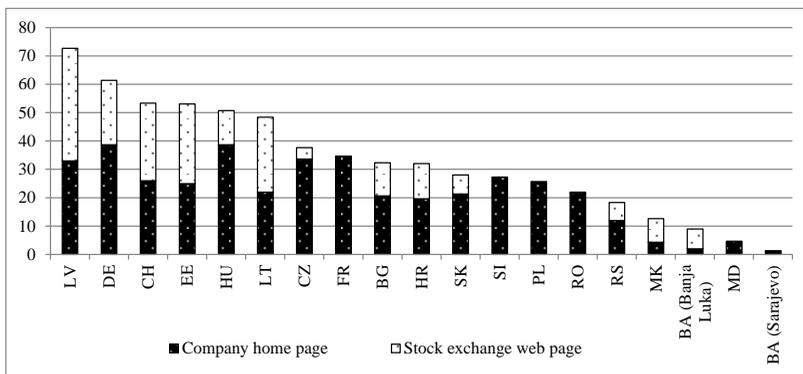
provide a common explanation to this observation as the indicators for individual Baltic companies differ significantly as does the length of their listing history.

In terms of historical total disclosure quality indices across stock exchanges (see Figure 2) the TOP8 contains the same stock exchanges as in case of contemporaneous indices TOP9 on Figure 1. However, the ordering of companies has slightly changed with Riga stock exchange becoming a leader, Euronext Paris (FR) retreating slightly and Ljubljana (SI) stock exchange dropping out of the TOP10. The latter two drops are a result of 0 index received for stock exchange web page quality. It does appear that the stock exchange regulations have created a situation where the companies listed on Euronext Paris (FR) and Ljubljana (SI) do not disclose their English reports or announcements on the stock exchange web page. The poorest 5 performers (Sarajevo, Moldova, Banja Luka, Macedonia, Belgrade stock exchange) remain exactly the same as in case of total contemporaneous disclosure quality index.

**Table 5.** Descriptive statistics for historical disclosure quality indices across regions

Disclosure quantity indexes	Average	Median	Minimum	Maximum	St.dev.
<b>Baltics</b>					
Company home page	26.7	25	15	39	7.6
Stock exchange web page	31.3	34	16	41	9.2
Total disclosure quantity	58.0	62	31	78	15.1
<b>Other CEE (excl. Baltics)</b>					
Company home page	17.9	18	0	47	13.2
Stock exchange web page	5.3	5	0	20	5.8
Total disclosure quantity	23.2	22	0	58	15.4
<b>Developed EU</b>					
Company home page	33.1	36	8	42	10.0
Stock exchange web page	16.7	21	0	38	14.4
Total disclosure quantity	49.8	56	20	76	19.1

Source: Authors' calculations



**Figure 2.** Average historical disclosure quality indices across stock exchanges  
Data source: Authors' calculations (see Appendix 4).

The structure of the total historical disclosure quality score indicates a very versatile distribution of disclosure quality. On 5 stock exchanges (Euronext Paris - FR , Ljubljana - SI, Warsaw - PL, Moldova - MD and Sarajevo - BA) no English disclosures are made on the stock exchange web page. On 6 stock exchanges (Riga - LV, Swiss - CH, Tallinn - EE, Vilnius - LT, Macedonia – MK, Banja Luka – BA) the historical disclosure quality index for stock exchange web page exceeds that for company home page and on the remaining 8 markets the stock exchange web page disclosure quality accounts for 0 to 50% of total disclosure. Similarly to contemporaneous disclosure quality results presented on Figure 1, the regulative context of two Bosnia and Herzegovna stock exchanges differs significantly with Banja Luka exhibiting better results than Sarajevo stock exchange.

### 5.3. Overall disclosure quality and policy implications

The results for all companies' total disclosure quality indices are mapped on Figure 3. Similarly to previously reported stock exchange averages, the results confirm a strong positive correlation (correlation coefficient 0.77,  $p < 0.05$ ). Companies from developed EU and Baltics clearly stand out in the right-hand corner. Only the French companies (Sanofi, Total, L'Oreal) are more in-between the other CEE companies along with the Swiss stock exchange listed Novartis and Vilnius stock exchange listed Lesto AB. The figure also indicates that companies listed on Budapest stock exchange (MOL Hungarian Oil and Gas, OTP Bank and Gedeon Richter) have disclosure quality levels comparable to other Baltic and developed EU listed companies.



investor base reduces the need to make extensive disclosures in other languages besides the local official language and to pose strict disclosure regulations.

Despite the merits of high quality disclosures, the existing evidence in Baltic context raises a few concerns. First, the fact that the quality of disclosures made in English in Baltics slightly exceeds the levels observed in developed EU markets with significantly larger listed companies indicates that the disclosure regulations in Baltics may be too restrictive. Considering that in this paper only three developed stock exchanges were included, the evidence is not sufficient for suggesting a relaxation of regulative requirements. However, it should be investigated further in a wider context of developed markets. Second, companies' costs for making disclosures in English may have an impact on the future outlook of Baltic stock exchanges. Namely, all three markets have a small number of listed companies and problems with thin trading. This indicates that becoming listed on these markets is not very attractive despite the fact that according to theory the high quality disclosure improves the liquidity of company's shares. It is due to the fact that the costs for making disclosures may be higher than perceived benefits of going public. Considering that such costs may also influence the decisions of already listed companies, this issue deserves attention in future research focusing on managers' attitudes on going public and de-listing decision determinants and their opinions on the appropriateness of existing disclosure regulation.

In terms of other CEE stock exchanges the results indicate that significant room for improvement exists especially on stock exchanges located in Moldova, FYR Macedonia and Bosnia and Herzegovina. In this regard regulative intervention seems to be in order as it would enable to improve not only the listed companies' disclosure practices, but also those of non-listed companies. The latter impact is expected to arise through within-country benchmarking. It also appears that stock exchanges' foreign ownership has been associated with higher disclosure quality, meaning that the internationalisation of stock exchanges' operations should be facilitated, not restricted.

There remains a question about whether disclosure quality affects stock market development. Results of Frost et al. (2006) indicate positive impact. Unfortunately the sample of countries used in this paper is very small, which means that regression analysis cannot be used and the correlation coefficients calculated based on market development indicators presented in Appendix 1 were insignificant. Considering that the previous study by Frost et al. (2006) did not consider the actual disclosure practices, a future study employing a wider set of countries, could investigate this issue further. However, the results presented in this paper for Poland do indicate that when trying to link the quality of disclosures made in English with market development, it would be important to use not only the ordinary market development indicators, but also consider the foreign investors role on the market.

## 6. Conclusion

The objective of this paper was to determine the level of average quality of disclosures made in English by biggest companies listed on Baltic stock exchanges and to analyse it in the context of biggest companies listed on other Central and Eastern European and three developed EU stock exchanges. The results indicate that on average the disclosure quality level of companies listed on Baltic stock exchanges outperforms that of CEE peers by at least 30% and in the context of stock exchange web page disclosures 50 to 80%. Compared to companies listed on developed EU stock exchanges, the disclosure quality of Baltic listed companies is slightly lower and the most important area for improvement is the company home page disclosures on analyst forecasts, investor calendar, key financial indicators, background of executives and their share transactions, companies' investment plans, market share and different committees. Still, it does appear that the disclosure quality indices for stock exchange web page in Baltics are slightly higher, indicating more stringent regulations than in developed EU markets.

It appears that in Baltics the openness of the economies, internationalisation of the stock exchange ownership and good disclosure regulations have enabled to create an attractive disclosure environment for foreign investors. Although higher disclosure quality is also observed in the context of Hungary, Slovenia and Czech Republic, the disclosure quality in Moldova, FYR Macedonia and Bosnia and Herzegovina has significant room for improvement.

The results presented in this paper suffer from the following limitations. First, the analysis remains limited to the number of markets covered. Second, the generalizability of results remains poor as the disclosure patterns of the three biggest listed companies may not coincide with smaller companies listed on the same market. Third, the analysis did not cover the disclosures made in local official languages, meaning that the disclosure quality measures presented do not reflect the overall disclosure quality of companies.

Overall, despite the high quality of disclosures made in English in Baltics, the results do raise concerns regarding the possibility that existing disclosure regulations may be too restrictive (especially in the context of stock exchange web page disclosures). This may have a negative impact on companies' willingness to become and remain listed on the stock exchanges. Therefore, for providing more reliable policy advice, additional research is needed to benchmark Baltic markets with other developed markets not covered in this paper.

## References

1. **Akerlof, G.A.** (1970). The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 84, No. 3, pp. 488-500.

2. **Amihud, Y., Mendelson, H.** (1986). Asset Pricing and Bid-ask Spread. *Journal of Financial Economics*, Vol. 17, No. 2, pp. 223-249.
3. **Barry, C., Brown, S.** (1985). Differential Information and Security Market Equilibrium. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 20, No. 4, pp. 407-422.
4. **Beattie, V., McInnes, W., Fearnley, S.** (2004). A Methodology for Analysing and Evaluating Narratives in Annual Reports: A Comprehensive Descriptive Profile and Metrics for Disclosure Quality Attributes. *Accounting Forum*, Vol. 28, No. 3, pp. 205-236.
5. **Botosan, C. A.** (1997). Disclosure level and the Cost of Equity Capital. *Accounting Review*, Vol. 72, No. 3, pp. 323-349.
6. **Brown, S., Hillegeist, S.A.** (2007). How Disclosure Quality Affects the Level of Information Asymmetry. *Review of Accounting Studies*, Vol. 12, No. 2/3, pp.443-477.
7. **Bushee, B.J., Leuz, C.** (2005). Economic Consequences of SEC Disclosure Regulation: Evidence from the OTC Bulletin Board. *Journal of Accounting and Economics*, Vol. 39, No. 2, pp. 233-264.
8. **Bushee, B. J., Noe, C. F.** (2000). Corporate Disclosure Practices, Institutional Investors, and Stock Return Volatility. *Journal of Accounting Research*, Vol. 38, No. 3, pp. 171-202.
9. **Camfferman, K., Cooke, T. E.** (2002). An Analysis of Disclosure in the Annual Reports of U.K. and Dutch Companies. *Journal of International Accounting Research*, Vol. 1, pp. 3-30.
10. **Coles, J.L., Loewenstein, U.** (1988). Equilibrium Pricing and Portfolio Composition in the Presence of Uncertain Parameters. *Journal of Financial Economics*, Vol. 22, No. 2, pp. 279-303.
11. **Coles, J.L., Loewenstein, U., Suay, J.** (1995). On Equilibrium Pricing under Parameter Uncertainty. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 30, No. 3, pp. 347-364.
12. **Francis, J.R., Khurana, I.K., Pereira, R.** (2005). Disclosure Incentives and Effects on Cost of Capital around the World. *Accounting Review*, Vol. 80, No. 4, pp. 1125-1162.
13. **Frino, A., Jones, S.** (2005). The Impact of Mandated Cash Flow Disclosure on Bid-Ask Spreads. *Journal of Business Finance & Accounting*, Vol. 32, No. 7/8, pp. 1373-1396.
14. **Frost, C.A., Gordon, E.A., Hayes, A.F.** (2006). Stock Exchange Disclosure and Market Development: An Analysis of 50 International Exchanges. *Journal of Accounting Research*, Vol. 44, No. 3, pp. 437-483.
15. **Gietzmann, M., Ireland, J.** (2005). Cost of Capital, Strategic Disclosures and Accounting Choice. *Journal of Business Finance & Accounting*, Vol. 32, No. 3/4, pp. 599-634.
16. **Gibbins, M., Richardson, A., Waterhouse, J.** (1990). The Management of Corporate Financial Disclosure: Opportunism, Ritualism, Policies, and Processes. *Journal of Accounting Research*, Vol. 28, No. 1, pp. 121-143.

17. **Glosten, L. R., Milgrom, P. R.** (1985). Bid, Ask and Transaction Prices in a Specialist Market with Heterogeneously Informed Trades. *Journal of Financial Economics*, Vol. 14, No. 1, pp. 71-100.
18. **Grüning, M.** (2007). Drivers of Corporate Disclosure: A Structural Equation Analysis in a Central European Setting. *Management Research News*, Vol. 30, No. 9, pp. 646-660.
19. **Healy, P.M., Hutton, A.P., Palepu, K. G.** (1999). Stock Performance and Intermediation Changes Surrounding Sustained Increases in Disclosure. *Contemporary Accounting Research*, Vol. 16, No. 3, pp. 485-520.
20. **Healy, P. M., Palepu, K. G.** (2001). Information Assymetry, Corporate Disclosure, and the Capital Markets: A Review of the Empirical Disclosure Literature. *Journal of Accounting & Economics*, Vol. 31, No. 1-3, pp. 405-440.
21. **Krishnamurti, C., Šević, A., Šević, Ž.** (2005). Voluntary Disclosure, Transparency, and Market Quality: Evidence from Emerging Market ADRs . *Journal of Multinational Financial Management*, Vol. 15, No. 4-5, pp. 435-454.
22. **Klein, R.W., Bawa, V.S.** (1976). The Effect of Estimation Risk on Optimal Portfolio Choice. *Journal of Financial Economics*, Vol. 3, No. 3, pp. 215-231.
23. **Kyle, A.S.** (1985). Continuous Auctions and Insider Trading. *Econometrica*, Vol. 53, No. 6, pp. 1315-1335.
24. **Laidroo, L.** (2009). Association between ownership structure and public announcements' disclosures. *Corporate Governance: An International Review*, Vol. 17, No. 1, pp. 13-34.
25. **Laidroo, L.** (2011). Market Liquidity and Public Announcements' Disclosure Quality on Tallinn, Riga, and Vilnius Stock Exchanges. *Emerging Markets Finance and Trade*, Vol. 47, No. 4, pp. 54 - 79.
26. **Lang, M., Lundholm, R.** (1993). Cross-sectional Determinants of Analyst Ratings of Corporate Disclosures. *Journal of Accounting Research*, Vol. 31, No. 2, pp. 246-271.
27. **La Porta, R.; Lopez-De-Silanes, F.; Shleifer, A.; Vishny, R.W.** (1998). Law and Finance. *Journal of Political Economy*, Vol. 106, No. 6, pp. 1113-1155.
28. **Leuz, C., Verrecchia, R.** (2000). The Economic Consequences of Increased Disclosure. *Journal of Accounting Research Supplement*, Vol. 38, No. 3, pp. 91-124.
29. **Levine, R.** (1991). Stock Markets, Growth, and Tax Policy. *Journal of Finance*, Vol. 46, No. 4, pp. 1445-1465.
30. **Levitt, A.** (1998). The Importance of High Quality Accounting Standards. *Accounting Horizons*, Vol. 12, No. 1, pp. 79-82.
31. **Makhija, A.K., Patton, J.M.** (2004). The Impact of Firm Ownership Structure on Voluntary Disclosure: Empirical Evidence from Czech Annual Reports. *Journal of Business*, Vol. 77, No. 3, pp. 457-491.
32. **Marston, M.J., Shrivess, P.J.** (1991). The Use of Disclosure Indices in Accounting Research: A Review Article. *British Accounting Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 195-210.

33. **Patton, J., Zelenka, I.** (1997). An Empirical Analysis of the Determinants of the Extent of Disclosure in Annual Reports of Joint Stock Companies in the Czech Republic. *European Accounting Review*, Vol. 6, No. 4, pp. 605-626.
34. **Robb, S. W. G., Single, L. E., Zarzeski, M. T.** (2001). Nonfinancial Disclosures Across Anglo-American Countries. *Journal of International Accounting*, Vol. 10, No. 1, pp. 71-83.
35. **Scholtens, B.** (2009). Corporate Social Responsibility in the International Banking Industry. *Journal of Business Ethics*, Vol. 86, No. 2, pp. 159-175.
36. **Singhvi, S.S., Desai, H.B.** (1971). An Empirical Analysis of the Quality of Corporate Financial Disclosure. *Accounting Review*, Vol. 46, No. 1, pp. 129-138.
37. **Skinner, D. J.** (1994). Why Firms Voluntarily Disclose Bad News. *Journal of Accounting Research*, Vol. 32, No. 1, pp. 38-60.
38. Standard & Poors (2002). Transparency and Disclosure Study: Europe.
39. **Vanstraelen, A., Zarzeski, M.T., Robb, S.W.G.** (2003). Corporate Nonfinancial Disclosure Practices and Financial Analyst Forecast Ability Across Three European Countries. *Journal of International Financial Management & Accounting*, Vol. 14, No. 3, pp. 249-278.
40. **Verrecchia, R.E.** (1983). Discretionary Disclosure. *Journal of Accounting & Economics*, Vol. 5, No. 3, pp. 179-194.
41. **Verrecchia, R.E.** (1990). Endogenous Proprietary Costs Through Firm Interdependence. *Journal of Accounting & Economics*, Vol. 12, No. 1-3, pp. 245-250.

**Appendix 1.** Analysed stock exchanges and their main characteristics

Stock exchange	Country code	No. of listed firms	Market cap. (million EUR)	Market cap. to GDP (%)	Stock market total value traded to GDP (%)	Stock market turnover ratio (%)	No. of listed firms to 10 th population
<b>CEE stock exchanges</b>							
Banja Luka	BA	808	2,096	NA	NA	NA	NA
Sarajevo	BA	183	1,730	NA	NA	NA	NA
Bulgaria	BG	370	3,903	14.9	0.4	3.3	0.53
Prague	CZ	28	40,758	19.6	7.1	36.3	0.01
Tallinn	EE	16	2,016	9.1	1.3	12.1	0.11
Zagreb	HR	222	18,251	38.3	1.6	4.0	0.47
Budapest	HU	39	15,988	17.1	16.9	81.5	0.05
Vilnius	LT	33	3,285	11.9	0.7	4.8	0.10
Riga	LV	32	896	4.3	0.1	4.2	0.14
Moldova	MD	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Macedonia	MK	15	439	26.3	0.4	1.9	0.16
Warsaw	PL	439	169,518	32.7	17.1	57.1	0.20
Bucharest	RO	1177	24,689	15.5	1.4	11.5	0.59
Belgrade	RS	49	7,283	21.1	0.7	3.4	1.82
Ljubljana	SI	21	4,792	16.5	0.8	6.3	0.32
Bratislava	SK	16	3,516	4.8	0.3	9.9	0.15
Average	CEE	280.6	24,413	20.7	4.7	21.5	0.43
Median	CEE	116.0	6,037	18.4	1.1	8.1	0.26
St. Dev.	CEE	370.7	47,246	9.6	6.8	27.7	0.53
Average	Baltic	27.0	2,065	8.4	0.7	7.0	0.12
Median	Baltic	32.0	2,016	9.1	0.7	4.8	0.11
St. Dev.	Baltic	9.5	1,195	3.8	0.6	4.4	0.02

<b>Developed EU stock exchanges</b>							
Swiss	CH	282	1,166,038	179.5	147.5	78.4	0.31
Frankfurt	DE	977	1,091,290	37.5	45.0	130.3	0.08
Euronext Paris	FR	586	1,197,013	65.1	54.6	81.6	0.14
Average	EU	615.0	1,151,447	94.0	82.3	96.8	0.18
Median	EU	586.0	1,166,038	65.1	54.6	81.6	0.14
St. Dev.	EU	348.4	54,351	75.3	56.6	29.1	0.12

Note: NA - data on Moldova is missing on its web page and also in Worldbank database. CEE indicators exclude Baltic stock exchanges.

Data source: stock exchanges' web pages, Worldbank Global Financial Development Database (GFDD).

## Appendix 2. Disclosure quality evaluation score sheet

No.	Item	Annual report	Firm's home page	Stock exchange web page
1	Number of issued shares			
2	Par value of issued shares			
3	Market price of shares	x		
4	Analyst forecasts	x		x
5	Investor calendar	x		x
6	Key financial indicators and ratios	x		
7	Listing data			x
8	Dividend information ,dividend policy			x
9	Company's biggest shareholder			
10	Additional information on shareholders			
11	Corporate Governance Charter/Code of Best Practice			x
12	Names of key executives			x
13	Names of supervisory board members			x
14	Background of executive board members			x
15	Executive board members' shareholdings in the company			x
16	Executive board members' transactions with company's shares			x
17	Background of supervisory board members			x
18	Accounting standards followed			
19	Annual reports in English	x		
20	Interim reports in English	x		
21	Presentations	x		x
22	Name of the auditing firm			
23	Auditors' report			
24	Company's field of activity			
25	Separate investor relation's section	x		x
26	Company strategy			x
27	Investment plans for coming years			x
28	Company's market share			x
29	Transactions with related parties		x	x
30	Audit Committee exists			x
31	Remuneration/compensation committee exists			x
32	Strategy/investment/finance committee exists			x
33	Company background and history			x
34	Corporate social responsibility report	x		x
35	Press releases	x		x
36	Public (stock exchange) announcements	x		
37	For how many years the public announcements are available?	x		
38	For how many years the annual reports are available?	x		
39	For how many years the interim reports are available?	x		

Note: "x" represents instances where the respective item is not evaluated.

Source: Standard & Poors Transparency and Disclosure Rankings (Standard & Poors, 2002) modified significantly by authors.

**Appendix 3.** Average disclosure scores for each item across regions

Item	Average annual report disclosure scores			Average company home page disclosure scores			Average company home page disclosure scores			Average total disclosure scores		
	Baltics	CEE	EU	Baltics	CEE	EU	Baltics	CEE	EU	Baltics	CEE	EU
1	1.00	0.82	1.00	1.00	0.59	1.00	1.00	0.85	1.00	3.00	2.26	3.00
2	1.00	0.72	0.89	1.00	0.56	0.89	1.00	0.54	0.67	3.00	1.82	2.44
3	x	x	x	0.89	0.56	1.00	1.00	0.85	1.00	1.89	1.41	2.00
4	x	x	x	0.00	0.08	0.25	x	x	x	0.00	0.08	0.22
5	x	x	x	0.67	0.49	1.00	x	x	x	0.67	0.49	1.00
6	x	x	x	0.78	0.49	1.00	1.00	0.77	1.00	1.78	1.26	2.00
7	1.00	0.79	1.00	1.00	0.62	1.00	x	x	x	2.00	1.41	2.00
8	1.00	0.82	1.00	0.89	0.51	1.00	x	x	x	1.89	1.33	2.00
9	1.00	0.79	0.78	1.00	0.69	0.56	1.00	0.46	1.00	3.00	1.95	2.33
10	1.00	0.74	0.78	1.00	0.69	0.56	0.89	0.36	1.00	2.89	1.79	2.33
11	0.78	0.56	0.89	0.89	0.49	1.00	x	x	x	1.67	1.05	1.89
12	1.00	0.69	0.89	1.00	0.90	1.00	x	x	x	2.00	1.59	1.89
13	1.00	0.64	0.89	0.89	0.79	1.00	x	x	x	1.89	1.44	1.89
14	0.67	0.33	0.67	0.67	0.64	1.00	x	x	x	1.33	0.97	1.67
15	0.89	0.28	0.89	0.56	0.05	0.33	x	x	x	1.44	0.33	1.22
16	0.00	0.00	0.33	0.00	0.03	0.44	x	x	x	0.00	0.03	0.78
17	0.67	0.31	0.67	0.78	0.38	0.67	x	x	x	1.44	0.69	1.33
18	1.00	0.82	0.89	0.44	0.21	0.89	1.00	0.15	1.00	2.44	1.18	2.78
19	x	x	x	1.00	0.82	1.00	1.00	0.28	0.67	2.00	1.10	1.67
20	x	x	x	0.89	0.67	1.00	1.00	0.33	0.56	1.89	1.00	1.56
21	x	x	x	0.56	0.41	0.89	x	x	x	0.56	0.41	0.89
22	1.00	0.77	0.89	0.22	0.08	0.33	0.89	0.08	0.33	2.11	0.92	1.56
23	1.00	0.77	0.89	0.00	0.03	0.11	0.00	0.00	0.00	1.00	0.79	1.00
24	1.00	0.85	1.00	1.00	0.92	1.00	1.00	0.69	1.00	3.00	2.46	3.00
25	x	x	x	1.00	0.77	1.00	x	x	x	1.00	0.77	1.00
26	0.89	0.56	1.00	0.78	0.54	0.89	x	x	x	1.67	1.10	1.89
27	0.56	0.44	1.00	0.56	0.31	1.00	x	x	x	1.11	0.74	2.00
28	1.00	0.42	0.89	0.44	0.31	1.00	x	x	x	1.44	0.72	1.89
29	1.00	0.72	0.89	x	x	x	x	x	x	1.00	0.72	0.89
30	0.78	0.64	0.89	0.33	0.31	1.00	x	x	x	1.11	0.95	1.89
31	0.11	0.26	0.67	0.00	0.10	0.89	x	x	x	0.11	0.36	1.56
32	0.00	0.18	0.33	0.00	0.10	0.56	x	x	x	0.00	0.28	0.89
33	1.00	0.85	1.00	1.00	0.85	1.00	x	x	x	2.00	1.69	2.00
34	x	x	x	0.33	0.33	0.89	x	x	x	0.33	0.33	0.89
35	x	x	x	0.67	0.64	1.00	x	x	x	0.67	0.64	1.00
36	x	x	x	0.89	0.67	1.00	1.00	0.51	0.33	1.89	1.18	1.33
37	x	x	x	10.22	5.08	10.56	12.33	3.69	2.56	22.56	8.77	13.11
38	x	x	x	9.56	8.03	12.11	9.78	0.87	7.56	19.33	8.90	19.67
39	x	x	x	6.89	4.82	10.44	9.22	0.72	6.56	16.11	5.54	17.00

Notes: Column CEE excludes Baltic companies and EU presents the results of developed European markets. For item descriptions see Appendix 2.

Data source: Authors' calculations.

#### Appendix 4. Average disclosure quality indices across stock exchanges

Stock exchange	Country	Contemporaneous disclosure quality indices				Historical disclosure quality indices		
		Annual report	Company home page	Stock exchange web page	Total quality	Company home page	Stock exchange web page	Total quality
Frankfurt	DE	23.7	31.7	9.0	64.3	38.7	22.7	61.3
Swiss	CH	20.7	29.0	11.7	61.3	26.0	27.3	53.3
Riga	LV	19.7	25.0	12.0	56.7	33.0	39.7	72.7
Tallinn	EE	20.7	22.3	12.0	55.0	25.0	28.0	53.0
Budapest	HU	19.3	24.0	11.7	55.0	38.7	12.0	50.7
Vilnius	LT	20.7	22.0	11.3	54.0	22.0	26.3	48.3
Euronext Paris	FR	18.7	26.7	8.0	53.3	34.7	0.0	34.7
Ljubljana	SI	22.3	25.3	5.0	52.7	27.3	0.0	27.3
Prague	CZ	22.3	22.7	6.7	51.7	33.7	4.0	37.7
Bucharest	RO	19.0	23.3	8.3	50.7	21.7	0.3	22.0
Bulgaria	BG	18.0	20.7	7.3	46.0	20.7	11.7	32.3
Zagreb	HR	17.0	19.3	6.0	42.3	19.7	12.3	32.0
Warsaw	PL	17.7	18.7	5.7	42.0	25.7	0.0	25.7
Bratislava	SK	18.3	17.0	5.0	40.3	21.3	6.7	28.0
Belgrade	RS	11.0	16.3	6.3	33.7	12.0	6.3	18.3
Macedonia	MK	7.7	10.7	6.3	24.7	4.3	8.3	12.7
Banja Luka	BA	5.7	4.0	8.0	17.7	2.0	7.0	9.0
Moldova	MD	8.7	6.3	0.0	15.0	4.7	0.0	4.7
Sarajevo	BA	5.0	7.7	0.0	12.7	1.3	0.0	1.3

Data source: Authors' calculations.

# REGIONAL DEVELOPMENT SUSTAINABILITY ANALYSIS CONCEPT

Janno Reiljan<sup>1</sup>  
TÜ majandusteaduskond

## Abstract

Problems associated with the qualitative analysis and quantitative measurement of sustainability, and opportunities for connecting the concept with the methodological basis of development assessment and the essence of the subject that values sustainability are dealt. The goal of article is to work out the basics for analysis of the regional development in a country in terms and framework of sustainability concept. The article starts by outlining the definition of sustainability, which is followed by an analysis of the nature of sustainability. The third subsection highlights the demands of the decision-making process in guaranteeing sustainability and then considers sustainability in a competitive environment. In the second part of article the sustainable development conception is implemented in regional development sustainability analysis.

**Key words:** sustainability, sustainable development, regional development

**JEL-classification:** O18, R10

## Introduction

In the process of pursuing a scholarly understanding of the world and society, we sometimes reach a point where new problems and our newly accumulated understanding force us to a new paradigm in order to generalize. When creating such a new paradigm in recent decades, the central keyword has been sustainability.

A term like sustainability that is used so widely and in such a general sense, and also the paradigms connected to that word, can have such different meanings in different fields. Taylor (2002) notes in his overview that different authors have presented more than 70 definitions of sustainability. According to others (Moffatt *et al.* 2001:4) there are even more than 100 definitions. This is understandable because there is not and cannot be one single definition of "positive development" that satisfies all fields and every context. The diversity and even contradiction within sustainability concepts stems from discrepancies inherent within the development process.

These discrepancies cannot be resolved with an "easy ideological principle: development is how to make human life better. It is dependant on people and how they define this better life for themselves, their priorities in an objective system and

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Janno Reiljan, University of Tartu, EST-50090 Tartu ([janno.reiljan@ut.ee](mailto:janno.reiljan@ut.ee))

how to achieve them" (Soubbotina, 2004: 2). Different views of development come from different starting points and the different resources used, but also from the variety of subjective values. Using the variety of ideas derived from objective causes, it is necessary to create a specific approach to sustainable development in each different field. (Christen, Schmidt 2012)

The sustainability concept has not been fully developed (see Moffatt *et al.* 2001: 1–15; Pezzey *et al.* 2002; Taylor, 2002; Tafel, 2003). Moreover, when researching the activities of international organisations, scientists have come to the conclusion that the innovativeness of sustainable development goals and programs tends to be of a more terminological than conceptual nature (Barrachlough, 2001: IV). This means that in order to research, assess and manage sustainability in a specific field, there are no generally recognized and accepted presumptions, methodologies or indicators. They must be found every time, taking into account the theoretical and practical experience already accumulated from the research of sustainability in different fields.

According to the aim of this article – to work out the basics for analysis of the regional development in a country in terms and framework of sustainability concept– the following research tasks are tackled: in the first section creating a theoretical framework for analysing sustainability, taking into account socio-economic indicators that describe the stages and dynamics of development. The second section the implementing of sustainability development concept in regional development sustainability analysis.

## **1. Theoretical and methodological basics of the sustainability analysis**

### ***1.1. Defining sustainability***

The definition of sustainability emerged as a result of the extensive development of society (mainly the economy) and the worsening of ecological problems caused by wasteful consumption, suggesting that the potential for the natural environment to support human activity is increasingly questionable. The main threats to the sustainability of the natural environment were highlighted as the over exploitation of resources and wastefulness resulting in rapid depletion, the deterioration of the living environment in connection with the emission of pollutants exceeding their absorption, climatic changes resulting from human activities and the disappearance of natural diversity due to the extinction of plant and animal species. International work has primarily focused on generalising the world's ecological problems, and results have been achieved via the signing of conventions (see for instance NGLS Handbook ... 2000: 341–364). That is why the term *sustainability* was at first used to describe maximal durability of ecological groupings or associations, and their preservation for future generations with the help of organised and targeted preventive and protective activities. The ecological problems suggest the need to re-evaluate the relationships between man and nature, and the new concept derived from that is sustainability.

As with ecological associations, any increase in openness of range causes it to weaken and fade (e.g. globalisation), and due to human activities many formerly relatively isolated social, cultural, political and economic associations have weakened and disappeared. Beside positive changes some phenomena and tendencies appear in the development of society, which can be classified as detrimental to society. Mankind is not only careless with the natural environment, but also with created social, cultural and other values. The normal careless attitude towards old values when seeking and creating something new, but also the preference for traditional over new finally damages the potential for people (society) to develop. In culture, the social sphere, politics and economics the need to re-evaluate mankind (society) and its living environment is increasingly relevant. That is why the relatively rapid emergence of the sustainability paradigm in different developmental fields is understandable.

The popularity of the term *sustainability* can be derived from the counter reaction to the increasing speed of life, to the flood of rapid changes around us. Under the circumstances of such rapid change, the desire to see something stable in society also becomes stronger, so people can understand themselves better in space (in all subsystems of society) and in time (in the short and long term).

The use of the term sustainability has sense only in connection with the conscious normative action of people in planning and directing the development of some association. Mankind does not only adapt to the environment, but by conscious targeted activities tries to change itself and the environment in order to strengthen its existence. The perception of the sustainability (or unsustainability) of development basically means giving value to those changes from the viewpoint of some subject. In such a case, the term *development sustainability* is in line with terms like: democracy, freedom and social justice (The politics of sustainable ... 1997: 7). Guaranteeing development sustainability means protecting life which demands that we respect life, justice (including economic), tolerance and the love of truth and equality (On the Way ... 1997: 20).

Values make the term *sustainability* subjective. Barry and Baxter (2004: 3) believe that the sustainability concept does not involve a material, but a spiritual approach to development problems. Moreover, the world's approach to sustainability should in their opinion be considered more religious than scientific. That would basically mean a strengthening of the anthropocentrism in our approach to sustainability, because unlike spirituality, it is difficult to attribute religiousness to natural associations beyond man. The potential for bringing the ecocentric approach and religion and philosophy together are viewed by Sessions (1995: 156–157).

In connection with development, the term *sustainability* becomes relative<sup>1</sup>. The boundaries between maintaining the quality (or nature) of the association and its

---

<sup>1</sup> Herewith development sustainability is not viewed in connection with concrete aspect, in which according to narrow approach there is understood preserving the quality (improvement)

transition (or development) to a new quality are vague. The disappearance of existing associations helps and opens up the path to new associations. In many cases, the formation of the new without the disappearance of the old is not possible. Development means a continuous line of changes in existing associations. “Sustainable development encompasses economic, social, and ecological perspectives of conservation and change.” (Afgan 2011: 448)

The more rapid the development the greater the risk of being unable to preserve the characteristics that are of interest to people in existing associations. From a static point of view, the development of a specific association is in direct opposition to sustainability – change means the disappearance of certain characteristics and components. From a dynamic point of view development can even be the basis for sustainability – making adjustments under new conditions in a changed form ensures the preservation of the essence of the association.

Sustainability can only be viewed from the dynamic point of view because the survival of the association is described or assessed within a changing contextual system (time). The author of the current study finds that sustainability (sustainable development) means positive changes in respect to the future of an association to guarantee its long-term survival (strengthening).

The changes influencing (strengthening or threatening) the existence of an association can be internal, but also from external factors (derived from changes in the environment). That is why it is suitable to consider the internal and external sustainability of an association separately in order to consciously create sustainability from the viewpoint of developing strategies. Internal (external) sustainable development means changes in the association (in the environment influencing the association), which ensuring the long-term stable existence or strengthening of that environment.

### ***1.2. Analysis of the nature of sustainability***

The question of a subject that provides an assessment of sustainability is undoubtedly intellectually interesting. From animating animals-birds it is often assumed that even stones and trees can be animate. Still the spirituality of natural associations and everything connected to their values is irrelevant in the sense of the sustainability paradigm. Let us start from the methodological problem that each subject will provide its own evaluation of past, current and future changes and will act according to that evaluation to guarantee sustainability within the limits of its resources. In this respect it is not important if man reserves spirituality for himself and leaves his insensible part to nature (Tüür, 2000: 13), or man that believes in the

---

of human ecological environment and in wider approach problems connected with health, education and social wealthware improvement are added (The politics of sustainable ... 1997: 6; Dempsey et al. 2011), but it is also important to preserve the historical remembrances (Rahnama, Yazdanfar 2014).

spirituality of a stone, tree or animal. Each subject assesses its development and sustainability in its own interests taking into account its knowledge and ethical views and also acts within the limits of its resources when guaranteeing this sustainability. Delivering spirituality to a certain subject is not necessarily evidence of a good attitude towards that subject or of having treated that subject well. This is well proven by the actions of men against each other while presenting and protecting their own interests, which goes so far as to even include oppressing, attacking and destroying each other. When arranging relationships with other subjects, we are not directed so much by our evaluation of our communication partner, but by our evaluation of the (expected) gains-losses from those relationships, seen from the widest viewpoint.

Methodologically there is no basis for assuming that the assessment of the sustainability of the development in other associations about any subject or actions derived from that would emerge differently from the above. Spiritualising trees, berries, mushrooms or quarry is not an essential presumption for using the sustainability concept in forestry or hunting. The functioning of nature is normally not determined by such values as right and justice – these are a construct created by mankind. Even if we do not consider everything outside mankind as a subject (that means man takes into account only its interests when communicating to the outside world), the sustainable development concept is internally contradictory due to its subjectivity.

Therefore, subjectivity is viewed in connection with two approaches to sustainability, between which all previous attempts at defining the term can be divided as “strict” or “soft” (Taylor, 2002: 2; Bartelmus, 2000: 360; Barry, Baxter, 2004: 2; Williams, Millington, 200X: 4):

General guaranteeing of sustainability in the "strict" sense means conscious systematic action to protect or support as lengthy an existence as possible for all existing associations. Such action directed at minimising changes would result in halting all development, as when preserving all existence there is no space or resources for anything new. That is why the “strict” approach to sustainability is contradictory to the need to achieve revolutionary changes in the growth of human standards of living, improving their economic and social situation. Such a dogmatic approach is contradictory to developmental needs and does not find public acceptance.

- Problems arise when the “strict” sustainability concept is implemented for certain chosen associations. Who should choose preserved or supported associations and according to which concept? Each choice influences the welfare of social subjects differently, and that is why the attitude towards choice is in many cases different and even contradictory. Moreover, selective implementation of the “strict” sustainability concept means a transition to the “soft” concept, because the above demands the preservation of associations so far, as their usage does not bring any benefit to society.

- According to the “soft” concept of sustainability, the disappearance of some associations can be accepted, but only when the associations forming instead of them increase the wellbeing of the society. Wellbeing is not an unambiguous and measurable phenomenon. Even the assessment of one narrow aspect of wellbeing – economic wealth – is difficult, as many associations lack an economic co-measure (i.e. market price). The assessment of development sustainability is more difficult when wellbeing is considered in the broader sense than economic wealth – taking into account the aspects of natural, social, cultural and political living environment, but also human satisfaction with life and social position. Even if we assume it is possible to determine overall wellbeing qualitatively and a quantitative measurement method exists, then this often takes us back to problems derived from the different interests of the subjects involved. The special interests of single subjects and the private law protecting them do not recognise any superior concept for increasing general wellbeing that covers all of mankind. It is impossible to objectively determine a societal wellbeing that connects or generalises the wellbeing of all subjects, as society is composed of the same subjects with contradictory interests.

That is why sustainability concepts so far reveal the concern that those promoting them have for (value) developments in the natural environment or in society and their good will to avoid possible negative changes in the future. Still different subjects see problems and their possible solutions differently in terms of their own interests or values. That is why it is understandable that the term “sustainability” is viewed differently depending on context or level of generalisation, but also depending on the subject’s approach. No right or single and complete assessment of sustainability can be formed due to the discrepancy between the interests of the subjects involved. Still it is sensible to work towards improving and unifying a methodological basis of development sustainability analysis and assessment.

To oppose the *dominating social paradigm (DSP)* in favour of the *new environmental paradigm (NEP)* is unjustified (see Tafel 2003: 149)<sup>1</sup>. Such an approach to the problem, which is unilaterally prone to economic profit and demands constant growth of production and consumption, is careless when it comes to the natural environment. In sustainable development concepts, economic growth is no more equated with societal development, which was previously considered normal (Becker *et al.* 1997: 10).

So far there is no complete efficient system that would spare the natural environment from overly burdensome and senseless consumption or from the advertising that encourages consumption – practically there is no interest in such a system at all. Difficulties with ratifying the Kyoto protocol, accepting national waste laws and establishing “ecological taxes” confirm the domination of economic communities in the world’s development concept. The interests of economic groups

---

<sup>1</sup> Richardson views sustainable development problems by paralleling anthropocentric and biocentric (The politics of sustainable ... 1997: 44–48).

do not only dominate above the natural environment, but also above the social sphere, the cultural environment and political life. Regardless of economic growth, "development decades" in the world brought with them worldwide debt crises, increasing poverty, uncontrollable population growth and environmental problems (On the Way ... 1997: 25).

Therefore, the problem is not in the dominance of anthropocentric ideology (Deep Ecology ... 1995) and when by guaranteeing the sustainability of development, man and nature will no longer be in opposition. The problem is in the despotic power of economic interests above all other societal subsystems and nature. Still the only justification of economic activities is serving human (development) needs, which incidentally can also assume the (sustainable) use of natural resources and consider man as part of economic processes (labour). When guaranteeing development sustainability it is necessary to change the current economy-centred development strategy against the human-centred (see Annist *et al.* 2000: 54), subjecting economic activities to the need to guarantee human development (includes both, development of individual and societal relationships) sustainability.

The dominance of economic interests in approaches to development is best illustrated by the circumstances in the UN that ordered and published the World Commission of Environment and Development (Brundtland Commission) report, "Our common future" (The World Commission ... 1987), where the term *sustainable development*<sup>1</sup> was widely used for the first time, and according to Taylor (2002: 2) refers narrowly to the development path of expanding the economic wealth of mankind. Of course social, cultural, political and psychological wealth could also be viewed here, but the interest in measuring levels of development and dynamics inevitably shifts material values into the foreground because they can be better quantified.

For instance, methodology to assess the sustainability of countries developed by the World Bank (see Nömmann *et al.* 2002) is directly and fully economy-centred, where the aim is to achieve capital growth and beside nature, man is valued only as an input in economic processes (natural and human capital) (Sustainable Development 2002: 2). That is why growth in economic, social and natural capital is directly classified under the concept of economic sustainability along side concepts based on economic productivity indicators (for instance man's average level of consumption) (see Moffatt *et al.* 2001: 75).

The continually dominant economy-centred approach in development concepts tries to hide its nature behind the new terminology. That is why we can appreciate the assessment, according to which the sustainable world approach is one of the most cunning and manipulable approaches of the last decades (Pravdic, 2002: 95).

---

<sup>1</sup> Sustainable is development path, which satisfies the needs and strives of current generation, not endangering same interests of future generations.

The precise definition of problematic relations in development processes (economy-nature; society-nature; economy-society) is important for understanding the nature of misdevelopments and to develop solutions. Surely the over emphasising of economy-centred development sustainability will cause problems. But at the same time, real solutions are not being offered by any other approach over emphasising other fields. For instance, the ecocentric proposals of guaranteeing development sustainability (see Pelstring, 1997a: 2; Pelstring, 1999: 2) – constraining industrialisation, equal rates of growth in the economy and population (*steady-state economy*), preservation of natural resources, control over the number of people etc. – are not applicable in practice because of the objective and impassable discrepancies in the interests of different subjects.

The main contradiction in the ecocentric approach to development sustainability comes from the different levels of development in different international regions, countries and domestic regions. The author of the current study supports the view, according to which differentiation of economic growth and use of natural resources cannot be viewed in the same way when considering the development problems of the poorest nations (electricity consumption per capita 80 kWh annually) and richest nations (electricity consumption per capita 8000 kWh annually) (see Sustainable Development ... 2001: 10–11). Every individual has the right to a healthy and full life (to the same extent as others) (Wiman, 2000: 30–32). It is difficult to demand that the present generation, whose needs are not fulfilled, limit its economic growth in the name of future generations (Soubotina, 2004: 32). Even in richer countries, the basic needs of people for food, water, clothes and a place to live are not fulfilled, let alone the no less important higher level needs for employment, care for each other and health (Moffatt et al 2002: 2). We can only talk about such limits concerning subjects at the higher levels of consumption, because there is no option and right to ban the stragglers from striving for the level of those ahead of them. Radical ecocentrism would mean:

- \* constraining consumption in countries (regions) with higher wellbeing, until the countries (regions) on a lower level reach the same point;
- \* constraining income and consumption in wealthier parts of society, so that consumption among poorer people would reach the same level;
- \* the option of demanding the constraint of industrialisation in countries, where the industrial production per capita is on a higher level, allowing new investments and jobs in less industrialised regions;
- \* establishing limits on the use of natural resources in countries where the per capita usage is at a higher level than the average, and accepting usage growth in countries with lower development;
- \* establishing obligatory restrictions concerning the mining of natural resources in countries where they are present in abundance, so that global access to these resources would last longer.

The above radical ecocentric goals are not acceptable – not only economically, but also socially, politically and psychologically. Such ideas at closer inspection are emotional slogans without real power or mechanisms for execution, and in terms of

the global achievement of interests, there is no subject with the necessary power. Moving towards ecological limits is possible to the extent that highly developed countries agree upon them and compensate countries with a lower level of development for the economic loss resulting from these restrictions.

Tafel and Terk's attempt to develop a human-centred sustainability concept to a balance-centred approach (Tafel, Terk 2003: 152–153) is interesting. According to Oja (1999: 9–10), an ethical measure will be added to any human-centred sustainability concept – man must in his activities be ethical towards all and everybody existing on planet earth (but why not the whole universe?). In the sustainable development concept, ethical is presented as a fourth dimension beside economical, social and ecological from the very beginning – in the world congress of environmental sustainability in Rio de Janeiro, 27 ethical principles to be followed were highlighted (Moffatt *et al.* 2001: 3–6). Ethical would involve a careful and foreseeing, sympathetic and responsible, sparing, equal and fair attitude. The new ethical attitude would then contrast to the old and less ethical.

When adding the ethical measure, the result is a human-centred development approach, against which people seemingly step. Ethics does not exist outside man; ethics is a social phenomenon. Ethics originates from and changes with society and that is why it has always been one principle of a human-centred approach, although with a different nature and span over time. Ethics as a principle of attitude towards some phenomenon is a part of aspects connected with development sustainability methodology (how balancing is achieved?), rather than a part of sustainability specification (what is balanced?).

To become free of idealistic interests, one must admit that the human approach to development problems is inevitably human-centred. Leaving aside the discrepancies of different human associations as a separate problem, mankind must take into account different fields to find the best solution to its development problems (see Tafel 2003: 154): individual, social system, cultural environment, social institutions, system of political relationships, economy, natural resources and natural environment. When positioning some specific field in the central point of an approach to development in the light of differently understandable terms of sustainability, one can attract attention to the underestimating of that specific field or misunderstanding of it in current development approaches. But such fragmentation cannot be the basis for a more ideal development concept. That is why it would be wrong to state that with the emergence of the development sustainability problem, some totally new abnormalities in human action or measures for preventing them were discovered. It is wrong to contrast the sustainability concept with previous development approaches – when taking into account previously untreated problems, it is to some extent more like an elaboration of them.

When criticising the economy-centeredness of current development approaches it must be emphasised, that sustainable development is not in conflict with economic growth, but with its methods that are so damaging to nature, man and/or society. In

the sustainable development strategy presented in the European Council in the 2001 meeting in Göteborg, it is noted that clear and stable objectives of sustainable development represent remarkable new potential for economy. This is potential, which by initiating a wave of technological innovations and investments creates economic growth and jobs. The European Council calls industries to participate in the development and use of new nature-friendly technologies in transport and energy fields. The European Council emphasises that to guarantee ecological sustainability it is important to distinguish economic growth and the additional use of resources (A European Union strategy ... 2002: 9).

Theorists, who have widened the sustainability concept from ecological problems to other fields, have often repeated the fault of the developers of the original "green" concept by contrasting one social life subsystem against another. Through a unilateral approach, the representative of each field tries to show that other fields discriminate and tackle the growth of the field developed by specific representatives. In the case of market failures, victims demand the intervention of the government, and in the case of such an intervention, the creation of a privileged position to their field. Historical experience proves that development strategies that emphasise one single field are not successful. In the development process different fields (nature, economy, culture etc.) do not collide, but instead the interests of their representants collide. As all fields are important for societal development, then developmental success can be achieved only by balancing the interests of their representatives, with the objective of achieving the internal strengthening of society and the improvement of the environment we live in. Sustainable development will not have original content from the denial of human-centredness (in the wider sense subject-centeredness), but from consistent implementation.

The popularity of the term *sustainability* among influential people in society comes from the increasingly wider understanding that each subject must use universally and systematically in its approach to its future. That is why solutions must be found to institutional and methodological problems.

The main problem of the sustainability concept is that mankind's needs and interests towards some field (incl. natural environment) are considered in an abstract manner in the geographical, demographic and social sense. In the basic description by the Brundtland Commission, it is assumed that the existence of a generation forms a subject representing common interests. Still the interests of people and their associations are different and often contradictory. From the institutional viewpoint, sustainability means such a composition of society that the interests of all subject groups are adequately represented when planning development and making decisions. There must be an institution to represent the interests of each subject, which on the one hand considers them as their own and can perceive them in a complex manner, but on the other hand, can push them through with the same prestige as is done with the interests of other subjects. In this direction, the development sustainability concept grows along with institutional theory, the problems of which are not considered in the current paper.

### 1.3. *Decision-making processes that guarantee development sustainability*

When viewing sustainable development in the broadest sense, it becomes necessary to analyse, plan and assess development **in detail** by considering all spheres of social life – demographic, cultural, psychological, social, political, economic and natural – as being equally important (as balanced). The complete approach demands that different fields must be viewed in a bilateral sense – that means **systematically**. The author supports the approach presented by Spangenberg (2001: 185), according to which sustainable development means the process of optimising an extremely complex functioning of the system. But the complex (versatile and systematic) demand of the development approach had already been in use for years before the development of the sustainability concept. Leading our attention to the fact that this demand was not fulfilled by current development approaches, a new development concept could not be developed, but by over emphasising the single areas they arrived back at the depleted/exhausted need to follow the principles of development approaches in the world as a whole and its parts.

From the methodological viewpoint, a scheme for decision preparation, receipt and implementation must be created, in which from all angles and systematically the need to guarantee development sustainability is taken into account. Many authors point to the connection between the sustainability concept and the decision-making process. The information that considers sustainable development must be prepared for use in the political decision-making process (Sustainability Indicators 1997: 6–7, 59-62; Moffatt *et al.* 2001: 196–198; Udo, Jansson 2009; Boggia, Cortina 2010; Uwasu, Yabar 2011).

At that point attention is focused on three approaches to the decision-making process – organisational (institutional), informational and analytical. From the organisational or institutional viewpoint, the starting point is the ideal maintained by the supporters of the green approach – "sustainability through democratisation" (Bell 2004: 94–95). In this respect, the UN Economic Commission for Europe approved the Aarhus Convention in 1998<sup>1</sup>. According to this convention, democracy must guarantee all people the right of access to environmental information and decision-making processes, and the right to turn to a court of law to guarantee that right. When expanding the sustainability concept from the environment to cover all society, people must be guaranteed access to information and the decision-making process in all public questions – cultural, social, regional and economic. That is why societal management institutions must be recast and gradually change from delivering a representative democracy towards a participative democracy (according to the growth in representative and cooperative potential of social groups).

---

<sup>1</sup> The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Convention on Access to Information, Public Participation in Decision Making and Access to Justice in Environmental Matters was signed at the Fourth "Environment for Europe" Ministerial Conference in Aarhus, Denmark on 25. June 1998.

According to the informational approach, this is dealt with via the development of an indicator system reflecting sustainable development, collecting initial information and creating a methodological base for processing that information (Sustainability Indicators 1997; Indicators of Sustainable ... 2001). In order to assess and forecast the sustainability of development in interested countries, there has been an attempt to involve national institutions to harmonise the necessary data collection and storage, initial processing of the data into indicators and procedures to transmit the data to interested institutions.

So far, from the sustainability perspective, there has been little attention paid to the analytical aspect of preparing decisions. Still, democratic institutions can only make decisions guaranteeing sustainability on the basis of access to adequate information on the condition that an analysis system satisfying that objective has been created. In light of the strengthening of democracy and the rising volumes of information, the weakness of the analysis system must be viewed as one factor that will bring sustainable approaches to a dead end (most important here is discrepancy between the objectives and the interests of different subjects). In order to make balanced decisions to guarantee sustainable development, certain requirements must be fulfilled when solving management problems, of which most important are the following:

- \* integrity – all elements and connections in the managing process must be considered as a complex whole, so it is possible to take into account and foresee all aspects of future developments (changes, effects);
- \* balance – to consider the development needs of all subsystems of human life (demographical, social, economical, cultural, political, psychological, ecological) as equally important in order to guarantee the equal quality and availability of all subsystems when fulfilling people's needs;
- \* perspective – when planning action, to foresee the direct and indirect long-term impact of that action on different subsystems of human life and changes taking place within them in order to avoid conflict between long-term and short-term development objectives;
- \* responsibility – to charge the subject (internalize) for all positive and negative results caused by it, so that every subject would try to maximise the positive and minimise the negative results of its action, no matter where or when the actions occur;
- \* ethics – to take into account and equally protect the interests of all subjects (individuals, social groups and clusters, nations of regions, different generations) connected to a process when planning and taking action, so that all subjects would be equally, sympathetically and responsibly treated; when communicating with the natural environment (nature, culture, social sphere, economy), the right to access resources from there is balanced with the responsibility to give back according to social cognition/feeling;
- \* economy – use natural and social resources in the best possible and least wasteful way;
- \* optimality – to choose best possible development option, taking into account all the above conditions in a balanced way.

The conditions (standards, norms, border-values) set on different subsystems of social life provide information for structuring concrete management problems. Those conditions determine the limits of an optimisation problem, which every social subject seeking development options to maximize wellbeing has to take into account. From the perspective of sustainability, it is sensible to take into account the methodological basis of decision theory when locating the optimal development strategy. The methodological basis of decision theory tries to balance the following aspects when solving decision problems<sup>1</sup>:

- the adjustment of local optimalities with global optimalities – this demands the division of the results of actions between subjects in such a way that instead of one activity being useful for one concrete subject (local), an alternative is chosen that is useful for society (globally) as a whole;
- subordinating short term activities to the best result in the long term – on the one hand, this requires the skill to measure long-term results and on the other, the use of mechanisms that avoid overestimating immediate benefit on the account of long term benefit;
- outlining manageable factors (room for alternatives) and non-manageable conditions (ambient conditions) – this requires the determination of the potential and responsibility of subjects when modelling the results of the action;
- taking into account objective criteria and subjective assessments – this requires the skill to assess viability and the how prone subjects are towards risks;
- solving problems with several optimality criteria – this requires solving the problem of finding a unified and quantified measurement for qualitatively different profitability estimations.

A separate problem is to determine indicators, with which it is possible to describe and assess development sustainability. The problem is not in the lack of indicators for monitoring and assessing sustainability, but choosing them from the abundance of indicators and taking into account bilateral connections. One internationally important challenge for all countries is to agree upon a unified set of indicators (Sustainability Indicators 1997, 7). Such an agreement is necessary to guarantee the international comparability of development sustainability.

The social, economic, ecological, cultural, political and psychological condition (development level) of society is described using different mass and volume indicators. On the other hand, as an indicator of the sustainability of a process the strength of the inner structure of that process can be used (vitality, rationality, economy, acceptance, probability of positive events etc.) in the form of relational and structural indicators. Any growth in the strength of the inner structure of a phenomenon is a mark of its development sustainability, even under conditions where the mass or volume values of the phenomenon are decreasing. A positive attitude towards life, solidarity and activity can keep a community with a small population sustainable. A different situation brings forth aspects that weaken the development of the phenomenon (with the growth in the mass or volume of the

---

<sup>1</sup> Those questions have been considered by author in theoretic decision making studies: see (Рейльян 1989; Reiljan 2014).

phenomenon, the internal structure becomes weaker). For instance, bringing together communities that do not cooperate well has resulting in a decrease in their sustainability due to conflict and disagreement.

The large number of indicators showing the mass (volume) and the strength or weakness of the inner structure of a phenomenon indicates the versatility of development sustainability. The analysis of sustainability means processing indicators that describe the target and the development, using the above given comprehensive and systematic principles. The problems connected with collecting and processing statistical data describe the sophisticated nature of analysing development sustainability.

#### ***1.4. Sustainability in a competitive environment***

The rapid worldwide growth in openness (globalisation) raised the issue of development sustainability for many phenomena due to the growth in competition. That is why it is necessary to emphasise the need to consider competition when guaranteeing sustainability. The question is not whether some association could carry on existing in some isolated niche or under neutral external conditions, but it is necessary to assess the ability of the association to survive in an environment of free competition for existence.

From the viewpoint of competition (opposition of interests), sustainability is expressed as the position of the association in question in respect to other associations, whereas it is results focused, which in turn depends on some advantageous or disadvantageous characteristic or external influence. From the viewpoint of the assessment of the sustainability of an association it is rational to highlight both the narrow and broad approaches to competitiveness:

- according to narrow approach, competitiveness is viewed under the circumstances of a direct collision of interests between associations – the achievement of the objectives of one association does not allow the other to reach its objectives; from that, any growth in the sustainability of one association decreases the sustainability of the other;
- the broad approach also takes into account indirect and potential competition between associations – in fields where subjects have no direct contradictions and from which no direct influence effects the competitor's sustainability.

In the broad approach, the analysis of the competitiveness of the sustainability of the associations is the same as a comparative analysis in the broadest sense. The positive side of the broad approach is how it draws attention to the importance of comparison in the assessment of the characteristics of the association and the external environment – properties of association and the state of ambience can be meaningfully valued mainly in comparison with properties and the state of ambience of analogical associations. At the same time, adopting an approach that is too broad would make viewing the setting of concrete management tasks and analytical solutions to guarantee the sustainable development of the association too diffuse.

The object of sustainability analysis in the narrow approach must be determined from the perspective of competitiveness as the contradiction between the interests of different associations, and as the search for ways to overcome these contradictions. Effective management concentrates on direct contradictions between associations that emerge with input and environmental conditions assuring existence, but also on realising their own interests with effective measures. When solving strategic management tasks, the analysis includes indirect and potential contradictions between interests appearing in the long run and also the strategic measures for overcoming them.

From the perspective of sustainability, the contradiction of interests between associations means that every association aims to be more successful in occupying their living space and guaranteeing ongoing existence. Therefore, sustainability means the potential for an association to exist along side other associations in spite of having contradictory interests. Such (co)existence can have several stages, which should be presented in order to estimate the sustainability of an association:

- the ability of an association to exist – the lowest level of sustainability, which indicates the ability to deal with the competitive environment and competitors' actions passively, without (remarkably) having to change or develop;
- the association's potential for development – medium level of sustainability, which indicates the ability to react actively to the nature of the competitive environment and changes in that environment, but also to competitors' actions, intensifying the activities of the association;
- the success of the association (advantage) – the highest level of sustainability, indicated in the ability to shape (influence) the competitive environment to create better characteristics via efficient actions and/or faster reactions.

The existence of an association that responds passively in a developing environment is only possible in a protected niche (basically the absence of competition, or some kind of exclusion), or where the association constantly abandons its positions (retreating to less attractive areas – basically avoiding competition). Such a position is unstable for the association and threatens it with the complete loss of sustainability when there is no more protection or possibilities for retreat.

Development capability means that the association makes persistent efforts to better its situation and shape the outside environment in order to ensure (better) sustainability. How much the actions of the association make the level of sustainability better or worse is dependent on the influence of factors shaping the environment and on the actions of other associations. In most cases, the sustainability of associations that are functioning actively should be better than of those counting on passive compliance.

Success (superiority) means the sustainability of the leaders in that field. Superiority means in one sense that the leader endangers the positions of other associations, threatening them with worse circumstances or extinction from competition, and in the other sense superiority means the leader shifts to become the competitor's focus of attention. Development oriented competitors use measures to catch the leader and

take over its position. Being better demands innovation when at the same time competitors only need to copy in order to reduce the superiority of the leader. That is why superiority fixed at some moment is an important short-term feature of the safety of the association. In order to guarantee sustainability (long term assured existence) one must be constantly ahead of the competitors in development, and this demands superiority in implementing innovations and increasing the competitiveness.

From the perspective of competition, assessing sustainability is directly connected with defining the scope of the competition, according to which the following competition levels can be distinguished:

- local competition – the circle of competitors is limited to the nearest environment;
- regional competition – competitors in the association mainly originate from some limited region;
- global competition – competitors in the association can originate from anywhere in the world.

Growth in the scope of the competition often means more intense and stronger competition. Analysis of the scope of competition must be in accordance with the real scope of competition, so that all factors influencing the development of the association are covered, and that the analysis is not diluted by dealing with minor matters concerning the sustainability of the association.

To maintain an unsustainable association in the context of free competition, it is necessary to find an effective method for external intervention and optimal effect. When creating an external intervention system the objective should be to bring the development of the association to a level that allows it to manage in the context of free competition.

If there are similar associations, taking competition into account methodologically requires the use of a comparative analysis. Volume and level indicators make it possible to compare associations separated in space (for instance countries and regions) according to their achieved position and level. A subject at a higher development level can be rated as being more sustainable than those at a lower development level, when other circumstances are equal. The sources of information about sustainability are the development tendencies – certain changes in volume and level indicators. Positive tendencies would show the growth of sustainability or at least the potential for growth, when at the same time a sequence of negative changes would mean a decrease in sustainability or the potential for a decrease.

At the same time it must be taken into account that positive changes in the parameter values create only an environment for the sustainable development of the subject (association). The interaction of the association (for instance the society as a social whole) is not only dependent on the level of objective indicators in its inner structure, but people's subjective assessments of the phenomena and changes in them are also important. That is why from the subjective perspective sustainability is described using the portion of people satisfied with the circumstances of their

existence and changes in them, and with the portion and influence of people in society with a positive attitude and future expectations. When increasing sustainability, the problem is not only achieving positive changes in an association's inner structure and in its relationships with the external environment, but also achieving changes in people with methods to generate positive attitudes.

## **2. Basics of regional development sustainability analysis**

### ***2.1. The importance of regional development sustainability analysis***

In case of solving practical management problems general and abstract conception of sustainability must be transferred from global level to local and interests of different subjects must be taken into account. This means bringing out different levels in sustainability concept. General interest is mainly in global strategies and contracts (for instance Kyoto protocol), but also in the actions of powerful interstate unions (for instance EU). Still major work to guarantee development sustainability is done in independent countries, where hierarchical system must be developed, which would assess sustainability and would with the help of strategic management cover country as a whole and also its different level regions (Strategies for sustainable ... 2001: 29b–31).

The objective of current section is to adjust development sustainability concept on specific development task – balanced regional development – specific conditions solving. In order to achieve the objective the problems and importance of regional development balancing are viewed on different levels, after that the specifics of region are considered as object of sustainability analysis and at the end the structure of Estonian regional development sustainability analysis is created through dimensions, fields and indicators.

Taking into account development conditions of regions and specifics of interests of population has decisive role in regional development sustainability analysis. Development sustainability approaches considering world as a whole are contradictory with the need to consider objectives' differences between regions. For instance even in search of regulations guaranteeing the sustainability of natural environment it is not considered that opportunities and restrictions on human activities by nature, but also the dependence of human from nature, are remarkably different among regions. Sustainable development approach will have even larger problems when questions of demographic, cultural, social, economical and political development will be considered in their historical co-effect and spiritual (religious, psychological) context.

Implementing the communication and development models' rules of highly developed industrial countries in the whole world, means destruction of many other social associations with different content, because they will be not sustainable in the not natural competition circumstances. Abolishing economical, social and cultural development base will in turn initiate protest and resistance by people, which

destabilises the development opportunities of the whole world. That is why beside authoritative globalisation ideology anti-globalisation criticism is also strengthening (Soborski 2004: 31–46).

So far good measures haven't been found to decrease unbalance in the regional development of the world. Since 1960ies the regional imbalance has deepened (see Soubbotina 2004). As the dictation over less developed countries is done in the shadow of "objective and scientific" sustainability concept, then such approach will raise doubts and criticism about the concept itself.

In EU the threats from regional unbalance to development sustainability are understood very well (political instability, migration, and urbanisation). European Commission raised the following regional aspect as one of the most important when giving guidelines to develop sustainable development strategy: "Regional unbalance in EU is still important concern" (A European Union strategy ... 2002: 21). The basics of politics directed to guaranteeing sustainable development were formulated by European Economic Commission in 2000 (ECE Strategy for ... 2001). EU common policies are mainly directed to regional development balancing. EU wish with common policies is to guarantee the harmonisation of development level and decrease backwardness in most unfavourable regions, including on islands and in rural areas. Still, imbalance in regional development of EU is growing (Reiljan 2010).

When guaranteeing regional development sustainability specific rural problems must be solved, about which good overview is given in the comparative analysis of eight Nordic and Baltic countries (see Nordic-Baltic Cooperation ... 2000). In that analysis the role of agriculture and forestry is emphasised as a method to guarantee jobs and income for rural population. In connection with preparing to join EU and being member of EU, European methods to guarantee rural life sustainability were gradually implemented in Estonia also. At the same time the influence of agriculture to rural life sustainability is twofold: intensive not nature-friendly agriculture from using chemicals in developed industrial countries will grow the employment in rural areas to some extent, but harms the supported and protected by government low intensity agricultural production of poor developing countries and leaves the low-wage rural population without income and work (Sustainable Development ... 2001: 33–34). To assess objectively the sustainability of agriculture and forestry, appropriate indicator systems have been developed (Sustainability Indicators 1997: 221–236).

Regional development sustainability is beside energy and communication supply highly dependent on the quality and presence of transport infrastructure. In the field of communication the availability of Internet for all regions and population groups is emphasised, in order to increase participation in and information about global processes (Sustainable Development ...2001: 25–26).

The development of transport decreases distances and unites previously separate regions to larger unified regions. At the same time wider road network destroys natural environment and managing waste created by transport becomes more and more important environmental problem. The bearing role of transport in the development of economics and whole society and the increase in the load to natural environment makes finding a sustainable development path in that field very difficult and at the moment few progress has been made in that field (Sustainable Development ... 2001: 21). In order to consider sustainability problems connected with transport special indicator system has been developed (Sustainability Indicators 1997: 237–241). European Commission has given its guidelines in this respect (Europe at a crossroads ... 2003).

Energy supply is very uneven in different regions of the world. It means remarkable growth in energy consumption in the world in order to synchronise energy usage in different regions. An important problem in energy supply is the large proportion of depleting fossil fuels, which in turn troubles natural environment with large and constantly growing amount of waste (Sustainable Development ... 2001: 40–43). Two billion people live without electricity in the whole world and that is why supplying electricity has decisive role in order to achieve the objective in Millennium Declaration: to decrease the number of people living in poverty by half by the year 2015 (Energy and sustainable ... 2002: V).

In Estonia serious work must be done to develop European-like regional policy. According to the assessment of European Commission, Estonia is distinguished from other same size EU regions by several common features: Estonia lies geographically away from European core regions, having relatively modest transport connections. Estonia is sparsely populated compared to other European regions (ca 75% less people per square km than EU average) and also an EU member state where population and labour force is decreasing the quickest. In Estonia regional development differs remarkably from those of other same size EU regions (Eesti regionaalarengu ... 2004, point 3.1) Economic imbalance of Estonian regional development is growing (reiljan 2012).

In conclusion transition of development sustainability from global to regional means the substitution of problems of mankind as a whole against living environment and vital activity problems of different territorial units. Solving the development problems of the whole and its parts needs complex approach, which includes:

- a) opening local development impulses – bringing out local uniqueness and developing it to attract attention of investors, workers and new residents;
- b) seeking local development possibilities – opening the resource and market potential of different economic fields;
- c) developing local infrastructure – guaranteeing vital activities with transport, communication, electricity and water supply infrastructures;
- d) taking into account the role of competition on local development – the regional positioning and migration of people from different life, work and production conditions;

e) the role and possibilities of over-region institutions at supporting the uniqueness of regions and balancing regional development.

## ***2.2. Region as object of sustainability analysis***

Region is a specific object from the development analysis viewpoint, which demands using sustainability conception with its peculiarities. Mainly the problems rise from using global conceptions locally, that means on parts of the whole. Sustainability was considered globally in the beginning – for instance attention was paid on world's natural environment ability to supply whole mankind with resources, but also on absorbing and neutralising the consequences of human activities. Assuming that the influence of outside environment (for instance solar energy arrival on earth) does not change, world could be considered as closed system, in which all changes affect one and only subject – mankind. The action of single subject in closed space is an assumption, which remarkably makes the methodological base of sustainability analysis easier. Firstly, in case of global approach there are no problems common to local approach, which mainly are connected with the different interests of subjects and internalising the results of their activities. Secondly, in case of global approach the subject "plays" with nature and with neutral partner from the aspect of interests and risk (using terminology of game theory), when at the same time one must take into account reaction (support, indifference, counteraction) to development strategy because of diverse objectives and action possibilities of different subjects (social groups, population of different regions and other interest groups) when considering the local approach. Thirdly global approach pays attention to competition between species in associations when exploiting resources, but there will be no problem of competition between subjects from the same species, as it is common to local approach.

As sustainable development approach assumed (by default) one subject and closed space, it was reproached for planned economy and interventions, because without those instruments there is not possible to consider fragmented world as a whole. In such case there are tasks for all levels starting from international organisations and ending with municipalities. (The politics of sustainable ... 1997: 19–20)

From the above given it can be concluded that when moving from global to local (branch of economy, region, social cluster) level in sustainability approach, development management problems become more concrete and complex. But at the same time the specifics of development sustainability concept becomes more dull when localising management systems and common principles, conceptions and theories raise more and more in problem formulation:

- competitiveness concept in economics,
- justice principle in social sphere,
- need of balance in regional development,
- saving approach when exploiting natural environment,
- need of democracy in politics.

The specifics of sustainability conception in local context is bounded more and more with the need to follow methodological principles given in previous sections when formulating development problems and preparing and accepting development decisions. The objective is to guarantee the internal unity of different fields and best result of their co-effect.

Region in socio-economic sense is a territorial unit, which has more intense relationships (cooperation, influence, information exchange) between subjects belonging into it compared to relationships with subjects outside that region. That is why the term *region* is quite wide. The most typical regional unit is a country. Common legislation and administration, in most cases linguistic and cultural solidarity and religious background support interstate cooperation of people and firms, when at the same time communication with subjects in other countries is in addition to differences in before mentioned substantial aspects problematic because of obstacles (restrictions, special permits, taxes and control mechanisms connected to them) set by government in cross-border communication. That is why indicators and methods of country's development sustainability can also be used in regional development sustainability analysis. Unfortunately country's development sustainability analysis does not have a common theoretical and methodological base so far.

The term *region* is still mainly used to mark territorial units other than country. That is why the ties between regions and development of some country can be viewed from the following aspects:

- the independence of the development of country from meta-region, into which it geographically belongs;
- the influence of country over meta-region development, into which it geographically belongs;
- the dependence of the development of country from micro-regions of which the country consists of;
- the influence of country over micro-regions of which the country consists of.

In global economics an important role is on historical co-effect areas, which cover several countries and their parts (Mediterranean region, Caribbean Sea region, Baltic Sea region etc.). The sustainability of such regions is dependent on the rationality, will and capability of cooperation. Secondly, situation and cooperation perspectives in region influence the development of countries in that region. Surely the resultfulness of the development of Estonia is dependent on the development of countries in Baltic Sea region and cooperation between them, but at the same time Estonia also gives its contribution to Baltic Sea region development. From 1st of May 2004 Estonia belongs to one of the largest regional union of countries – European Union – and the countries in it must follow voluminous common legislation and regulations in communication with countries outside EU. That important regional development aspect – the relationship between country development and meta-region – will not be included in current approach.

Most important structural elements of country are its territorial parts – (micro)regions. The regional structure of country is hierarchical. Administratively specified interaction areas in Estonia are 241 municipalities (parishes and towns, from October 2005 227 units) on first level, 15 counties on second level and 4 regions in highest level. In addition to administrative determinant, regions can be distinguished according to other features stimulating cooperation between different subjects (for instance language, culture, religion, but also transportation network). On the cultural basis there is strong cooperation in Estonia for instance between historical Setomaa regions. Good transportation possibilities favour interaction as work force area of pull-centre – (town-like)settlement – and its background areas<sup>1</sup>.

In current work the base of distinguishing regional units is administrative feature, because:

- a) public sector large share results in high importance of administrative institutions and responsibility for organising and influencing the work of different subjects,
- b) administration is with common nature and influence in the whole territory of country,
- c) administratively regions are uniquely defined and clearly distinguishable,
- d) information about regions is collected and processed through administrative units.

Municipality units, counties and regions have different ability to perform as regional units.

- As clearly different regional subject only municipality can be brought out, where there is executive body assigned by municipal council, which is elected by people inhabiting that municipality, and which acts in the frames of its budget and directs the territorial development. Municipalities were mainly restored in the pre-Soviet occupation boundaries and their centres are local life pull-centres formed in historical development. The ability of municipality to perform as regional development unit is highly dependent on that how much the municipality centre can act as pull-centre in modern conditions. That function can at the moment be fulfilled mainly by town-like establishments; centres of rural municipalities are limited to arranging life in the background of pull-centre.

- Counties do not have their own budget or management institutions, because county heads mainly fulfil central government's representation and control functions. The development of county as a whole is to some extent directed by analysis and coordination activities of county governments and municipalities, but they do not have sufficient resources to have remarkable effect. As administrative units counties lose their positions as many central government institutions have been transferred from county centres to region centres. County position as regional development unit is strengthened to some extent by the fact that they are commonly the most important economical and cultural pull-centres of county, but its retroaction

---

<sup>1</sup> In Estonia up to 44 pull-centres can be distinguished, which can create work-force area around them (Eesti regionaalarengu ... 2004, point 3.3). Pull-centers are difficult to be used as regional analysis centres, because they do not always coincide with borders of administrative units and that is why no systematic information is collected about them.

to municipality's development is modest (it is mainly limited to collecting taxes received from the income of commuting people).

- Regions differ in Estonia only because in their centres there are some important central government institutions serving the whole region (for instance police, registers). But there is not administrative subject influencing the development of region in the socio-economic sense. The biggest Estonian towns as centres of the region are important socio-economical pull-centres, but their back-influence to the development of county is irrelevant. So regions can be brought out mainly from the statistical viewpoint.

Derived from the above regional development problems in Estonia must mostly be considered in the level of municipalities, where certain institutions deal with development planning and analysis. In the level of counties and regions it is in absolute measures and in comparison with other regions and counties mainly statistically possible to bring out the region's private subjects' initiative from one side and central government's and municipalities' collected results of decision making from the other side.

The regional problems of country development sustainability must that is why be considered from the three following aspects:

- sustainability of development of micro-regions;
- central government's influence on the sustainability of the development of micro-regions;
- micro-region's influence on country's development sustainability.

Country and its territorial parts are quite similar from the methodological aspect of development sustainability, except the greater effect of random events, possibilities to obtain information and reliability on assessing the development tendencies. The smaller the territorial unit, the smaller are the observations that are base for statistical estimations. Estimations made or trends brought out on the base of small samples are less precise and not so reliable, because they can be influenced by random factors. That is why interpretation of results of statistical analysis of small regions must be done extremely carefully.

### ***2.3. Structure of regional development sustainability analysis***

Development of regions is as much many fold as the development of countries, but many aspects cannot be measured and managed on regional level due to information lack, fragmentariness or randomness. Followingly there has been presented sustainability analysis structure of region by dimensions and different aspects of dimensions, considering Estonian municipalities and counties as regions. The following structure of country's regional development sustainability analysis can be concluded when taking into account the principles given in the first section of current article.

## **A. Measuring development sustainability of regions in different fields:**

- a) population,
- b) living quality,
- c) labour market,
- d) entrepreneurship,
- e) natural environment.

In order to get an overview of development sustainability of a region universal dimensions (social, economical, ecological) are used in the literature of this field. The international presentation of Estonian sustainability is also based on the three-dimensional distribution of social life (Estonian National ... 2002). To emphasise the human-centeredness of sustainability concept, social dimension is considered in three sections. At first population is analysed, which presents a start point and a final destination when planning the development of region. In region mainly people living there are active and changes are mainly made to improve their living standard. That is why after population analysis living quality is considered, which from one side characterises historically achieved development level, but from the other side base for future development. Labour market unites living quality of man with material economic activity assuring it (entrepreneurship) – viewed from that aspect man acts as labour. As a result of entrepreneurship analysis we can value economical initiative, organising and performance ability of population of a region and also business environment. Natural environment supplies economic activities with resources and population with living environment, at the same time absorbing and neutralising traces of human activities. That is why environment has a remarkable role when assessing sustainability of development.

## **B. Government's influence on the sustainability of the regional development:**

- a) administrative capability of regions,
- b) supply of local public services in region,
- c) development level of infrastructure in region,
- d) regional development programs of the government,
- e) government programs and local measures to develop entrepreneurship,
- f) aid of central government to municipalities.

To favour regional development it is necessary to find optimal division of administrative services between central government departments and regional governments. After that the central question is the assurance of administrative capabilities of regional institutions, which mainly means proper funding of the tasks given to them and educating necessary task specific staff.

Sustainability of regional development depends on the presence and quality of infrastructure. The development of road network connecting regions is highly dependant on central government's financing, because financial base of local governments is not sufficient to fund such big investments. In addition to that

central government separately donates public transport – buses, trains, but also ferry transport between mainland and islands. Central government also donates postal service preservation in rural areas, with what equality of postal service prices among regions is guaranteed.

Regional development programs of the central government are meant to support population of some special regions (for instance Estonian small islands) or preserving regions with specific features (for instance Setumaa). To assure the sustainability of environment government does important work with supplying population with fresh water, liquidating sources of nature pollution, but also preserving ecological rarities in landscape protection areas and introducing them to public (creating nature paths and houses). In EU special program is implemented for developing cooperation in border areas.

Government has also important role in guaranteeing the sustainability of entrepreneurship in regions. Regional entrepreneurship supports grew several-fold in Estonia after joining EU, although some programs (for instance SAPARD) were implemented already before. Regional entrepreneurship support is needed to compensate cost differences from different lengths of transport roads and other factors. Agricultural support must compensate costs in that economic branch, which emerge in connection with nature preservation, landscape care and rural settlement assurance. Local governments must guarantee smooth carriage of affairs of problems in their responsibility, because in many cases they do not have resources to support firm tangibly. Larger municipalities pay support to start-up business. In special conditions (for instance on small islands) municipalities are financed according to special system by central government in order to guarantee sustainability, because financial basis forming according to overall funding scheme would not allow them to fulfil given tasks. In summary it can be concluded that public administration's, public sector investments', supports' and services' role is remarkable and does not show decrease tendency in Estonia in the following years.

### **C. Influence of regions development level on the development of country:**

- balance of country's regional development,
- development of economical cooperation clusters.

The development of country is as sustainable as balanced is its regional development. Unexplained high differences between the living standard and social conditions of population in different regions cause dissatisfaction among people and political tension. Social coherence and political stability is an important presumption of country's development success. Large development differences cause interstate migration and commuting, which decreases living standard, deepens development problems of donation regions, but also causes problems in growth centres.

An important factor of country economic development's sustainability is cooperation between firms in value creation process. The presumption of it is even

development of firms in different branches of economy. In Estonia extremely important is the usage of abundant land and forest resources in the name of country's development. That is why equal development of rural areas with industry and service concentration areas must be guaranteed (pull- and growth-centres), so that full economic cooperation clusters could be formed.

## **Summary**

At the beginning of the current article, the generic abstract approach to sustainability is presented, which is suitable for describing the development of all subjects and associations. Sustainability (sustainable development) indicates positive properties or environmental situations (their changes) from the viewpoint of some subject or association, which guarantee the long-term existence (strengthening) of the subject or association. Assessments of sustainability come from the subject's values, and this forms the basis for its attempts at making its situation better. Such an approach was followed in subsequent analyses of the nature of sustainability using concrete sustainability definitions (given in literature).

In the second subsection is analysed the contradictions derived from the unilateral approach to sustainability. The current approaches to sustainability mainly show the concern of their supporters for (mis)developments in the natural environment and society and an abstract desire to eliminate negative phenomena. The fact that different subjects see problems or possible solutions differently on the basis of their own interest is not taken into account. Radical approaches to sustainability lead attention away from the real source of the sustainability problem by using idealistic and emotional assessments and by offering solutions that do not take into account the power lines between the social groups concerned – the dominance of economic interests in all social decisions. To solve the sustainability problems, the economy-centred development approach must be replaced by a development approach that is focused on improving people's quality of life.

In the third subsection is showed that guaranteeing sustainability can be considered a decision-making process with specific properties and restrictions, which must guarantee the complex consideration all aspects of the functioning of society. Sustainability cannot be guaranteed by (over)emphasising one aspect and all aspects must be considered equally when making development decisions. As the organisational (institutional) and informational aspects of the social decision-making process directed at guaranteeing sustainability have been thoroughly discussed in the literature, then the main focus is currently set on the analytical side.

In the next subsection is considered the need to take into account competition when planning sustainable development. Due to competition such associations become sustainable, which often make efforts to gain success over competitive associations by making their own characteristics better or turning external environmental conditions in their own favour. At the same time people's subjective attitude is important beside the conditions of competition when guaranteeing sustainability.

In the second section previously developed principles of sustainable development conception were used to view regional development. In the first subsection the importance to guarantee regional development sustainability and its problems in the whole world, EU and Estonia were considered. The complex nature of the field is proven by the fact that no matter the perceival of its importance, no real solutions have been found – regional nonsustainability deepens consistently. Institutions founded to solve regional development problems and development plans made cannot fulfil hopes connected with them. In Estonia problems mainly connected with guaranteeing rural life sustainability have not been solved.

In the second subsection is considered sustainability of region as analysis object. Transition from global approach to local needs taking into account discrepancies between subjects and considering competition as an important factor of interregional relationships. Through that analysis becomes more concrete, but then the sustainability conception transforms in certain fields to long known approach of concepts (competitiveness in economics, justice in social sphere, sparing when using natural resources etc.). Sustainability reveals more not as a property of viewed object, but as a methodological principle of balanced decision preparation, making and executing guaranteeing. Derived from the Estonian regional structure analysis the base of determining region are clear administrative limits when executing power and directing development in territorial unit, the main regional unit is municipality (town or parish) in this approach.

In the third subsection is considered the structure of regional development sustainability analysis. At first regional development was viewed from the aspect of five fields (population, living standard, labour market, entrepreneurship and natural environment). Then the influence of government on regional development sustainability as administrative capability and public sector services provider was viewed. At last regional development influence on country as a whole was considered.

## References

1. **Afgan, N. H.** (2011) Sustainability Concept for Energy, Water and Environment Systems. – in: Gökçekus et al. (eds.) *Survival and Sustainability*, Environmental Earth Sciences, 447 DOI 10.1007/978-3-540-95991-5\_41, -- Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag. – pp 447 – 469.
2. **Barracough, S. L.** (2001) *Toward integrated and sustainable development?* Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
3. **Barry, J., Baxter, B.** (2004) Editors' introduction. In *Europe, globalization and sustainable development*. Barry, J., Baxter, B., Dumphy, R., eds. London, New York: Routledge, 1–12.

4. **Bartelmus, P.** (2000) Sustainable development: paradigm or paranoia? *International Journal of Sustainable Development*, 3, 4, 358–369.
5. **Becker, E.; Jahn, T.; Stiess, I.; Wehling, P.** (1997) Sustainability: A Cross-Disciplinary Concept for Social Transformations. *MOST Policy Papers*, 6.
6. **Bell, D.R.** (2004) Sustainability through democratization? The Aarhus Convention and the future of environmental decision making in Europe. In *Europe, globalization and sustainable development*. Barry, J., Baxter, B., Dumphy, R., eds. London, New York: Routledge, 94–112.
7. **Boggia, A; Cortina, C.** (2010). Measuring sustainable development using a multi-criteria model: A case study. – *Journal of Environmental Management*, 91. – pp 2301-2306.
8. **Christen, M, Schmidt, S.** (2012) A Formal Framework for Conceptions of Sustainability – a Theoretical Contribution to the Discourse in Sustainable Development. – *Sustainable Development*, 20, pp 400-411.
9. *Deep Ecology for the Twenty-First Century Readings on the Philosophy and Practice of the New Environmentalism.* (1995) Sessions, G., ed Boston and London: Shambhala Publications Inc. .
10. **Dempsey, N.; Bramley, G; Power, S.; Brown, C.** (2011) The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability. – *Sustainable Development*, 2011, 19. – pp 289-300.
11. **Economic Commission for Europe** (2001) *ECE Strategy for a Sustainable Quality of Life in Human Settlements in the 21st Century*. New York and Geneva: United Nations Publications.
12. Eesti regionaalarengu strateegia 2004–2015. a. Eelnõu.(2004) Eesti Vabariigi Siseministeeriumi regionaalarengu osakond.
13. Energy and Sustainable Development. *Case Studies*. New York: United Nations, 2002.
14. Estonian National Report on Sustainable Development 2002 (2002) Tallinn: Estonian Commission on Sustainable Development.
15. *Europe at a crossroads. The need for a sustainable transport*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003.
16. **European Commission** (2002) *A European Union Strategy for Sustainable Development*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
17. *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies.* (2001) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development, <http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/indisd/indisd-mg2001.pdf>
18. **McKinley, T.** (1997) Linking Sustainability to Human Deprivation. In *Sustainability indicators: A Report on the Project on Indicators of Sustainable Development*. Moldan, B., Billharz, S., Matravers, R., eds. John Wiley & Sons: Chichester, New York, Weinheim, , Brisbane, Toronto, Singapore, Box 30, 253–255.
19. **Moffat, I., Hanley, N., Wilson, M. D.** (2001) Measuring and Modelling Sustainable development. New York and London: Parthenon Publishing Group.

20. *NGLS Handbook of UN Agencies, Programmes, Funds and Conventions Working for Sustainable Economic and Social Development*. Third Edition. New York: UN NGLS, 2000.
21. Nordic-Baltic Cooperation on Sustainable Rural Development. Country Note Report. – TemaNord, 2000.
22. **Nõmmann, T., Luiker, L., Eliste, P.** (2002) *Eesti arengu alternatiivne hindamine – jätkusuutlikkuse näitajad*. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS.
23. **Oja, A.** (2001) Millised on eesti eeldused olla jätkusuutlik väikeriik? *Riigikogu Toimetised*, 3, 236–248.
24. *On the Way to Sustainable Development: an approach to defining a national model of global responsibility* (1997) (2nd ed). The Finnish Society of Future Studies and FICOR.
25. **Pelstring, L.** Measuring Environmental attitudes. *The New Environmental Paradigm*. Viidatud Tafel 2003, 150 kaudu.
26. **Pezzey, J. C. V., Toman, M. A.** (2002) The Economics of Sustainability: A Review of Journal Articles. *Resources for the Future Discussion Paper*, 02-03.
27. **Pravdic, V.** (2002) Sustainability and Sustainable development: the Use in Policies and the Ongoing Debate on These Terms. *Croatian International Relations Review*, VII, 93–99.
28. **Reiljan, J.** (2014) *Majandusotsuste analüütiline põhistamine*. Tartu: TÜ Kirjastus. 414 lk
29. **Reiljan, J.** (2010) Possibilities of Discussing Convergence of Regional Economic Development in the EU. -- Proceedings of the Institute for European Studies. -- Tallinn University of Technology, No. 8, pp 33 -60
31. **Rahnama, M.R.; Yazdanfar, H** (2014) A sustainable urban development and crises management: Empirical investigation on redesigning Tehran Arg square. *Management Science letters* 4, pp 2003-206.
32. **Reiljan, J.** (2012) Vergrößerung der regionalen disparitäten der Wirtschaftsentwicklung Estlands. -- **Die Soziale Marktwirtschaft als Vorbild in internationalen Krisen**. Ökonomischer und technologischer Wandel zwischen 1989 und 2009. Ordnungspolitische Dialoge. Bd. 3. Seliger, Bernhard / Sepp, Jüri / Wrobel, Ralph (Hrsg.). -- Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, S. 121-145
33. **Soborski, Rafal** (2004) Anti-globalism and ecologism in comparative perspective. In *Europe, globalization and sustainable development*. Barry, J., Baxter, B., Dumphy, R., eds. London, New York: Routledge, 2004, 31–46.
34. **Soubbotina, T. P.** (2004) *Beyond Economic Growth: An Introduction to Sustainable development* (2nd ed). Washington, D.C.: The World Bank.
35. **Spangenberg, J. H.** (2001) Investing in sustainable development: the reproduction of the mammade, human, natural and social capital. *International Journal of Sustainable Development*, 4, 2, 184–210.
36. Strategies for sustainable development / OECD Development Assistance Committee (DAC). Paris : Organisation for Economic Co-Operation and Development, 2001.

37. Sustainability Indicators: A Report on the Project on Indicators of Sustainable Development (1997) Moldan, B., Bilharz, S., Matravers, R. eds. Chichester: John Wiley and Sons, 1997.
38. Sustainable Development and the New Economy. Forum Highlights. In *OECD Forum 2001*, July 2001.
39. **Tafel, K., Terk, E.** (2003) *Jätikusuutlik areng. Teoreetilised ja praktilised dilemmad. Strateegia Säästev Eesti 21 taustmaterjal 1*, <http://www.seit.ee/projects/147-196.pdf>
40. **Taylor, J.** (2002) Sustainable Development. A Dubious Solution in Search of a Problem. *Policy Analysis*, 449. The Cato Institute's Web Page 12.10.2005. <http://www.cato.org/pubs/pas/pa449.pdf>
41. *The politics of sustainable development. Theory, policy and practice within the European Union* (1997) Baker, S., Kousis, M., Richardson, D., Young, S. eds. London–New York: Routledge.
42. The World Commission on Environment and Development (1987) *Our Common Future*. Oxford–New York: Oxford University Press.
43. **Tüür, Kadri** (2000) Looduse vastu ei saa. Kogumikus *Tekst ja loodus*. Tartu: Eesti Kirjanduse selts, 11–18.
44. **Udo, V. E.; Jansson, P.M.** (2009) Bridging the gaps for global sustainable development: A quantitative analysis. – *Journal of Environmental Management*, 90.—pp 3700-3707.
45. **Uwasu, M.; Yabar,** (2011) Assessment of sustainable development based on the capital approach. – *Ecological Indicators*, 11. – pp 1348-1352.
46. **Williams, C. C.; Millington, A. C.** (2004) The diverse and contested meanings of sustainable development. *The Geographical Journal*, 170, 2, 99–104.
47. **Wiman, R.** (1999) Putting People at the Centre of Sustainable Development. Proceedings of the Expert Meeting on the Social Dimension in Sustainable development. Volume I: Policy themes and synthesis. Saarijärvi: Gummerus Printing.
48. **Рейльян Я.** (1989) Аналитическая основа принятия управленческих решений. – М: *Финансы и статистика*. 206 с.

# ESTONIAN TAX STRUCTURE

Viktor Trasberg<sup>1</sup>  
Tartu Ülikool

## Abstract

The paper analyses Estonian tax structure changes during the last decade and critically assesses the current situation.

The country's tax mix is rather unique among EU countries – it has one of the highest proportions of consumption taxes in total taxes and the lowest level of capital and profit taxes. Such an unbalanced tax structure creates risks for public finances, limits revenue collection and distorts the business environment.

**Keywords:** tax policy, tax types, macroeconomic development, Estonian taxation.

**JEL Classification Codes:** H11 - Structure, Scope, and Performance of Government; H2 - Taxation; H24 – Personal Income and Other Nonbusiness Taxes and Subsidies H25 - Business Taxes and Subsidies

## Introduction

Designing the taxation structure is an important part of government economic policy. The taxation structure depicts the proportions and how the tax burden is spread over different tax types and tax bases. On the one hand, such a structure is a technical characteristic of taxation composition. On the other hand, tax structure points up society's social and political preferences, which in turn, is closely related with country's development level.

A clear difference must be specified between the *individual characteristics* of particular taxes and the features of the country's *tax structure* as a whole. Numerous theoretical and empirical studies are available on the different taxes, where researchers consider the impact of taxes on growth, redistribution, equality and other various aspects. For example, economists emphasize that some taxes (*e.g.* consumption or property related taxes) have a less harmful effect on growth than income or profit taxes (Johansson 2008; Myles 2009).

Studies of the impact of the structure of taxation on economy and growth is a relatively new area. The first framework on taxation structure was provided by Atkinson and Stiglitz (1975). From more recent studies, the OECD papers exploring the impact of taxation structure on growth (Johansson and others, 2008) and revenue collection optimality (Martinez-Vazquez and others, 2011) should be mentioned.

In the recent economic crisis, the European Commission raised the issue of the quality of taxation systems (EU, 2011 a,b,c). The Commission found that excessive burdening of labour slows economic growth and job creation Therefore, it is

---

<sup>1</sup> Ass. Prof. Ph.D Viktor Trasberg, University of Tartu. Narva 4, Tartu, Estonia.  
[viktor.trasberg@ut.ee](mailto:viktor.trasberg@ut.ee)

proposing that the taxation burden shift from labour to other taxes; for example, on consumption and property (EU, 2011, c).

The author follows the understanding that taxation structure is rather a country specific phenomenon. There is no such golden rule for tax structure, which fits every context. In the words of Johansson, “despite taxes affect (negatively) growth...practical tax reform requires a balance between the aims of efficiency, equity, simplicity and revenue raising” (Johansson and others, 2008).

Considering that, the current paper analyses trends in Estonian taxation structure within the context of the business cycle. Estonian taxation and economic developments are also compared with the average figures for EU Member States (EU27) and the ten new EU member states from Eastern and Central Europe (*hereafter* EU10NM)<sup>1</sup>.

### **Estonian tax policy framework**

During the last decade, two major exogenous factors have shaped the Estonian tax system. One of them is related accession to the European Union. Another major factor is related to the severe global recession in 2008–2010, which forced the country to rethink and reassess the qualities of its taxation system.

The Estonian tax system is directly dependent on the EU tax regulatory framework and harmonization requirements. The most direct regulation concerns consumption taxes (EU 2006). Nevertheless, member states still design their income and social security contributions independently.

At the beginning of the new century, the Estonian tax system was generally established in the same way as it is functioning today. A certain “tax culture” became a common routine for society.

During the previous decade new legal frameworks were adopted and tax administrative institutions created. Estonia, as a post-communist country, had to build its taxation system from zero – with no institutions, experience or tax regulations. Therefore, one of the “natural” requirements for the new taxation system was its simplicity. The tax system had to be manageable and understandable, both for administration and taxpayers. Estonia opted for a simple income tax system and low tax rates principles. The most characteristic feature of the Estonian tax system was establishing a flat rate of personal income tax. In 1994, a flat tax system was introduced, which was unique in Europe at the time. This system has been effective so far, despite some minor modifications.

To activate economic development and attract foreign investment, the corporate income tax system was also modified. In 2000, a unique profit tax system became effective, which postponed profit tax payments until dividends were paid out by the company. The system has been modified since then and has lost some of its initial characteristics; however, this unique profit taxation system still exists today.

---

<sup>1</sup> The list of EU10NM countries does not include Cyprus, Malta and Croatia, but includes Bulgaria and Romania.

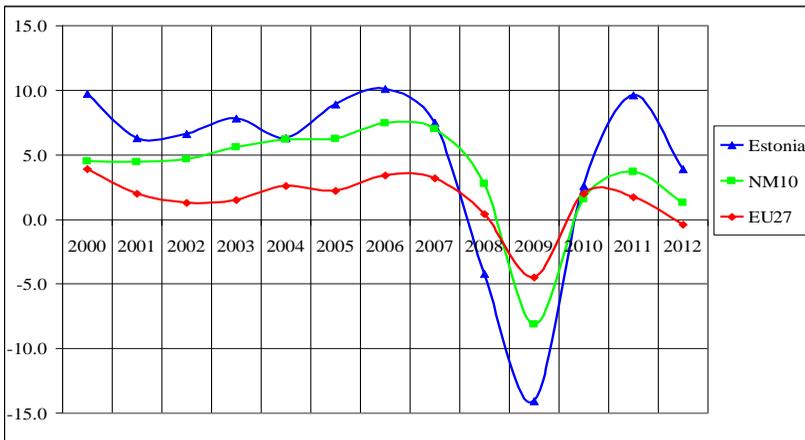
As a member of the EU, Estonia was obliged to establish and harmonize indirect taxes. Accordingly, various excise duties and synchronized VAT rates were introduced to meet EU requirements. As a result, the tax burden on consumption increased, as did their proportion in total taxes.

In step with the increased burden of indirect tax, the government started to cut personal and corporate income tax rates from 2004. The rates were reduced from 26% down to 21% in 2013.

During the period Estonia maintained relatively high levels of social security contributions for employers, which also makes the burden of labour taxation relatively high.

### Macroeconomic development and income

During the last decade, Estonian GDP dynamics has been rather volatile (Graph 1). Throughout most of the period, during both boom and recession, the growth rate significantly exceeded average growth figures for both EU27 and EU10NM countries.



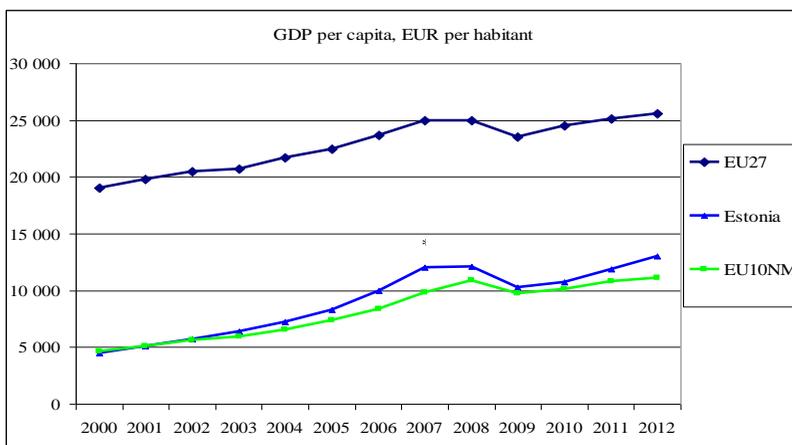
**Graph 1.** GDP growth dynamics, %

Source: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database); Section GDP and main components - Current prices and authors' calculations

The economy grew very rapidly through 2000–2007. According to many estimates, the economy overheated and functioned above its potential (Purfield 2010). The main drivers of economic growth were loan-based domestic consumption and private investments. Fiscal policy was also rather *pro-cyclical* and fuelled unbalanced growth.

In reaction to the overheating of the economy in 2005–2008, logically, a downward correction was expected. The economy started to slow down in the second half of 2008. Unfortunately, such an endogenous adjustment to the economy happened just before the global recession. The outcome was that the Estonian economy lost about 15% of its real output in 2009. During the subsequent years, the economy picked up again and once again reached the high positive growth territory.

Despite the fact that during this period new EU countries have grown faster than old EU members, GDP per capita differences between the groups still remain manifold. Graph 2 demonstrates the GDP development pattern across various groups of countries. The GDP dynamics are rather similar across the groups; however, rapid economic growth in EU10NM states did not allow them to catch up with EU average levels. At the same time, Estonia improved its position slightly and increased its GDP relatively faster.



**Graph 2.** Gross domestic product per capita in market prices, EUR

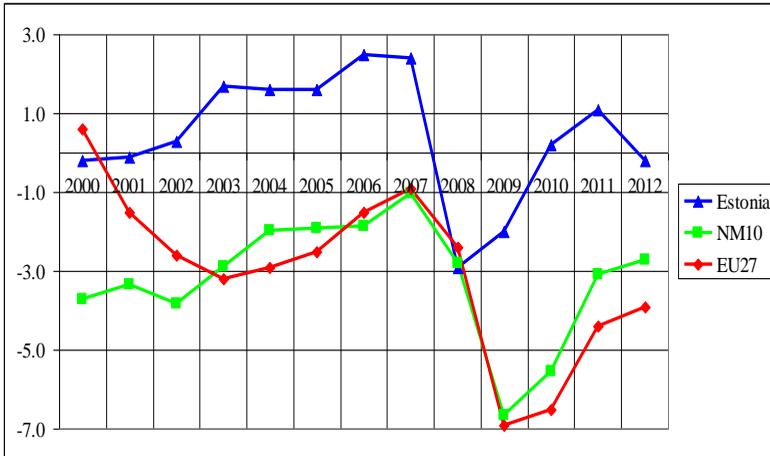
Source: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national\\_accounts/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/data/database); Section GDP and main components - Current prices and authors' calculations

Society's income level is an important factor, which has a clear impact on the tax mix. As will be demonstrated below, the taxation burden and tax structure is in close correlation with GDP *per capita*.

Graph 3 below presents the fiscal balance position for Estonia and other EU countries. During the period, the general government sector budget balance in Estonia mostly remained in surplus. Such a situation is rather different to the EU27 countries, where the budgets have continuously been in deficit from 2000 onwards. The stance of Estonian fiscal policy has been rather strictly focused on a balanced-budget policy. A budget surplus “ideology” has been declared in an outspoken

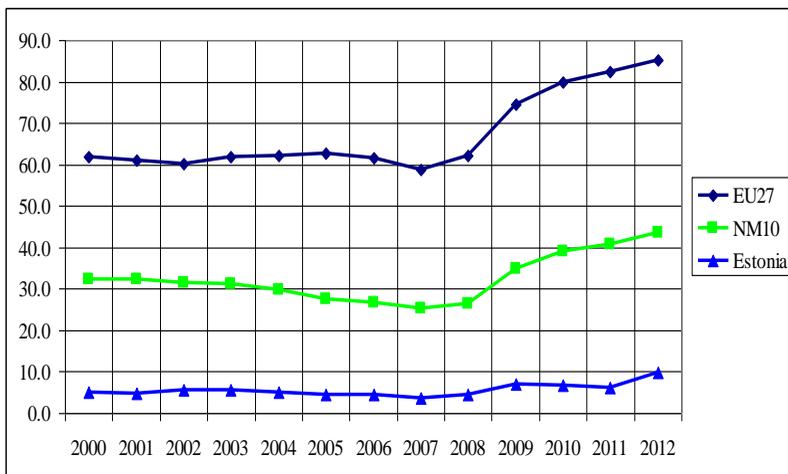
manner by all Estonian governments this century. In the context of rapid growth and tailwind public revenues, the public sector was in surplus every year. The sharp economic decline in 2008–2009 cut public sector revenues significantly. The decline in incomes and consumption, accordingly, held back tax revenues. During the recession, the State budget was balanced through *one-off* non-tax revenues; consumption taxes were increased and severe austerity measures implemented. Such a policy was rather *pro-cyclical* and deepened the recession even more.

On the other hand, Estonia receives quite significant donations from EU structural funds, which helps it undertake public investments and soften the situation after the decline in tax revenues. However, Estonian public sector fiscal dependency on EU funds and non-tax revenues (*e.g.* asset sales) has significantly increased.



**Graph 3.** Government Deficit, % GDP

Source: Eurostat Statistics/Government Statistics/Section Government Deficit and debt/ Government deficit/surplus, debt and associated data and author's calculations



**Graph 4.** Government debt, % GDP

Source: Eurostat Statistics/Government Statistics/Section Government Deficit and debt/ Government deficit/surplus, debt and associated data and author's calculations

In accordance with the low public sector deficit, Estonian public debt remains very low in the EU context (Graph 4).

Across the period, the public debt in GDP comparison remained exceptionally low – less than 10%. At the same time, public debt levels exceeded 80% in EU27 countries. Estonia has followed a rather different fiscal policy path and did not rely on debt financing for public investments or managing the budget cycle. Even during the severest stages of the economic crisis, when public debt in most EU countries skyrocketed, Estonia's remained about the same level. The country has actively avoided increasing public debt levels. At various economic phases, this non-debt policy has been controversial in the context of efficient finance methods (e.g. investments or business cycle management). One could say that low public debt became a value in itself for Estonia; loan funds are not considered efficient conduct for public finances and investments.

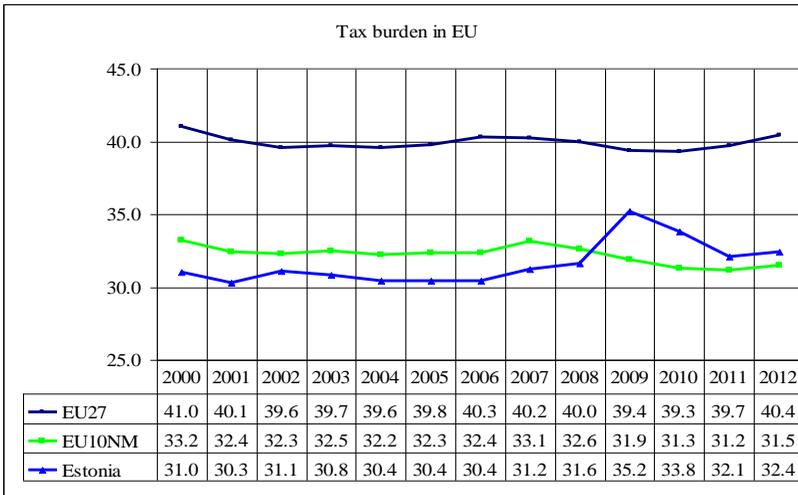
### General tax developments and structure

The tax burden depends on different factors, including tax rates, the economy's cyclical changes, tax administration efficiency and tax rates. During a crisis, tax collection flows usually shrink; income and profit tax revenues are particularly sensitive to economic slowdown.

How does the Estonian tax burden look in the EU context? The total tax burden in EU27 countries (including social security contributions – SSC) fluctuated around

40% compared with GDP levels. During the period of this study, the general burden of taxes in Europe remained around the same level (Graph 5).

There exists a significant tax burden difference between the old and the new EU Member States. In the EU10NM countries, the tax burden is 7–8 percentage points lower in comparison with EU27 countries; the difference has widened during the last decade. Surprisingly, EU enlargement in 2004 did not increase the average tax burden in the EU10NM states. One might think that harmonizing tax rates would lead to an increase in the general tax burden in those countries. However, the decrease of other taxes and rapid economic growth counterbalanced the growth of indirect taxes.



**Graph 5.** Taxes and SSC as a percentage of GDP

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author’s calculations.

There are several reasons why the taxation burden in Eastern and Central European countries (NM10) is lower than in the old member countries.

First, a low tax burden has been a political choice in those countries. The EU10NM countries policies tend to be focused on low taxation to attract (foreign) investment and maintain social stability. The countries are also administratively and institutionally less capable of collecting taxes than old EU member countries; therefore, keeping tax rates low makes tax collection more manageable.

Second, income levels in those societies is also lower, which further limits the tax collection capacity. The combination of the low income levels and high consumption taxes does not permit an overburdening of society with income based taxes.

Third, the countries receive a significant amount of funds from the EU. Considerable transfers from the EU budget to the EU10NM countries allow them to partly

compensate for revenues not collected from the domestic tax sources.

During the period, the Estonian tax burden was 1.4 percentage points higher than at the beginning of the period. Until the global recession hit, the Estonian tax burden remained among the lowest in the EU and fluctuated around 31% in GDP comparisons. The tax burden increased sharply during the years 2008 and 2009 – a period of severe economic recession. Estonia increased VAT rates and excise duties, which overall caused sharp tax burden hikes. In the context of sharp economic decline, increases in consumption taxes resulted an increase in the general tax burden.

In the post-crisis period starting from 2010, the Estonian tax burden has declined. However, the country's tax level remains at a higher level than in other EU10NM countries.

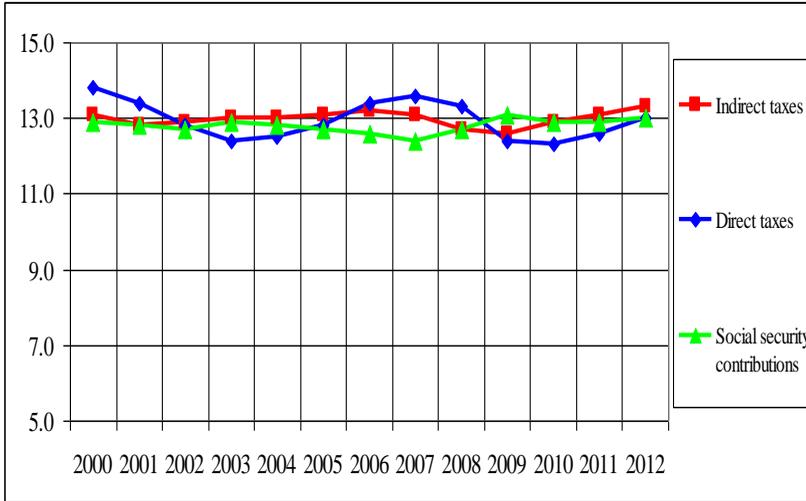
### **Tax types**

Structured according to type (ESA95), taxes are classified as taxes on production and imports (also indirect taxes), taxes on personal income, profits and capital taxes (also as direct taxes) and compulsory social security contributions (SSC). Indirect taxes include value-added taxes (VAT), excise duties (*e.g.* on alcohol and tobacco) and other consumption-related taxes. Social security contributions include compulsory and voluntary payments to social security funds made both by employers and employees.

The following considers the European Union tax structures in two respects – tax amount collected compared to GDP and compared to total taxes. Graph 6 presents the EU tax structure as compared to GDP level<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> To illustrate the different patterns, the graphs use the same scale as Graph 7



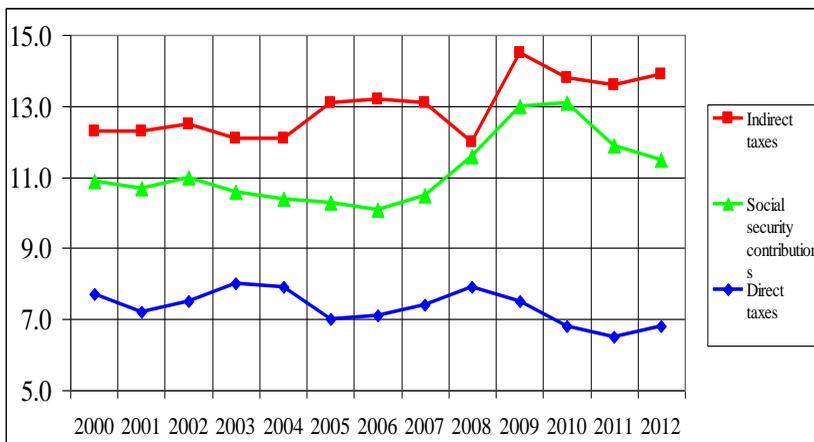
**Graph 6. EU27 tax structure, % GDP**

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author's calculations

In general, all major types of taxes in the EU compared with GDP are approximately equal – they fluctuate around 13% of GDP. During the last decade, indirect taxes and social security contributions have remained almost level. At the same time, the direct tax burden has fluctuated across a much wider scale and declined by 1.1 percentage points of GDP at the end of the period.

A certain cyclical impact on tax burden can be recognized across Europe. In the boom years income and profit tax collection increases (period 2002–2007), while recession cuts into those taxes. Direct taxes start to increase again in the post-crisis period due to increased revenues and the necessity to decrease accumulated debts.

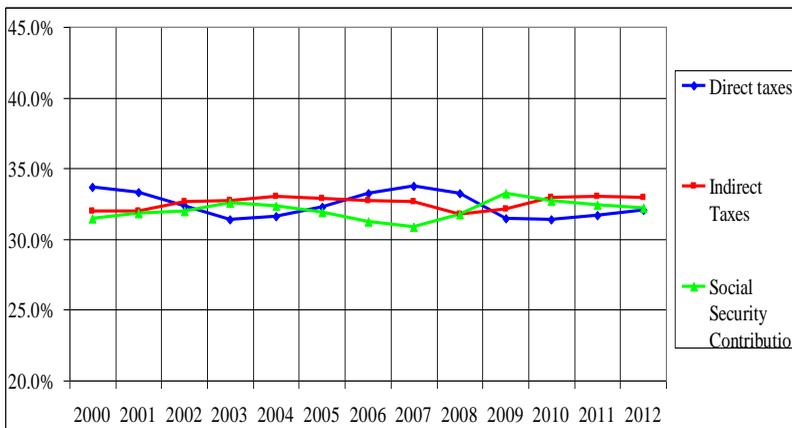
Compared with the EU, the Estonian tax structure is rather different (Graph 7). The country's tax burden across different taxes is rather diverse. The taxes have not remained at a similar level with respect to GDP as generally in the EU. The clear difference is a significantly lower direct taxation burden compared with the average level in the EU. In Estonia, indirect taxes covered about 14% at the end of the period, SSC 12% and direct taxes only 7%, compared to GDP. During the period, direct taxes have decreased and were replaced partly by indirect taxes. Here we can see a rather clear change in the taxation structure and a tax burden shift from direct taxes to consumption.



**Graph 7. Estonian tax structure, % GDP**

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author's calculations

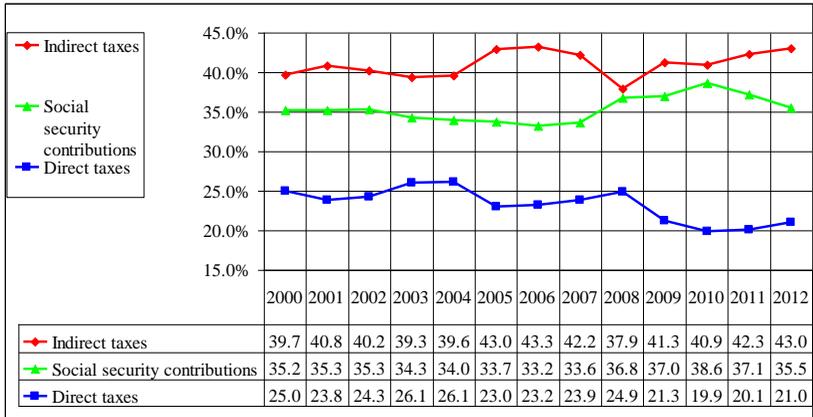
Graph 8 demonstrates various proportions of taxes in total taxes across EU countries. According to Graph 6, different tax types cover about one third of all taxes in the EU27 countries. At the beginning of the period, the largest part of all taxes was covered by direct taxes; at the end of period the highest proportion is covered by indirect taxes. SSC have also increased their share in total taxation. However, there is no clear and visible long-term trend in the changes to the structure of taxation in EU countries. The tax proportions have fluctuated during the period, but no clear and overwhelming trend is visible.



**Graph 8.** Taxes and SSC as percentage of total taxes (EU27+2)

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author's calculations

In Estonia, changes to the tax structure have been clearer (Graph 9). The most observable change during the period is a decrease in the direct tax burden – by 4 percentage points during the period in total taxes. The decline in direct taxation was compensated for by a proportional increase in indirect taxes. Indirect taxes now cover 43% of all taxes, which exceeds 10 percentage points in the same figure in the EU27 countries. Such a situation is a result of Estonian government policies that have favoured a decrease in income taxes and an increase of consumption taxation during the period. Such an unbalanced structure of taxes and high dominance of indirect (consumption) taxes creates potential risks for the Estonian tax system and society in general. The potential risks will be discussed below.



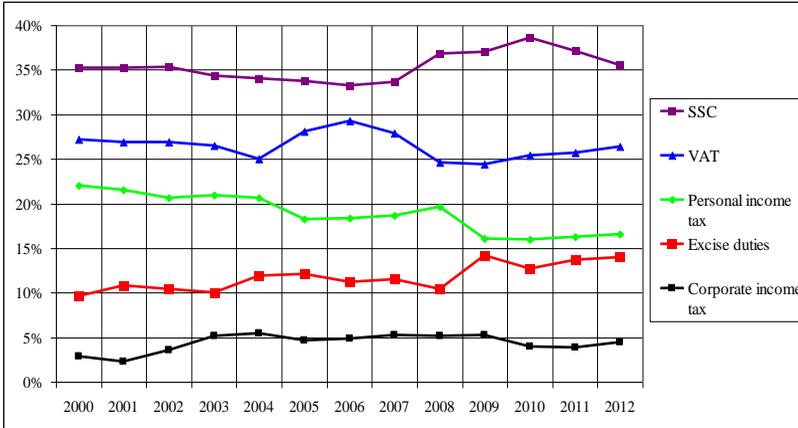
**Figure 9.** Estonian taxes and SSC as a percentage of total taxes (EU27+2)

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author's calculations

More specifically, structural changes in Estonian taxes are demonstrated in Graph 10. In general, all the taxes presented have sustained their relative position in total taxes. The highest proportion in all taxes is found among social security contributions, followed by VAT and PIT (Personal Income Tax). Corporate income tax (CIT) remained at the lowest percentage of all taxes.

Despite fluctuations during the period, corporate income tax, VAT and SSC have maintained about the same share. The most significant changes have happened with personal income taxes and excise duties. PIT has decreased about 5 percentage points in total taxation, which has been compensated by an increase in excise duties. The relative decline of the share of PIT directly correlates with the income tax rate decline. At the same time, the loan-based consumption boom pushed up VAT and excise duty revenues for 2004–2007. In 2009, VAT rates were increased from 18% to 20%. Nevertheless, various excise duty increases (*e.g.* on alcohol and tobacco, electricity and other goods and services) are those components that strengthened the position of indirect taxation in total taxes.

Social security contributions enjoyed a relatively stable position through 2000–2007, then increased during the crisis period and returned to their initial position by the end of the period.



**Graph 10.** Estonian taxes in total taxes, % of total taxes

Source: Eurostat Statistics/Section Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/ Main national accounts tax aggregates and author’s calculations

### Tax base

The following considers changes in the tax burden, structured according to the tax base. There are three main bases for taxation – consumption, labour and capital. Such a structure combines different types of taxes under a particular “umbrella”, which makes it possible to demonstrate the allocation of the tax burden across different types of economic activities.

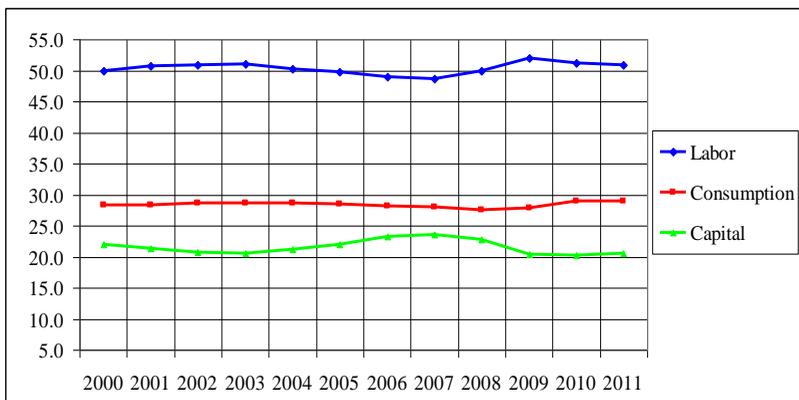
Taxes on labour contain all taxes that are directly linked to wages (*e.g.* income taxes), but also include compulsory social contributions and payroll taxes.

Taxes on consumption are defined as taxes levied on transactions between final consumers and producers and include mainly VAT and excise duties. In general, consumption taxes are rather similar to indirect taxes, but include fewer amounts of various indirect taxes.

Taxes on capital include taxes on company profits and assets. Capital taxes also include various property taxes.

Taxation structure according to tax base demonstrates a rather stable situation in the EU countries (Graph 11).

As the graph presents, labour taxes are the largest item of all taxes; they cover more than half of all taxes in EU countries.



**Graph 11.** EU 27 tax structure, % in total taxes

Source: Eurostat Statistics/Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/Derived tax indicators <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> and author's calculations

During the period, labour taxes in the EU27 have slightly decreased as a percentage of GDP, but labour taxation as a share of total taxation has increased. At the end of the period, labour taxes covered as much as 51% of total taxation. As labour taxes generate the largest part of the taxation burden, the European Commission is focusing seriously on a tax shift away from labour activities. High labour taxation levels undermine the global competitiveness of EU countries and harms job markets in Europe. However, there is no clear long-term trend, which confirms the EU countries willingness to shift the taxation burden from labour to consumption. A closer look at taxation structures on the basis of the countries in groups demonstrate rather significant differences between taxation structures among EU member states (Table 1).

**Table 1.** Tax structure in the EU countries groups

	2000	2002	2004	2006	2008	2011
Taxes on labour – total						
EU17*	45.9	46.9	46.5	45.6	46.7	48.0
EU10NM	49.5	48.9	46.9	45.4	46.0	45.8
Estonia	55.8	54.5	53.2	49.5	54.8	52.1
Taxes on consumption						
EU17	30.9	31.4	31.8	31.3	30.5	31.0
EU10NM	37.2	36.8	38.4	39.3	37.9	40.5
Estonia	37.7	38.4	38.2	42.3	36.8	41.3
Taxes on capital						
EU17	23.4	21.9	21.7	23.3	22.9	21.2
EU10NM	13.5	14.5	14.9	15.4	16.2	13.8
Estonia	6.6	7.1	8.6	8.2	8.4	6.6

\*EU17= EU15 old member states + Malta and Cyprus

Source: Eurostat Statistics/Government Statistics/Annual Government Finance Statistics/Derived tax indicators <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> and author's calculations

The differences between the groups of countries are rather clear. The EU17 countries collect more than one fifth of all revenue from capital taxes. In the EU10NM countries, such revenue is significantly lower. However, the EU10NM states use considerably more consumption taxes. Although labour related taxes have about the same significance in total revenues, the greatest difference among the different countries comes from consumption and capital taxes. Consumption taxes are clearly higher and capital taxes are lower in the new EU countries compared to the old EU members.

This situation demonstrates a different approach in the allocation of the taxation burden across tax bases. Again, EU17 countries rely more on direct income taxation, while new EU members use consumption activities. That is a global characteristic of

tax structures – higher income societies rely more on direct taxation than lower income countries (Sandford, 2000). Furthermore, there is no visible trend in the unification of tax structure over different groups of countries. Despite income levels increasing in EU10NM countries, they did not shift the taxation burden towards income taxation. On the contrary, they have decreased income taxation even more and additionally burdened consumption instead. EU donations to CEE countries actually supported and made such a structural shift possible.

The Estonian tax structure in Table 1 can be characterized somehow as extreme – the country has the highest tax burden on labour, highest tax burden on consumption and lowest taxation burden on capital over all groups of countries. Despite its taxation structure being similar to EU10NM states, it exceeds the figures in all positions in that group.

### **Estonian taxation: critical assessment**

The above presented the main statistical tax trends in the EU and Estonia. How should one interpret and assess Estonian structural trends in Estonia?

According to the authors, such an assessment of the general trends is rather critical. The Estonian tax system is losing its revenue generating capacity, it has become unbalanced in respect to various taxes, taxation principles are controversial in respect to market economy principles, income taxes do not perform their role as an automatic stabilizer, taxation is not used efficiently for the purposes of business cycle management and it is losing its redistribution characteristics.

Considering the statistical analysis provided above, certain generalizations could be made.

First, the aging and demographically declining society requires a growing amount of public expenditure to satisfy society's well-being. In the recent decade, Estonia kept its budget balanced by keeping public sector salaries low, while investments in social and physical infrastructure were made from donations received from EU funds. The outflow of population and relative decline of EU funds confirm that previous budgeting "principals" are no longer valid. The need for various public investments and services are forcing up public expenditure needs.

In recent years the open deficit is avoided via intensive non-tax revenues (Appendix Table 1, Non-tax revenues). The two biggest sources have been European Union donations to structural funds and public asset sales. One of the largest revenue sources has also been CO<sub>2</sub> pollution quota sales. As a result, more than 25% of State budget revenues are covered with those *one-off* revenue sources. Unfortunately, the pollution quota reserves have been used and EU funds will diminish. Therefore, such external revenues will decline noticeably. In the coming years, those *one-off* revenues should be compensated for using tax revenues.

Therefore, it is doubtful, that Estonia can maintain such a low tax level. Considering that situation, the question arises: Which taxes should be increased? Estonia has to find new sources to compensate the decline in non-tax revenues. In the "model countries" for Estonia; for example, the Nordic countries, the tax burden

is considerably higher, which also correlates with the higher standard of living. Therefore, an increase in the total tax burden is a rather natural trend to expect.

Second, Estonian public revenues have been moved radically towards the use of consumption taxes. Partly, this is because of European Union requirements, which forced the harmonization of various consumption taxes, like VAT or alcohol taxation. Another reason is related to government policies, which have promoted and effectively implemented a decline in income and profit taxes. To compensate the public revenue deficit, various consumption taxes have been increased considerably. As a result, the Estonian tax system became unbalanced and biased towards consumption taxation. Such an unbalanced taxation structure creates several risks. The economy has become more dependent on the consumption cycle. High consumption taxes also force price increases and hit the weakest consumers. As a result, illegal trade with various consumer goods has increased – particularly with alcohol and tobacco. Estonia is an open economy with a rather mobile population, which is located in a neighbourhood of rather low-price non-EU countries. These factors make consumption tax revenues rather unpredictable and volatile.

Third, social security contributions are overwhelmingly an employers' burden. Estonia is in 1st place among EU countries according to the SSC burden on employers (Appendix Table 1, Employers' actual social contributions). High levels of SSC became one of the biggest obstacles for companies wanting to create new jobs and increase salaries. Unfortunately, political dogmatism has locked up the modernization of the Estonian tax system and opportunities to decrease the SSC burden. The ruling political coalitions have promoted low level income tax policies. A new corporate income tax system was adopted from 2000, which effectively lowered the CIT burden. The limited amount of income tax revenues forced the government to increase consumption taxation and keep social security contribution rather high.

Fourth, the Estonian income tax system, based on flat rates, has lost its main economic characteristics. It has lost its revenue generating abilities, it does not function as an automatic stabilizer to smooth business fluctuations and the PIT system does not serve redistribution purposes efficiently.

Fifth, the profit taxation system has become controversial in market economy principles and has destroyed the personal income and social security contribution base. As profit tax applies only on distributed profits, the income system is not neutral any more towards personal or corporate level incomes. A clear shift in incomes from the personal level to the business entity level has taken place. Currently, personal income tax applies only to wages and salaries; all other types of incomes are shifted to the business sector level. As SSC apply to the wage income, such a shift undermines the social tax base.

Another problem with profit taxation is related to transferring profits out of Estonia, not actually paying any profit tax. For example, international banks in Estonia have hardly paid any profit tax in the last decade (Appendix Table 1, Financial sector

effective CIT). At the same time, it is possible to easily transfer bank profits out of Estonia in the form of investments or loans. Companies have full access to services and resources provided by the public sector, which allows them to generate profits. If companies are not sharing earned profits with society – such a situation hardly conforms to the market economy principle, which requires equivalency of market transactions.

To generalize, in the economic sense, the Estonian consumption tax base has probably reached its limit, and it is impossible to “squeeze” increasing revenues from it. On the other hand, it is politically impossible to shift the taxation burden onto personal and profit incomes because it is going to be controversial with the ruling coalition political promises. So it is a gridlock situation – to maintain the sustainability of the public sector, more tax revenues are expected; however, it is politically unacceptable to increase income and profit taxes. At the same time, consumption taxes are already overexploited. Therefore, the Estonian tax system has lost its efficiency; it is unbalanced over various types of taxes and not able to generate public revenues.

## **Conclusions**

To cope with the accumulating problems, Estonia needs large-scale tax reform. There are three major purposes of that reform – increase the revenue collection capacity, decrease the social tax burden on employers and balance the tax burden efficiently across the tax base.

The tax reform should be comprehensive and consider simultaneously different taxes to avoid further deformation of economic behaviour.

The social security contributions should be diminished and partly shifted to income level taxes – both in the personal and corporate sector.

Personal income tax needs more progressivity to calibrate the taxation burden across income earners. Such an increased progressivity also provides PIT more efficiency as an automatic stabilizer.

The current corporate income tax system should be abolished and a compulsory CIT system should be resumed.

**Appendix Table 1. Estonian fiscal indicators**

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Non-tax revenues in State budget	10.0%	12.0%	16.0%	18.6%	17.1%	27.8%	25.7%
Employers' actual social contributions % of all	98%	96%	96%	97%	97%	93%	92%
Financial sector effective CIT	0.0%	5.0%	2.5%	0.7%	0.0%	0.0%	3.8%

Source: Estonian Bank <http://www.eestipank.ee/> ; Estonian Ministry of Finance <http://www.fin.ee/>

## References

1. **Atkinson A. & Stiglitz, J.** (1976) 'The Design of tax Structure: Direct versus indirect Taxation', *Journal of Public Economics* 6, pp. 55-75, North-Holland Publishing Company.
2. **Eurostat Internet Homepage**  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
3. **European Commission** (2006) *The EU's Tax Policy Towards a barrier-free area for citizens and businesses* (EU, Directorate-General for Economic and Financial Affairs)  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publication\\_s/info\\_docs/taxation/tax\\_policy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publication_s/info_docs/taxation/tax_policy_en.pdf)
4. **European Commission** (2011a) '*Growth Friendly Tax policies in the Member States and better Tax Coordination in the EU*', Annex, COM(2011) 815 Final, Vol. 5/5 - ANNEX IV (Luxembourg, Publications Office of the European Union)
5. **European Commission** (2011b) *Taxation Trends in the European Union* (Luxembourg: Publications Office of the European Union)
6. **European Commission** (2011c) '*Tax reforms in EU Member States 2011*' European Economy 5/2011 (EU, Directorate-General for Economic and Financial Affairs)
7. **European Commission** (2013) *Taxation Trends in the European Union* (Luxembourg: Publications Office of the European Union)  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu> European Commission 2013, Annex B.
8. **Johansson, Å. & Heady, C. & Arnold, J. & Brys, B. & Vartia, L.** (2008) 'Tax and Economic Growth', ECO/WKP(2008)28 Working paper No.620 OECD Economic Department

9. **Martinez-Vazquez, J. & Vulovic, V. & Liu, Y.** (2011) 'Direct versus Indirect Taxation: trends, Theory and Economic Significance', in Albi and Martinez-Vazquez (ed.), *The Elgar Guide to Tax Systems*, Edward Elgar Publishing, pp. 37-92
10. **Myles, G.** (2009) 'Economic growth and Role of Taxation –Theory' ECO/WPK (2009)54 Working Paper NO.713 OECD Economic Department
11. **Purfield C. and Rosenberg C.** (2010) Adjustment under a Currency Peg: Estonia,
12. Latvia and Lithuania during the Global Financial Crisis 2008-09, IMF Working Paper, WP/10/213
13. **Sandford, C.** (2000) *Why Tax Systems Differ* (Fiscal Publications, Milton Keynes, UK)

**KOKKUVÕTTED**

**ZUSAMMENFASSUNGEN**

**SUMMARIES**

## EDUCATION POLICY AS A COMPLEMENT OF COMPETITION POLICY

Jörg Dötsch<sup>1</sup>

Andrássy University Budapest

The current economic trends in Europe is a continuous cause for concern. First and foremost in terms of the debt crisis, and on closer inspection disbalances in regional competitiveness. The fact of continuing and wide-ranging discussion concerning not only competitiveness, but competition itself, seems to be a symptom of how grave the crisis is. However, the suggestions for overcoming the crisis are fairly diverse. This depends highly on which underlying causes we focus on. The article analyses some central aspects of competition and competitiveness, which are discussed too rarely – due to the pressing needs and extensive relief actions within the eurozone. The focus is on the economic role of knowledge and the challenges regarding education policy, mainly in tertiary education.

Successful competition policy succeeds with long-term-objectives. The article demonstrates, that a basic condition for the success of competition policy is complementary efforts in other policy areas. Particularly the austerity policy in the countries most affected by the crises seems to be a sign, that this fact is not taken seriously. Moreover: regarding the increasing dynamics of the globalized economy this cannot be the way to find a sustainable solution. The first section demonstrates the essential role of knowledge for competition. The second section differentiates the notion of knowledge regarding the challenges on the macroeconomic level and the level of business, then broaches the issue of entrepreneurial knowledge. The third section demonstrates that a new focus on entrepreneurship in education policy can be seen as a feasible complement of competition policy.

All economic action is knowledge-based. This can be illustrated by the process of economic competition. There is competition among companies and economies as well. The activity of firms can be understood as a race for better knowledge about consumer wants. The discovery of new technical knowledge can lead to decisive advantages in earnings, without changing good characteristics. F.A. Hayek described the role of competition as a “discovery procedure” which leads to both the discovery of the cheapest and best solution. Competition induces a pressure among competitors to endeavor to work harder – and hopefully to perform better. This complex interrelation is the objective of several heterogeneous approaches of competition theory. Basically, the case for competition is it is not only a consequence of human rights, but a consequence of the insight, that competition ensures the most knowledge possible will be used. This is laid down in Article 3, 3. of the Treaty on European Union, which claims declares as a goal a “highly competitive social market economy”.

---

<sup>1</sup> Dr. Jörg Dötsch. Andrássy Universität Budapest. Pollack Mihály ter 3,1088 Budapest, Ungarn. [joerg.doetsch@andrassyuni.hu](mailto:joerg.doetsch@andrassyuni.hu)

Recently we have witnessed the increasingly growing importance of knowledge both on the business level and the macroeconomic level. The existence of a successively growing number of firms, an increasing grade of international interaction and integration as well as the increasing degree of specialization has led to successively growing dynamics and complexity. Shorter product life circles and a higher knowledge-intensity of value-creation pose a new challenge for companies. All this means, that advantages in knowledge become increasingly important, on the macroeconomic level and on the level of business as well.

Recent empiric research underpins this assumption. Economies with a high percent of know-how-intensive branches of industry are more successful in sense of GDP. Complex goods are more expensive and their prices increase faster. Furthermore, those economies are less prone to crisis. Europe's economy holds a relatively high degree of knowledge-intensity. Though, in the course of the crisis there appeared a significant drift within the European Union regarding the competitiveness of several countries. This drift can be described through considerable differences regarding the knowledge-intensity among the member states. This is demarked not only between the north and south of the European Union, but also between the old member states and the new EU countries, those joining after 2004. If the European Union aims to realize a "highly competitive social market economy" there is an urgent need for action. But if, according to Hayek, decisive knowledge has to be discovered first – where should the starting point be?

Requirements for employees have changed. They are not only "higher", but different. The European Commission states that "modern, knowledge-based economies require people with higher and more relevant skills. CEDEFOP forecasts predict that the proportion of jobs in the EU requiring tertiary level qualifications will increase from 29% in 2010 to 34% in 2020, while the proportion of low-skilled jobs will fall in the same period from 23% to 18%" (COM 2012, 4). Firms have an urgent demand for employees, which are able to comprehend these complex processes of change besides their 'traditional' expertise. In continuously increasing complex value chains employees have to act effectively at any position. They have to adapt to dynamic contexts in internationally varying business models and organizational structures. They have to shape this change fast and to search for innovative customer solutions. "Transversal skills such as the ability to think critically, take initiative, problem solve and work collaboratively will prepare individuals for today's varied and unpredictable career paths. ....particularly entrepreneurial skills..." (COM 2012, 4).

We take the position here, that this kind of knowledge or skill is getting increasingly important, in contrast to traditional expertise. It is a matter of genuine entrepreneurial knowledge. Entrepreneurship in a Schumpeterian sense is a crucial element of knowledge-creating competition, at any position of the value-chain. The key problem of the modern economy is in that sense the multilevel relevance of entrepreneurship. So the development and support of entrepreneurial knowledge is a core interest both of firms and of economic policy.

Entrepreneurial competence can be understood as the ability to search for the right knowledge and to develop appropriate structures. This challenge indeed becomes increasingly urgent in a globalized world. The European Commission emphasizes the role of “entrepreneurial competences” (COM 2012, 4), but does not refer to a theoretical concept, which focuses on recent economic developments and the new challenges previously mentioned.

It seems to be fruitful to link the phenomenon of entrepreneurial knowledge with the factor of “business sophistication” mentioned by the World Economic Forum: “Business sophistication concerns two elements that are intricately linked: the quality of a country’s overall business networks and the quality of individual firms’ operations and strategies. These factors are particularly important for countries at an advanced stage of development when, to a large extent, the more basic sources of productivity improvements have been exhausted.” (World Economic Forum 2013, 8).

Anyhow, one thing is clear: the future development of business regions depends essentially on its approach to knowledge. Constructive economic policy which ensures competition and focuses on competitiveness has to consider the changed quality of knowledge.

The spirit of competition and the advancement of competition are both a question of principle of economic policy. Advancement of competition in the sense of ensuring market access and in the sense of the encouragement of innovations has to consider increased knowledge-intensity. From this perspective competition policy means the encouragement of competitiveness as well. Therefore there is an urgent need for a complementary policy of knowledge-encouragement. This can be understood as providing an intellectual infrastructure.

From this perspective we have to consider the changed role of tertiary education. The key question is, how to impart this kind of knowledge, which leads to competitive advantages in a highly complex and rapidly changing environment. This is a challenge for existing institutional structures and roles in higher education. Regarding the competitiveness of regions, recent empirical studies underline the importance of the education systems. Qualification is one of the most powerful driving forces in international competition and a key factor for the international labour market. Though entrepreneurial knowledge is a decisive factor generally, there cannot be a “one size fits all”. Regarding the role and new dynamics of the knowledge outlined above, the role of tertiary education has to be reconsidered. The increased knowledge-intensity makes new adaptations of the education system unavoidable.

# AKADEEMILISTE TÖÖTAJATE TÖÖSOORITUSE JUHTIMINE TARTU ÜLIKOOI JA TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOI MAJANDUSTEADUSKONDADE NÄITEL

Elar Killumets<sup>1</sup>, Kulno Türk<sup>2</sup>  
Tartu Ülikool

Uuringu eesmärgiks on välja selgitada akadeemiliste töötajate töösoorituse juhtimise (sh hindamise ja töötasustamise) arengusuunad Tartu Ülikooli ja Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskondade näitel. Selleks viiakse läbi Eesti kahe juhtiva avalik-õigusliku ülikooli majandusteaduskondade akadeemiliste töötajate töösoorituse (edaspidi TS) hindamise ja töötasustamise süsteemide alased uuringud. Uuringu objektiks on Tartu Ülikooli (edaspidi TÜ) ja Tallinna Tehnikaülikooli (edaspidi TTÜ) majandusteaduskondade (edaspidi MJ) akadeemiliste töötajate TS juhtimise süsteemid. Uuringu käigus määratakse kindlaks uuritavate ülikoolide võrreldavate allüksuste akadeemiliste töötajate TS hindamise ja töötasustamise süsteemide eripärad ja tehakse ettepanekud nende arendamiseks.

TS juhtimise all mõistetakse käesolevas uuringus akadeemiliste töötajate TS hindamist ja töötasustamist. Kuigi teaduskirjanduses on levinud ka laiemad TS juhtimise käsitlused (hõlmavad ka organisatsiooni arendamist, eestvedamist ja/või väärtuste juhtimist), uuritakse käesolevas töös akadeemiliste töötajate TS hindamise ja töötasustamise, sh tulemustasustamise aspekte ning nende koostoimet. TS juhtimise kui juhtimisinstrumendi põhikomponentideks on töötajate TS hindamine, tagasisidestamine ja arendamine organisatsiooni strateegilistest eesmärkidest lähtuvalt. Selle raames kogutakse ja edastatakse infot töötajate ja allüksuste (gruppide) tööprotsesside ja -tulemuste kohta, mis aitab luua infobaasi ka organisatsiooni juhtimisarvestuseks ja aruandluseks nii kvantitatiivsete kui ka kvalitatiivsete hinnangute raames, võimaldades siduda indiviidide ja gruppide tööalase tegevuse organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega. TS juhtimine on ka juhtimiskontrolli osa, mille raames võib eristatakse kolme lahutamatu komponenti: sisend, tegevus (tööprotsessid) ja töötulemused.

TS juhtimise peamiseks komponendiks on TS hindamine (*performance appraisal*), mille raames hinnatakse töötajate töötulemusi, antakse tagasisidet ja arendatakse töötajaid. Töötajate TS hinnangud seotakse sageli ka nende töötasustamisega, mida nimetatakse tulemustasustamiseks (*pay for performance, performance-related pay*), mille eesmärgiks on tõsta töötajate motivatsiooni oma töö suhtes ja tagada paremad töötulemused. Paljud teadlased suhtuvad sellesse skeptiliselt (Herzberg 1968, Camerer, Hogarth 1999; Deci, Ryan 2000; Deming 2000 jt), paljud peavad seda aga organisatsiooni tulemuslikkuse tagamise oluliseks instrumendiks (Prendergast 1999; Laursen 2002; Atkinson et al. 2009; Gielen, Kerkhofs, Ours 2010 jt). Ka viimatinimetatud teadlaste uuringutest selgub, et tulemustasustamine on keeruline

---

<sup>1</sup> Elar Killumets (Ph.D student) University of Tartu, Tartu, Estonia. [elar@ejk.ee](mailto:elar@ejk.ee)

<sup>2</sup> Prof. Kulno Türk, University of Tartu, Tartu, Estonia. [kulno.turk@ut.ee](mailto:kulno.turk@ut.ee)

juhtimisinstrument ning sellega kaasnevad sageli negatiivsed kõrvalmõjud. Ühel meel olakse selles, et töötajate tulemustasustamist on otstarbekas rakendada siis, kui pingutuse ja tasu vahelised seosed on lihtsad ja kvantitatiivselt mõõdetavad, kvaliteedi tagamisel on tulemustasustamise võimalused aga piiratud.

TS juhtimist hakati 2000-ndatel ulatuslikumalt rakendama lisaks erasektorile ka avalikus sektoris nn uue haldusjuhtimise (*NPM*) kontseptsiooni raames, mis oli tingitud avaliku sektori organisatsioonide madalast efektiivsusest ja riigieelarvete pingestumisest. Kuigi avaliku sektori organisatsioonides on täheldatud võrreldes eraettevõtetega vähem positiivseid seoseid tulemustasustamise ja töötulemuste vahel (Gielen, Kerkhofs, Ours 2010), on uus haldusjuhtimine jätkuvalt aktuaalne ka käesoleval ajal. Näiteks 2/3 OECD liikmesriike rakendab avalikus sektoris tulemustasustamist ning peab seda efektiivseks juhtimisinstrumentiks (... 2005 Elari allikas?). *NPM* põhimõtete rakendamine on võimaldanud suurendada ka avaliku sektori organisatsioonide iseseisvust, juhtimisvabadust ja paindlikkust, detsentraliseerida juhtimist ja tõsta avalikustamist.

TS juhtimine on aktuaalne ka ülikoolide akadeemiliste töötajate juhtimisel ning selle rakendamisel on võimalik tugineda *NPM* kontseptsioonile. Ülikoolide eelarvete pingestumine ja nendevahelise konkurentsi teravnemise haridusturul on toonud kaasa vajaduse tõsta akadeemiliste üksuste ja indiviidide tulemuslikkust, milleks on samuti hakatud rakendama äriettevõtete juhtimisinstrumente, sh TS juhtimist. Ka akadeemiliste töötajate TS hindamise ja tulemustasustamise rakendamise otstarbekuse osas esineb nii negatiivset (Bogt, Scapens 2012; Sousa, Nijs, Hendriks 2010), kui ka positiivset suhtumist (Atkinson *et al.* 2009; Decramer, Smolders, Vanderstraeten 2013). Kui äriettevõtete tulemuslikkuse hindamisel on võimalik keskenduda selle objektiivsetele näitajatele (näiteks käibe ja kasumile), siis haridusastutuste kvalitatiivseid eesmärke on palju keerulisem usaldusväärset mõõta. TS hindamise kriitilised dilemmad ongi põhjustatud eelkõige keerukatest hindamisnäitajatest ja -süsteemidest ning mõõtmistulemuste ebapiisavast usaldusväärsest. Objektiivsetele ja kvantitatiivsetele näitajatele tugineda mõjub negatiivselt aga akadeemiliste allüksuste ja töötajate töö kvaliteedile. TS hindamine võimaldab küll tagada kvantitatiivsete näitajate täitmise ja ületamise, kuid sageli kvaliteedi hinnaga. Selle vältimiseks on vaja rakendada muid kvalitatiivsetel näitajatel põhinevaid juhtimisinstrumente, sh näiteks kvaliteedijuhtimise süsteeme.

Teooriale tuginedes töötati välja uurimismetoodika, milleks kasutatakse dokumentide analüüsi, ankeetküsitlust, akadeemiliste töötajate ja fookusintervjuusid ning osalevat vaatlust. Nimetatud süsteemide eripärade kindlaks määramiseks küsitleti 2012-2013 aastal TÜ ja TTÜ MJ-s kokku 82 akadeemilist töötajat ning intervjueriti 3 juhti ning viidi läbi 7 fokuseeritud grupiarutelu. Saadud tulemuste analüüsimiseks kasutatakse kirjeldavat statistikat.

Akadeemiliste töötajate TS (tulemuslikkust) hinnatakse vaadeldavates ülikoolides esmalt ametikohale valimise kaudu ning TÜ MJ-s täiendavalt aastaaruannete ning iga-aastaste detailsete TS hindamise süsteemide abil. Uuringus püütakse leida

vastused järgmistele uurimisküsimustele: Missuguseid akadeemiliste töötajate TS hindamise näitajaid ja meetodeid kasutatakse ning kuidas neisse suhtutakse? Kuidas töötatakse välja TS hindamismetoodika ja -näitajad ning mil määral osalevad selles akadeemilised töötajad? Missuguseid töötasustamise süsteeme rakendatakse ja kuidas need on seotud TS hindamisega? Uuringu tulemusena töötatakse välja soovitud üliskoolide akadeemiliste töötajate TS juhtimise arendamiseks.

TÜ ja TTÜ MJ akadeemiliste töötajate TS hindamine on korraldatud erineval viisil, sh oluliselt täpsemalt TÜ-s ja selle MJ-s, kus eesmärgilise juhtimise raames on koostatud arengukavad ja rakendatakse BSC metoodikat. BSC süsteemis peetakse arvestust ligi kahekümne näitaja osas, sh näiteks üliõpilaste arv ja konkursi tase erinevatel õppetasemetel, tipp-publikatsioonide arv, kaitstud doktoritööde arv, teadus- ja rakendusprojektide maht, üliõpilaste ja töötajate rahulolu jt.

TÜ MJ akadeemiliste töötajate töö on detailse hindamissüsteemi abil palju täpsemalt eesmärgistatud, sh nii õppe-, teadus- ja arendustöö osas. Nii TÜ MJ kui ka TTÜ MJ kasutatakse ametikohast (kvalifikatsioonist) lähtuvat akadeemiliste töötajate TS hindamise ja töötasustamise süsteemi. Põhipalkade määramine leiab esmalt aset töökohale valimise (või määramise) käigus, mil arvestatakse ametijuhendi nõuete täitmist, sh tuginetakse õppetöö kvaliteedi hindamisel ka üliõpilashinnangutele. TÜ MJ-s viiakse iga-aastaselt läbi ka akadeemiliste töötajate ametlik detailne hindamine (nn punktisüsteem), mille tulemuste alusel korrigeeritakse ka hinnatavate põhipalku.

Iga-aastane täiendav TS hindamine põhineb kvantitatiivsetel näitajatel, sh õppe- ja arendustöö osas möödunud aasta töötulemustel ning teadustöö osas viimase kolme aasta töötulemustel. Vaadeldav TS juhtimise süsteem on oluliseks juhtimisinstrumendiks, sh juhtimisarvestuse ja finantsjuhtimise aluseks ning seda on arendatud igal aastal koostöös töötajatega edasi. Õppetöö hindamisel lähtutakse eelkõige akadeemiliste töötajate juhendamisel kaitstud uurimistööde ja kontaktõppe mahtudest, mida korrigeeritakse olenevalt õppetasemest, õppevormist (töö nädalavahetustel), õppekeelest, üliõpilaste arvust ja töötaja kvalifikatsioonist lähtuvalt. Teadustöö puhul arvestatakse publikatsioonide arvu, mida korrigeeritakse olenevalt publikatsiooni avaldamise allikast, sooviga niimoodi hinnata teadustöö kvaliteeti. Publikatsioonid on rühmitatud ligi 30-sse gruppi, millede kaalude erinevus on kuuekümne kordne - kõige madalam hinnang antakse artiklile populaar-teaduslikus ajakirjas ja kõige kõrgem rahvusvahelises erialases kõrge *impact factor*’iga teadusajakirjas. Kuigi TS hindamise näitajate ja nende kaalude iga-aastane korrigeerimine võimaldab vähendada hindamissüsteemiga kohandumist ja juhendada paremini ülikooli eesmärkidest, on see probleemiks teadustöö suunamisel (vt ka Mingers, Willmott 2012).

TTÜ MJ ei rakendata akadeemiliste töötajate TS iga-aastast hindamist põhjusel, et seda peetakse liialt keeruliseks, subjektiivseks ja konflikte tekitavaks. Samuti on akadeemiliste töötajatega läbiviidavad hindamis- ja arenguveetlused vabatahtlikud ja juhuslikud ning olenevad allüksuse juhi personaalsest initsiatiivist. Ka üliõpilaste tagasiside küsitlused on väheesinduslikud ning teadus- ja õppetööga seonduvaid

probleeme arutatakse eelkõige mitteametlikus korras. Rakendatava süsteemi puuduseks on see, et töötajad taotlevad minimaalseid töökoormusi ning pole motiveeritud täiendavat tööd tegema. Väiksem töökoormus võimaldab tööaega kokku hoida ning selle arvelt näiteks ülikooliväliste ettevõtetele tasulisi konsultatsioone ja koolitusi teha. Kuigi TTÜ MJ akadeemiliste töötajate põhipalgad on oluliselt kõrgemad TTÜ-s kehtestatud miinimumpalkadest vastavatel ametikohtadel, pole need piisavalt motiveerivad Tallinna ettevõtete palgatasemetega võrreldes.

Akadeemiliste töötajate TS hindamise detailne ja kvantitatiivne süsteem on TÜ MJ-s ennast paljude aastate jooksul õigustanud, kuid hakanud aasta-aastalt üha enam pidurdama teaduskonna arengut, samuti on hakanud akadeemilisi töötajaid üha enam häirima rakendatava TS hindamise süsteemi keerukus, administreerimine ja ressursimahukus (aeganõudvus). Osa töötajaid peab vaadeldavat süsteemi ka vaatamata laiapõhjalistele aruteludele ja demokraatlikule otsustusprotsessile ebaõiglaseks, koostööd takistavaks ja konflikte tekitavaks. Vaatamata intensiivsele kommunikatsioonile, info avalikustamisele ja osalevale juhtimisele (TS hindamise süsteemi arendamisel ja otsustamisel saavad osaleda kõik töötajad), on viimastel aastatel suurenenud rahulolematuse TS juhtimise suhtes.

Näiteks on vähenenud TÜ MJ akadeemiliste töötajate toetus kvantitatiivse punkti-süsteemi arendamisele (keskmine hinnang 2007 ja 2012 aastal vastavalt 3,2 ja 2,2 palli neljapallisel skaalal). Nimetatud näitaja on ka TÜ MJ-s oluliselt madalam võrreldes TTÜ MJ vastava näitajaga (keskmised hinnangud 2012 aastal vastavalt 2,2 ja 3,3). Samuti on see professioniiti erinev – kõige negatiivsemalt suhtuvad kvantitatiivsesse TS hindamise süsteemi teadurid ja vanemteadurid, kes soovivad rakendada ametikohast lähtuvat klassikalist TS hindamise ja töötasustamise süsteemi.

Akadeemiliste töötajate grupiaruteludes, intervjuudes ja ankeetküsitluse vabades vastustes esitatud arvamused TS hindamise ja töötasustamise kohta on paljudes küsimustes sarnased ning üldjuhul arvatakse, et TS hindamise täiendava ja detailse süsteemi rakendamine on vajalik ja oluline. Tänu regulaarsele ja valdavalt esinduslikule üliõpilaste tagasisidele, aktsepteerib enamus TÜ MJ akadeemilisi töötajaid ka üliõpilashinnanguid kui personaalset tagasisidet, mis võimaldab saada taustainfot ning välja selgitada nn probleemseid ained ja õppejõud. Samas rõhutatakse, et konkreetsete järelduste tegemine ja meetmete rakendamine eeldab iga olukorra sügavamat analüüsi. Samuti selgus, et õppetöö iga-aastast hindamist peetakse liialt lühikeseks perioodiks ning see peaks olema pikem. Arvatakse ka, et TS hindamisel on keeruline mõõta kvalitatiivsete eesmärkide täitmist, mis võimaldab töötajatel põhieesmärkidest kõrvale kalduda.

Lisaks eespool toodule avaldusid ka mitmed vastandlikud arvamused: 1) TS hindamise süsteem on liialt detailne *versus* kõiki tegevusi ja tulemusi ei arvestata piisaval määral; 2) töötajate madal kindlusetunne tuleviku ees *versus* kiirete muutuste vajadus. Vastandlikud arvamused viitavad ühelt poolt erinevatele huvidele ja eesmärkidele ning teiselt poolt akadeemiliste töötajate ülepingele ja frustratsioonile. Osa akadeemilisi töötajaid süüdistab oma koormuste suurenemises (sama või

väheneva töötasu juures) rakendatavat TS juhtimise süsteemi, kritiseerides selle puudusi üldjuhul õigustatult, kuid jättes piisava tähelepanuta tegelikud globaalsed põhjused.

TÜ MJ TS juhtimise süsteemi arendamiseks viidi läbi seitse grupiarutelu ning nende raames töötati välja kaks alternatiivset TS hindamise süsteemi: 1) arendati edasi senist kvantitatiivset TS hindamise süsteemi, 2) töötati välja kvalitatiivsetel näitajatel põhinev märksa lihtsam TS hindamise süsteem. Viimane võeti aluseks professorite TS hindamise ja töötasustamise süsteemi väljatöötamisel, milles tasakaalustati objektiivselt hinnatavad kvantitatiivsed näitajad subjektiivselt hinnatavate kvalitatiivsete näitajatega, sh näiteks: õppetöö maht doktoriõppes, professori juhendamisel kaitstud doktori- ja magistritööde arv, üliõpilashinnangute tulemused kõigis õpetatavates ainetes viimasel kolmel aastal, teadusprojektide saamine ja neis osalemine, tipppublikatsioonide avaldamine ja Google-Scholar H-indeks, ühiskondlik nähtavus ja ühiskonna teenimine. Nimetatud süsteemi eeskujul plaaniti välja töötada TS hindamise süsteemid ka akadeemiliste töötajate teistele gruppidele, mis ei saanud aga töötajate heakskiitu. Paljud töötajad tunnetasid uues kavandatavas TS juhtimise süsteemis ohtu oma huvidele, samuti ei peetud usaldusväärseks subjektiivset hindamist.

Eespool toodud vastuolud on tingitud akadeemiliste töötajate huvide ning ülikooli ja allüksuste eesmärkide ühildamise keerukusest, mida pingestavad eelseisvad suured muudatused. Nende ületamiseks oleks vaja välja töötada ja kooskõlastada pikaajalised eesmärgid, millest juhendumine võimaldab töötajatel fookuseerida oma tegevust õppe- ja teadustöö kvaliteedi tõstmise suunas, lähtudes ülikooli põhieesmärkidest. Rakendatavaid TS hindamissüsteeme on vaja edasi arendada ülikoolide arengust ja prioriteetidest lähtuvalt, sh võiks võtta kasutusele vähem kuid enam kvaliteedile orienteeritud näitajaid, sh näiteks tipp-publikatsioonide avaldamise allikate mõju-faktori ja teadlaste mõjukuse näitajad, noorte järelkasvu, lõpetajate konkurentsivõime tööturul jt, mis iseloomustavad senisest enam ülikoolide ja nende allüksuste ning akadeemiliste töötajate töö kvaliteeti ja arengut.

Keerukate ja detailsete TS hindamise süsteemide abil on võimalik suunata ja kontrollida akadeemiliste töötajate tegevust, piirates aga sellega vabadust teha seda, mis tagaks sisemise motivatsiooni. Sel teel on võimalik tagada töötajate väline motivatsioon ja püstitatud ülesannete nõuetekohane täitmine, mis pidurdab aga loovust ja innovatsiooni. Keerukates TS juhtimise süsteemides hakkavad paratamatult domineerima kvantitatiivsed näitajad ning võimaldavad juhtidel eemalduda sisulisest juhtimisest. TS juhtimise süsteem on vaid üks juhtimisinstrument ning selleks, et vältida TS juhtimise süsteemi domineerimist ja ühekülgselt mõju õppe- ja teadustegevusele, on vaja rakendada ka muid juhtimisinstrumente, sh kvaliteedi-juhtimist.

# KUIDAS RAKENDADA KASINUSPOLIITIKAT VALIMISI JA VÕIMU KAOTAMATA: EESTI KOGEMUS AASTATEST 2008–2011

Liina Kulu<sup>1</sup>, Viljar Veebel<sup>2</sup>  
Eesti Pank, Kaitseväe Ühendatud Õppeasutused

## Sissejuhatus

2008. aastal alanud üleilmse finantskriisi käigus nähti Euroopas kasinuspoliitikat (ingl. k. *austerity*) ühe ideaalmudelina makseraskustes riikide majandusolukorra stabiliseerimisel. Hoolimata majanduslikust ratsionaalsusest rakendati kasinuseetmeid aga kaasneva sotsiaalse surve ja poliitiliste riskide tõttu Euroopa Liidu (EL) liikmesriikides üksnes vähesel määral. Seejuures oli valitsuste peamiseks õigustuseks mitte kartus kasinuseetmete mittetoimimise osas, vaid arvamus, et kasinuspoliitika viib suure tõenäosusega valijate negatiivse reaktsioonini ja sellega kaasneva valimiskaotuseni.

Eesti valitsuskoalitsioon, omades ka varasemat järskude majandusreformide kogemust, oli üks vähestest EL-s, kes otsustas rakendada kasinuseetmeid täies ulatuses koos sellega kaasnevate sotsiaalsete ja poliitiliste tagajärgedega. Vastupidiselt üldlevinud arvamusele õnnestus valitsuskoalitsioonil seejuures täita nii kasinuspoliitikale seatud eesmärgid kui ka saavutada 2011. aasta parlamendivalimistel võimulejäämist kindlustav valimistulemus. Käesoleva artikli eesmärgiks on analüüsida sellise – mõneti ootamatu – valimiskäitumise põhjusi ja loogikat, uurides seda, millised tegurid mõjutasid Eesti valijate käitumist olukorras, kus valitsuskoalitsiooni kasinuspoliitikast tulenenud eelarvelised otsused kutsusid küll esile sotsiaalse surve, kuid millele erinevalt teoreetilistest prognoosidest ei järgnenud valijate negatiivset reaktsiooni valimistel.

## Uuringus rakendatav meetodika ja uurimuse ülesehitus

Uurimuses defineeritakse kasinuspoliitikat kui lühiajalisi radikaalseid poliitilisi valikuid, mis on suunatud eelarve pikaajalisele konsolideerimisele, et vähendada kõrget võlakooormust kulutuste vähendamise ning tulude suurendamise kaudu, ning mille tagajärjed eest valitsus ka valijate silmis vastutab.

Uurimuse esimeses osas käsitletakse peamisi teoreetilisi seisukohti ja mustreid, mis selgitavad valijate käitumise eri aspekte kasinuspoliitika tingimustes. Uurimuse teises peatükis antakse ülevaade valitsuskoalitsiooni poolt rakendatud eelarve- ja

---

<sup>1</sup> Liina Kulu (M.A), Estnische Zentralbank, Estonia pst. 13,15095 Tallinn, Estland, [liina.kulu@eestipank.ee](mailto:liina.kulu@eestipank.ee). Dieser Artikel spiegelt die persönliche Meinung der Autor wider und nicht die Positionen der Institution, die der Autor vertretet.

<sup>2</sup>Ass. Prof. PhD Viljar Veebel Estnische Verteidigungsakademie, Riia 12, 51013 Tartu, Estland [viljar.veebel@gmail.com](mailto:viljar.veebel@gmail.com)

riigivõla alastest otsustest ja meetmetest ning antakse hinnang sellele, kas kasinuspoliitika puhul oli Eesti puhul tegemist vältimatute meetmetega või olid olemas ka arvestatavad alternatiivid. Hindamaks, kas valijatepoolne negatiivne reaktsioon oluks põhjendatud, analüüsitakse uurimuse kolmandas osas valijate käitumist Eestis kasinuserioodil, vaadeldes 2009. ja 2011. aastate valimistulemusi, ning hinnatakse, millised olid valimiskäitumise peamised tegurid ja valijate peamised motiivid otsuste tegemisel.

### **Teoreetilised lähtekohad: kuidas valijad reageerivad kasinuspoliitikale?**

Reaktsioonid kasinuspoliitikale sõltuvad eelkõige riigi poliitilisest kultuurist, mille osaks on nii senised traditsioonid, kogemused ja ootused kui ka ühiskonnas väljakujunenud stressitaluvus ja stressikäitumine tulenevalt kultuurilistest ja moraalsetest hoiakutest. Hirschman (1994) osutab, et sotsiaalmajandusliku rahulolematuse käigus on valijatel valida kas lahkumise või osalemise vahel (mis omakorda jaguneb olukorraga leppimise ja aktiivsete muutuste poolt hääletamise vahel), valiku tegemise peamiseks mõjutajaks on seejuures valijate lojaalsus (Hirschman, 1994). Valik sõltub lisaks eelistustele ka võimalustest ning rahvuslikest traditsioonidest ja kogemusest. Jääjate-osalejate jaoks on just valimised kõige otsemaks valitsuse tagasidestamise võimaluseks. Seejuures ei ole oluline valimiste tüüp või siduvus, vaid pigem ajaline faktor – reageeriv hääletamine leiab aset kas ebameeldiva poliitika teostamise ajal või vahetult selle järel.

Poliitiline kultuur määrab suuresti ära ka selle, kas valijad otsustavad ebameeldivate reformide korral valimisi ignoreerida, panustada valimistele või kasutada täiendavalt muid osalemise vorme (Almond ja Verba 1989). Autorid toovad välja, et reeglina on passiivsem osalus ja alluv poliitiline osalemine omased lühema demokraatiakogemusega riikidele.

Koalitsiooni karistava valimisotsuse tegemise eelduseks on ka valijatele ratsionaalselt aktsepteeritavate alternatiivide olemasolu parteimaastikul. Juhul, kui sobivad alternatiivid puuduvad, kasvab valimistel mitteesalejate hulk (Lipset ja Rokkan, 1967). Valijate mobiliseerumine sõltub ka nende meelestatusest – reeglina on negatiivselt meelestatud valijad võrreldes positiivselt meelestatutega valimistel aktiivsemad osalejad. Kõige aktiivsemad, või kui enamikul valijail ei tekkinud kasinusemeetmetega valijad. Valijate negatiivne reaktsioon on samuti tõenäolisem juhul, kui samavõrd või veelgi komplitseeritumas olukorras olevad naaberriigid väljuvad kriisist ilma kasinuspoliitikat kasutamata (Guajardo, Leigh ja Pescatori, 2011).

Lisaks sõltub valijate reaktsioon valitsuse käitumisest kriisisituatsiooni kuvandi loomisel ja enda rolli defineerimisel (Skocpol, Evans ja Rueschmayer, 1985). Nii võib saada valitsusele osaks ootamatu toetus olukorras, kui valijate ootused olid veelgi negatiivsemad, või kui enamikul valijail ei tekkinud kasinusemeetmetega isikliku negatiivset kogemust. Teiseks võimaluseks negatiivsetest häälest pääseda on Katzensteini poolt pakutud variant, kus valitsus loob kriisisituatsioonist kuvandi kui osalisest *force majeure*'st, kus valitsus on piiratud valikutega osaleja, mitte aga

aktiivne poliitika defineerija ja valikute tegija. Seega taandab valitsus ennast osaliselt vastutusest kasinuspoliitika tagajärgede osas (Katzenstein, 1985).

Valijate hinnangutes eelarvepoliitikale on olulised ka laiemad riigirahanduslikud väärtushinnangud – kui mõned ühiskonnad eelistavad traditsiooniliselt sotsiaalselt kaasavamam mudelit, kasutavad teised jällegi „Thatcheristlikku“ mudelit õhukese sotsiaalsfääriga, kuid tasakaalus eelarvega (Pierson 1996).

### **Kas kasinuspoliitika oli Eestis majanduslikult ja sotsiaalselt põhjendatud?**

Valitsuse valikuid finantskriisi olukorras piirasid Eestis kasutatav valuutakomitee süsteem ja kohustus võtta vastu tasakaalustatud riigieelarve. Seega puudusid valitsusel hoovad rahapakkumise või intressimäärade mõjutamiseks. Võlataseme kasvu osas otsene piirang puudus, kuid seda piiras kaudselt eelarvetasakaalu nõue ja valitsuse võlakirjade väljaandmise traditsiooni puudumine. Eeltoodud piiranguid tasakaalustasid aga pretsedenditult väiksem riigivõlg EL-s, ülejäägiga eelarve ja mahukas stabiliseerimisreserv.

Kasinuspoliitika vältimatute ellukutsumise põhjustena saab välja tuua 2009. aasta sügavat majanduslangust (–14,1%), 2008.a. rekordilist eelarvedefitsiiti (–2,7%), 2008.a. kõrget inflatsiooni (10,4%) ja perioodil 2007–2009 ligemale kahekordistunud valitsussektori võlga (Statistikaamet, 2013a). Antud näitajate negatiivsus ja erakordsus ilmneb aga ainult võrreldes Eesti eelneva stabiilsuse ja kasvu perioodiga. Kui võrrelda Eesti näitajaid naaberriikide ja euroala keskmisega, ei paista olukord enam sugugi nii erakordne. Nii oli SKT langus Lätis ja Leedus 2009. aastal suurem kui Eestis, ulatudes –17,1% ja –14,8%ni. Kui Eestis ulatus kõrgeim eelarvedefitsiit 2,9%-ni, oli vastav näitaja Lätis 9,8% ja Leedus 9,4%. Euroala riikide kriisiaastate 2008–2011 keskmine eelarvedefitsiit ulatus 4,2%-ni, samas kui Eesti keskmine defitsiit samal perioodil oli vaid 0,87%. Keskvalitsuse võlg kasvas Eestis maksimumaalkõrgusele 2009. aastal, jõudes 7,2%-ni SKT-st, sama aasta Läti valitsuse võlg SKT-st oli 36,1%, Leedu valitsuse võlg 29,1%, Soome valitsusel 44,0%, Poolal 51,0% ja euroala võlg keskmiselt aga 80,0%. Lisaks jätkas teiste võrdluses toodud riikide võlg kasvamist ka järgnevatel aastatel, samas kui Eesti võlg edaspidi vähenes (Statistikaamet, 2014). Seega kui võrrelda Eesti olukorda naaberriikide või euroala keskmisega, puudus 2008. aastal objektiivne vältimatu vajadus radikaalse kasinuspoliitika ellu kutsumiseks. Küll aga oli kasinuspoliitika mõisteta valik olukorras, kus valitsus soovis võimalikult kiiresti täita euroalaga liitumiseks vajalikud Maastriichi kriteeriumid.

Vastusena kahanevale väliskapitali sissevoolule ja sellega kaasnevale SKT langusele 2008. aasta alguses, otsustas Riigikogu sama aasta juunis vähendada eelarveaasta kulusid 384 miljoni euro võrra, mis tõi eelkõige kaasa avaliku teenistuse palkade ja töökohtade vähendamise ning investeeringute ja riigihangete peatamise või edasilükamise (Rahandusministeerium, 2012). Samas otsustas valitsus jätkata pensionite tõstmist kõikidel kasinuspoliitika aastatel ning mitte võtta täies ulatuses kasutusele stabiliseerimisreserve. Tulemuseks oli täiendav majanduslangus ja maksutulude

kahanemine, mis sundis valitsust rakendama täiendavaid kokkuhoiumeetmeid. Peamisteks kokkuhoiuallikateks aastatel 2009–2010 said riigipoolsete sissemaksete külmutamine pensionisammastesse ja arstiabi mahtude vähendamine, samuti lükati edasi haridustöötajate palgatõus. 2011. aastal jätkas valitsus konservatiivse eelarve planeerimisega ja eelnevate meetmete tulemusel saavutati aasta lõpuks eelarveülejäak 1,2% ulatuses.

Eelnev analüüs näitas, et eelkõige oli kasinuspoliitika suunatud euroalaga liitumise kriteeriumite täitmisele ehk samaaegselt ülemäärase eelarvedefitsiidi ja inflatsiooni vältimisele. Paralleelselt toimunud valitsusliikmete kommunikatsioonis oli siiski pigem domineeriv sõnum, et euroala mitme liikmesriigi ülelaenamisest tekkinud finantskriisis on ainsaks lahenduseks ulatuslik kasinuspoliitika ja valitsusel selles osas muid valikuid ei ole.

Hoolimata valitsuse kasinusemeetmetest kasvas sotsiaalkulude osakaal SKT-s 2009. aastaks 18%-ni (2007. aastal oli vastav näitaja 12%)(OECD, 2011). Mõju tööturule avaldus viitajaga ja oli võrdlemisi lühiajaline, olles 2008. aasta lõpus endiselt vaid 5,6%, tõustes 2009. aastal 13,8%-ni, saavutades 2010. aastaks tipptaseme 16,9% juures ning langedes 2011. aastal 12,5% tasemele (Masso ja Krillo, 2011). Keskmine palk kasvas 2008. aastaks 825 euroni, langes aasta hiljem 783 euroni, kuid hakkas siis taas kasvama ja ületas 2011. aastal 839 euroga juba kriisieelse taseme. Summeeritud palgakasv aastatel 2008–2011 jäi siiski alla tarbijahinnaindeksi kasvule (Statistikaamet, 2013).

Keskmisest rohkem mõjutas kriisi avaliku sektori palkasid, mis kütündisid 2007. aastal 108%-ni keskmisest palgast, kuid langesid kriisi käigus 96%-ni keskmisest palgast. Küll aga jätkasid kogu kasinuspoliitika vältel kasvamist pensionid, tõustes 226 eurolt 2007. aastal 305 euroni 2011. aastal ja ületades sellega ka sama perioodi tarbijahinnaindeksi kasvu (Statistikaamet, 2013a). Samas 2011. aasta tulemuste põhjal paiknes Eesti inimarenguindeksis 34. kohal, olles sellega kuus kohta kõrgemal kui kaks aastat varem ja kolm kohta kõrgemal kui 2007. aasta indeksis.

Mõõdetav sotsiaalne surve kasinuspoliitika aastatel väljendus eelkõige tööpuuduse kasvus, palkade stagnatsioonis ja arstiabi kättesaadavuse kahanemise osas. Peamisteks kaotajateks olid avaliku teenistuse töötajad ja kõige vähem puudutas kokkuhoid pensionäre. Peamise reaktsioonina kasvas oluliselt väljaränne. Kuigi teatav tagasilangus kriisiaastatel toimus, ei olnud see Eestis regionaalsete naabritega võrreldes suurem, pigem suutis Eesti ühiskond kriisiga paremini kohanduda.

### **Valijate poliitilised reaktsioonid kasinuspoliitikale**

Valijate esimeseks võimaluseks anda tagasisidet valitsuskoalitsiooni poliitikale olid Euroopa Parlamendi (EP) valimised 2009. aasta märtsis. Siinkohal tuleb esmalt märkida valimisaktiivsuse kasvu võrreldes eelnevate EP valimistega ja ka aktiivsuse kõrget tase võrreldes EP valimiste keskmise tulemusega (Eesti osalus 43,2%, EL keskmine 42,8%). EP valimiste suurima häältesaagi said kasinuspoliitika kriitilised

Eesti Keskerakond (26,1% võrreldes 17,5% 2004. valimistel) ja protestikandidaat Indrek Tarand 25,8%). Koalitsioonierakonnad kogusid kokku veidi üle veerandi häältest (Reformierakond 15,3% ja IRL 12,1%). Valimistel oli peamiseks häälte kaotajaks Sotsiaaldemokraatlik Erakond, kes kogus 8.7% häältest (varem 36,8%).

2009. aasta kohalike omavalitsuste valimistel toimus peamine ideoloogiline vastandumine Tallinna ja Tartu puhul. Tallinnas kogus Keskerakond võitjana 53,5% häältest, Reformierakond kogus teisena 16,6% häältest, IRL 15,4% ja Sotsiaaldemokraadid 9,8% häältest. Seega andsid Tallinna valimistulemused selge sõnumi kodanike ja mittekodanike summeeritud toetustasemetest. Tartu valimiste tulemused oli sarnasemad Riigikogu kohtade jaotusele: Reformierakond sai 30,8% häältest ja koalitsioonipartner IRL 23,5%, kasinuspoliitika suhtes kriitilised opositsiooniparteid Keskerakond ja Sotsiaaldemokraatlik Erakond kogusid vastavalt 17,4% ja 15,9% häältest.

Peamiseks valitsuse poliitika hindamise võimaluseks kasinuspoliitika perioodil olid aga 2011. aastal toimunud Riigikogu valimised. Valimisosalus oli mõneti aktiivsem (63%) kui neli aastat varem. Valimised võitis Reformierakond, saades 28,6% häältest, nende koalitsioonipartner IRL kogus 20,5% häältest; antud tulemusest piisas koalitsioonile koha ja enamuse saavutamiseks Riigikogus. Peamise opositsiooni-erakonna ja kasinuspoliitika kritiseerija Keskerakonna tulemus oli 23,3%. Samas saavutasid hea valimistulemuse sotsiaaldemokraadid, kogudes 17,1% häältest. Huvitava asjaoluna puudus aga seos valitsuskoalitsiooni toetuse ja üldise rahulolu vahel sotsiaalmajanduslike arengutega, mis vastavalt Eesti Inimarengu raportile oli 2007. aastal 56%, langes aga 42%-ni 2009. aastaks ja 28%-ni 2011. aastaks.

## Järeldused

Uuring kinnitas, et edukas valimistulemus kasinuspoliitika tingimustes on võimalik, kui seda toetavad korraga erinevad sotsiaalkultuurilised aspektid, valitsuse läbimõeldud poliitika ja kommunikatsioon ning välistegurid. Peamiseks edu tagavaks teguriks oli kriisi kujutamine meedias erakorralise hädaolukorrana, mille puhul valitsusel olid ainult piiratud valikuvõimalused, ning kirjeldati kasinuspoliitikat kui suhteliselt paremaid tulemusi andvat lahendust (võrreldes naaberriikidega). Samuti rõhutati moraalsuse ja jätkusuutlikkuse argumente.

Samas puudus Eestis kriisi alguses vältimatu vajadus kasinuspoliitikaks – tulenevalt eelarvetasakaalu, riigivõla ja reservide olukorrast oli Eesti finantsaspektis üks stabiilsemad riike EL-s. Vajadust kasinuspoliitikaks ei tekkinud ka finantskriisi käigus, seega ei olnud kasinuspoliitika motiveeritud mitte fiskaalsetest hädavajadustest, vaid valitsuse soovist täita eurosooniga liitumiseks vajalikud kriteeriumid. Kriisi mõju esines eelkõige tööpuuduse kasvus, samuti langesis reaalpalgad (eelkõige avalikus sektoris), samas kui pensionid jätkasid kasvu kogu kriisiperioodi vältel.

Valijate reaktsiooni uuring näitas, et kasinuspoliitika ei muutnud valijaid ignorantsemaks (valimisaktiivsus kasvas kõikidel valimistel) ega mobiliseerinud neid koalitsiooni vastu hääletama. Üldiselt jäid valijad lojaalseks oma traditsioonilistele

valikutele, ainus mõjuv muutus oli nn. jalgadega hääletamine, kuivõrd kasinuspoliitika tipp-aastatel lahkus Eestis peaaegu 10 000 inimest aastas.

Miks ei reageerinud Eesti valijad kasinuspoliitikale negatiivselt ja kas kogemust kasinuspoliitika elluviimisest ilma järgnevaid valimisi kaotamata on võimalik ka laiemalt kasutada? Esiteks, ideoloogiline lõhe koalitsiooni ja opositsiooni erakondade vahel oli nn „karistavaks hääletamiseks“ liiga lai. Teiseks, kodanike lokaalsustase nii valitsuserakondadele kui kasinuspoliitika kontseptsioonile oli kõrge. Seejuures osutus olulisimaks valitsuse kalkuleeritud mainekujundus, mis näitas kasinuspoliitikat kui ainsat ja samas kõige moraalsemat ning jätkusuutlikumat lahendust ja kus valitsuse rolli kujutati vajaliku poliitika rakendajana, mitte alternatiivide vahel valijana. Valitsuse loodud kuvandid toetas ka laiem filosoofiline vastandumine „Thatcheristliku“ kasinusriigi ja heaoluriigi kontseptsioonide jätkusuutlikkuse teemal. Lisaks mõjutasid valijate reaktsiooni vähesust ka asjaolud, et kriisi sotsiaalne mõju ei olnud pikaajaline ning ei puudutanud enamikku valijaid. Nende hulgas, keda säästumeetmed isiklikult puudutasid, oli lojaalsus valitsusele kõrge.

## ESTONIA: GOT STUCK IN CATCHING-UP?

Claus-Friedrich Laaser<sup>1</sup>, Janno Reiljan<sup>2</sup>, Klaus Schrader<sup>3</sup>  
Kiel Institute for the World Economy (IfW), University of Tartu, Kiel Institute for  
the World Economy (IfW)

### Motivation

Estonia is widely regarded as a paramount example for a successful transformation of a socialist economic system to a functioning market economy. This process can be considered as a model case not only for other transformation countries, but even for crisis-shaken EU members in Southern Europe. Moreover, Estonia has gained reputation for a consequently performed stabilization policy, which was crowned with the success of the countries' membership in the euro area.

Against the backdrop of this positive image which contrasts strongly with the crisis scenarios in Southern Europe the remaining problems of Estonia are often ignored. Estonia has hardly succeeded in catching-up economically with the richer countries of the euro area since its independence. Correspondingly, the level of social security which the country can afford and sustain is rather limited. Without social stability, however, public acceptance of the market economy might lose strength in the course of time. The aim of this paper is, therefore, to demonstrate that creating a functioning market economy according to EU standards is a necessary but not a sufficient condition for successful economic and social catching-up in the long-run. The question is raised which obstacles to socio-economic development still exist in Estonia, and which options Estonian economic policy has in order to overcome development deficiencies.

### The Estonian Catching-up Process

The Estonian development renders the impression that Estonia indeed made up some ground but was not able to catch-up convincingly so far. Estonia failed to move up the European income hierarchy: By 2012, Estonia was still the poorest country in the euro area, measured by per capita incomes in PPP. To be sure, after 2000 the Estonian economy grew at rates between 6 and 10 per cent p.a.. Jointly with its neighbors Latvia and Lithuania the country was even labelled as a "Baltic tiger". The growth dynamics were accompanied by a process of making up ground relative to the wealthier EU members; during the period 1995 to 2007 the relative per-capita income (as measured against the EU-17 average) doubled to 64 per cent. But the

---

<sup>1</sup> Dr. Claus-Friedrich Laaser, Institut für Weltwirtschaft, Kiel. [claus-friedrich.laaser@ifw-kiel.de](mailto:claus-friedrich.laaser@ifw-kiel.de)

<sup>2</sup> Prof. Dr. Janno Reiljan, University of Tartu, EST-50090 Tartu. [janno.reiljan@ut.ee](mailto:janno.reiljan@ut.ee)

<sup>3</sup> Dr. Klaus Schrader, Institut für Weltwirtschaft, D-24100 Kiel. [klaus.schrader@ifw-kiel.de](mailto:klaus.schrader@ifw-kiel.de)

global financial and economic crisis in 2008 and 2009 made a sudden end to this favorable trend also in Estonia.

In the course of the crisis Estonia's growth model expired: During the 2000s years the main driver of Estonian growth had no longer been exports, but instead an expansive domestic demand triggered off by cheap loans granted by Scandinavian banks and their local subsidiaries. Substantial amounts were channeled into real estate and housing, retail trade and financial services. Based on an abundant supply of credit and wage increments, private households increased their demand for consumer durables, private services and home ownership substantially. A demand-driven bubble emerged which finally burst in 2008 when the banks reversed their risk assessments and downsized their credit supply – the Estonian economy shrunk by two-digit rates in 2008 and 2009, and the wealth gap relative to the euro area-average again widened. A revival of the demand-driven growth model proved to be totally unrealistic due to the loss of confidence on international financial markets and the now restrictive risk policy of commercial banks.

Unsurprisingly, from 2010 onwards the recovery of the Estonian economy was driven by exports. The export sector, having been neglected during the boom phase, had again to serve as main source of growth. The revived growth process also restarted catching-up, Estonian relative per-capita-income could once more match the pre-crisis level in 2013. However, export-driven growth has its limits, too: Growth rates between 3 and 4 per cent may be regarded as sound growth by current international standards, but would not permit substantial progress in catching-up relative to richer euro countries.

### **The Social Dimension of the Estonian Market Economy**

Even though Estonia must be considered a poor country compared with other euro member nations, there have been no indications so far of any threat to social stability. Unlike the situation in Southern European crisis countries, the financial and economic crisis has not led to social erosion in Estonia, and the development of poverty in Estonia has remained inconspicuous in relation to the euro area as a whole. Nevertheless, Estonia's state-managed social security system appears to be a weakness. Until the end of the boom years, significantly less than 15 per cent of GDP was spent on social security, not even half the average for the group of euro-17 countries.

While Estonia, being a poor country, cannot afford the level of social security of the affluent euro area countries, in terms of healthcare and pensions it remains behind the other euro area member countries even within the scope of its macroeconomic performance. While public spending surged in the wake of the crisis beginning in 2008 – with unemployment in particular becoming a major burden – the level of social spending declined again in tandem with the gradual economic recovery. Only the pensions frozen during the crisis continue to be felt to this day.

The Estonians only have relatively little scope for funding their social security from labor income and savings; the losses in income and assets due to the economic crisis likewise are still in evidence. Wages and salaries fell during the crisis years, even though they were already very low compared with other euro area countries. Yet declining work-based income also had the positive effect that it was possible to boost competitiveness and to contain unemployment cuts. The wage flexibility following the crisis-related, rapid surge in unemployment then again served to ease the Estonian labor market, contributing towards social stabilization. It was possible to avoid mass unemployment on the scale that prevailed in the Southern European crisis countries, especially thanks to a far-reaching abstinence of the state. The state, in contrast, provided an active contribution towards stabilization via unemployment and pension insurance: in spite of the apparently modest contributions to unemployment insurance, amounting to 40-50 per cent of the average wage, for many employee households the consequences of the crisis were absorbed so substantially that social stability was never seriously questioned in Estonia. Furthermore, the Estonian pension system made an important contribution to social stability during the crisis years due to the fact that pensions – in contrast to shrinking wage income – were frozen at existing levels. This was financed with existing reserves in the pension system that had been accumulated during the boom years. Nevertheless, because pensions are wage-related, in the absence of any major progress regarding income growth the stability of the Estonian pension system is at risk. Public health care insurance, which can provide only limited health care services, has also started to run financing deficits.

Estonia has developed a social security system that proved its worth during the crisis and is actually affordable by the country. The major issue of the system, though, is that Estonia's low economic strength allows only for the provision of basic social security way below the existing standards in the affluent euro area member countries. However, even considering Estonia's relatively low prosperity, the public social security systems are apparently underfunded. In addition, since having gained independence, income trends have been insufficient to allow for additional private pension provisioning. Therefore, Estonia is in need of a dynamic economic catching-up process with a sustainable increase in the level of personal incomes. This calls for a competitive economy with high value-adding production structures, generating higher incomes than in the past.

### **The Currency Board System and Structural Change**

The Estonian currency system and the country's euro area membership need to be discussed as a potential obstacle to a faster economic catching-up process. Estonia relied on a very rigid currency board system from the outset, initially providing for a fixed exchange rate to the deutschmark and, later, to the euro. The Estonian currency board system proved to be successful with respect to monetary stabilization, especially as it survived a number of crises and essentially complied with the necessary conditions for long-term credibility of a "hard peg", in other words a constant, fixed exchange rate as in a currency union. With its monetary and

exchange rate policy system, Estonia was not able to use a flexible exchange rate as a shock absorber to respond to real economic shocks endangering social stability since nominal devaluations are not possible – only real devaluations.

However, it is at least debatable whether a fixed exchange rate to an anchor currency is the appropriate exchange rate system during a process of economic catching-up that is accompanied by profound structural changes. From a long-term perspective, it is potentially doubtful whether wage and price falls can work without limits as internal shock absorbers when the potential international competitiveness of a poor country is limited at any rate.

Certain skepticism is warranted because of the nature of structural changes in the wake of a growth process. If a relatively poor country has an economic structure that is focused on producing raw material- and labor-intensive goods with relatively little use of technology and human capital, it predominantly competes with developing and emerging economies on the global markets. These are competitive conditions with generally low prices for standardized products as the main driver for competitiveness and no monopolistic pricing scope to the upside. A member of a hard currency union hardly stands any chance of winning such price wars. Moreover, in this “race to the bottom” the country cannot improve its own competitiveness through a nominal devaluation. Therefore, devaluation in real terms, i.e. falling or at least stagnating wages and prices for such products, is the only instrument to maintain competitiveness. This will hardly help, though, to lower the income gap in relation to the other members of the currency union. Quite the contrary: a reduction in the per-capita income gap even calls for an appreciation in real terms. This, however, would not hurt the competitive position of the relatively poor country only if, at the same time, its product range were to change towards higher value-added products with a higher input of technology and human capital which, according to the theory of monopolistic competition, would provide scope for price gains. The resulting increase in productivity would allow for real appreciation, helping to lower the income gap in relation to highly developed member countries of the euro area. For Estonia, this means that membership in the hard currency union of the euro is no obstacle to its process of economic catching-up, but only if the country experiences a structural change accompanied by high productivity gains.

### **Structural Weaknesses**

The Achilles’ heel of the Estonian economy is structural in nature and consists in a technology gap compared to leading advanced economies in the EU. Estonian industrial production and the country’s services sector continue to deploy a relatively low degree of technology and human capital, which is reflected in a correspondingly low level of productivity, allowing for low wages only.

The Estonian economy’s very low productivity level and only modest productivity gains are unlikely to make the country a candidate for a real appreciation in the near future. Estonia evidently failed to overcome the structures of a low-wage country

with a low value-adding product range in the first decade of the new millennium. Estonia never experienced a structural change allowing the country to move up the European income hierarchy by virtue of productivity gains.

This can be seen in terms of Estonia's foreign trade structures, for instance: Estonia's relative strengths in merchandise trade are hardly unchanged in the category of labor- and raw material-intensive goods. Estonian's trade in technology-intensive goods is not very competitive – with “high-tech made in Estonia” remaining the exception – despite all improvements made in the value-added content of Estonian export commodities. The export recovery observed over the past several years has not been accompanied by a significant increase in the technology content of Estonian exports, which means the structural weaknesses still prevail to this day. The situation is very similar in the Estonian services sector: while there are tendencies for rising exports of high-value financial or communications services, exports are still dominated by traditional transport and tourism services.

### **Challenges for Economic Policy**

Without any significant improvements of its economic structures Estonia will remain in a poverty trap because on its markets of standardized goods and services the competition by emerging economies will further intensify. In the long run, internal devaluations are not a suitable instrument to raise Estonian competitiveness. Due to Estonia's membership in the hard currency area of the euro, the country had to be rather a candidate for internal appreciation if the catching-up process should gain momentum. In this respect the euro membership requires the development of competitive economic structures in Estonia, coming close to a benchmark country like Germany. The challenge for the Estonian economic policy is to create a suitable business environment to support this kind of structural change.

Fortunately, there is evidence that Estonian policy has already made appropriate settings. With respect to the Europe 2020 targets, which aim at strengthening the international competitiveness of the EU countries, Estonia has made visible progress in the course of the 2000s years. The expenditures on Research & Development nearly quadrupled, the number of people with tertiary education meanwhile now meets the given European target. In the World Bank's Doing Business Ranking Estonia attained rank 22 out of 189 countries, in the World Economic Forum's Global Competitiveness Index Estonia climbed up to rank 32 which means rank 9 in a euro country comparison.

Structural change in favor of competitive Estonian products and services with a high content of technology and human capital would revive the catching-up of the Estonian per capita income and thereby foster the further development of social security in Estonia. Thus a level of social stability could be achieved that would ensure the people's support of the Estonian market system also in the long run.

## BALTIKUMI BÖRSIETTEVÕTETE TEABE KVALITEET – KAS TEISTEST EES VÕI MAHA JÄÄNUD?

Imbi Karmo<sup>1</sup>, Laivi Laidroo<sup>2</sup>  
Tallinna Tehnikaülikool

Käesoleva artikli eesmärgiks on määratleda suurimate Balti börsidel noteeritud ettevõtete inglise keeles avaldatud teabe kvaliteedi keskmine tase ning analüüsida seda suurimate teistel Kesk- ja Ida-Euroopa (KIE) ning kolmel arenenud Euroopa börsil noteeritud ettevõtete kontekstis.

Teabe avaldamine hõlmab nii arvilise, kvalitatiivse, nõutud kui ka vabatahtliku informatsiooni avaldamist erinevate teabe kanalite kaudu (Gibbins et al., 1990) ning aitab vähendada informatsiooni asümmeetriat investorite ja juhtide vahel (Akerlof, 1970). Samas oleneb see, kui võrd informatsiooni asümmeetria väheneb, nii avaldatud teabe kvaliteedist kui ka keelest. Nimelt kui välismaine väikeinvestor soovib osta tema koduriigist väljapool noteeritud ettevõtte aktsiaid, siis on tema jaoks väga oluline see, millises keeles infot on avaldatud. Nii Baltikumi kui teiste KIE riikide puhul kasutatakse erinevaid kohalikke keeli, mistõttu sõltub nende riikide börside atraktiivsus välisinvestoritele muuhulgas ka nendel noteeritud ettevõttele puudutava inglisekeelse teabe kättesaadavusest. Seega keskendub antud artikkel inglisekeelse teabe kvaliteedile.

Teabe kvaliteet võib sõltuvalt kasutatud definitsioonist hõlmata nii teabe täielikkust, täpsust, usaldusväärsust (Singhvi ja Desai, 1971) või hulka, ajakohasust ja täpsust (Brown ja Hillgeist, 2007). Käesolevas artiklis käsitletakse teabe kvaliteeti hulga ja täielikkuse kontekstis. Seejuures tuleb arvestada, et teabe kvaliteedi tagamisel on oluline roll ettevõtte omaniku ja juhi vahelisel lepingul, teabe vahendajatel, ettevõttespetsiifilistel teguritel (suurus, noteeritus, audiitori liik, tegevuse ja omandistruktuuri rahvusvahelisus jms) ning regulatsioonidel (Helay ja Palepu, 2001). Kuna järelevalve organid saavad regulatsioone kergesti muuta, on regulatsioonide kaudu võimalik kergemini mõjutada teabe kvaliteeti nii otseselt kui kaudselt. Otsene mõju ilmneb läbi konkreetsete teabe avaldamise regulatsioonide, mis mõjutavad investorite kindlustunnet (Levitt, 1998) ning kaudne mõju avaldub läbi investorite kaitse võimaluste (La Porta et al., 1998).

Eelnevates empiirilistes uuringutes on teostatud peamiselt ettevõtte tasandi analüüse, kus teabe kvaliteedi mõõtmiseks kasutatakse kas subjektiivset analüüsi, tekstilist analüüsi või teabe avaldamise indekseid (Beattie et al., 2004). Seejuures on sageli teabe kvaliteedi taseme leidmine seotud teabe kvaliteedi mõjutegurite või sellega kaasnevate mõjude uurimisega. Teabe kvaliteedi mõjutegurite puhul keskendutakse peamiselt ettevõtte põhiste teguritele. Eelnevates uuringutes on üldjuhul leidnud

---

<sup>1</sup> Imbi Karmo (MA), Tallinn University of Technology, Tallinn, Estonia. [imbikarmo@gmail.com](mailto:imbikarmo@gmail.com).

<sup>2</sup> Ph.D Laivi Laidroo, Tallinn University of Technology, Tallinn, Estonia. [laivi.laidroo@ttu.ee](mailto:laivi.laidroo@ttu.ee).

kinnitust ettevõtte suuruse, börsil noteerituse, rahvusvahelise audiitorfirma, ettevõtte tegevuse ning omandistruktuuri rahvusvahelisuse positiivne mõju kvaliteedile ning omandikontsentratsiooni negatiivne mõju (Laidroo, 2009). Selles valdkonnas on KIE riikide kontekstis tehtud aastaaruannete kvaliteedi uuringuid Tšehhi (Patton ja Zelenka, 1997; Makhija ja Patton, 2004) ja Poola (Grüning, 2007) kohta ning börsiteadete kvaliteeti on uuritud Balti riikide baasil (Laidroo, 2009).

Teabe kvaliteediga kaasnevate mõjude uurimisel on võimalik eristada kolme erinevat uurimissuunda. Neist esimene eeldab, et kvaliteetsem teave vähendab ebatäpsusi ettevõtte aktsiahinna määramisel (Verrecchia, 1983, 1990; Skinner, 1994) ning on empiirilist kinnitust leidnud (Healy et al., 1999). Teine uurimissuund eeldab, et kvaliteetsem teave aitab alandada omakapitali hinda (Klein ja Bawa, 1976; Coles ja Loewenstein, 1988; Barry ja Brown, 1985; Coles et al., 1995) ning see hüpotees on leidnud empiirilist kinnitust näiteks Francis et al. (2005) ja Gietzmann and Ireland (2005) töödes. Kolmas uurimissuund eeldab, et kvaliteetsem teave aitab parandada turu likviidsust (Kyle, 1985; Glosten ja Milgrom, 1985; Amihud ja Mendelson, 1986). Empiirilised uuringud on seda ootust samuti kinnitanud (Healy et al., 1999; Leuz ja Verrecchia, 2000; Bushee ja Noe, 2000; Leuz ja Verrecchia, 2000; Frino ja Jones, 2005). Teabe kvaliteediga kaasnevate mõjude osas on eelnevad KIE riike puudutanud empiirilised uuringud (Kirshnamurti et al., 2007; Laidroo, 2011) kinnitanud mõju turu likviidsusele. Seega kinnitavad eelnevad uuringud, et teabe kvaliteet on oluline nii arenenud kui arenemisel börsidel. Seejuures võib teabe kvaliteet kaudselt läbi aktsiate likviidsuse parandamise avaldada positiivset mõju majanduskasvule (Levine, 1991).

Kuigi eelnevates uuringutes on teostatud ettevõtte tasandi analüüse, on vaid üksikud uuringud keskendunud börsi tasemel analüüsile. Autoritele teadaolevalt on vaid Frost et al. (2006) käsitlenud korraga 50 maailma börsi regulatsioonide kvaliteedi seoseid aktsiaturu arengu näitajatega. Käesoleva artikkel laiendab just Frost et al. (2006) poolt algatatud uurimissuunda ning artikli panus on seotud 4 olulisema aspektiga. Esiteks, võrreldes Frost et al. (2006) kasutatud meetodiga, keskendub käesolev artikkel regulatsioonide asemel ettevõtte tasandi analüüsile, mis võimaldab lisaks kohtuslikele teabe avaldamise komponentidele haarata ka vabatahtlikke komponente. Teiseks, kui varasemad 7 KIE riike haaravat teabe kvaliteedi uuringut (Patton ja Zelenka, 1997; Makhija ja Patton, 2004; Frost et al., 2006; Grüning, 2007; Kirshnamurti et al., 2007; Laidroo, 2009, 2011) on keskendunud samaaegselt ühele kuni kolmele riigile, siis käesolevas töös kaetakse 16 KIE börsi 15 riigist. Kolmandaks, varasemad erinevate riikide ettevõtete teabe kvaliteedi uuringud (Robb et al., 2001; Camfferman ja Cooke, 2002; Vanstraelen, et al., 2003) on keskendunud kohalikus riigikeeles avaldatud teabele mitte inglisekeelsele teabele. Neljandaks, vaadeldakse antud töös teabe kvaliteeti ka pikemas perspektiivis, hinnates eelnevate aastate ettevõtte finantsaruannete ja börsiteadete esituse ulatust.

Artikkel tugineb kokku 19 börsi (16 KIE, 3 Balti ja 3 arenenud Euroopa) 3 suurima turukapitalisatsiooniga noteeritud ettevõtte teabe kvaliteedi hindamisele. Kokku analüüsitakse 57 ettevõtte 2011. aasta aastaaruannet, ettevõtte kodulehte ning börsi

veebilehel ettevõtte kohta avaldatud teavet perioodil aprill-mai 2013. Teabe kvaliteedi hindamisel kasutatakse sisuanalüüsil põhinevat teabe kvaliteedi indeksi meetodit. Selleks kohandatakse oluliselt Standard & Poors küsimustikku (Standard & Poors, 2002) st algse 98 hinnatava elemendi asemel hinnatakse kokku 39 elementi (vt inglisekeelne Lisa 2), seejuures elemendi 1 kuni 36 hinnatakse skaalal 0 (ei ole avaldatud) ja 1 (on avaldatud) ning elemente 37 kuni 39 vastavalt konkreetsete aastate arvule. Kvaliteedi mõõtmine koosneb kolmest etapist. Esimeses etapis arvutatakse hetkeseisu kajastavad kvaliteedi indeksid nii aastaaruande, ettevõtte kodulehe, börsi veebilehe kui kogu teabe kvaliteedi taseme jaoks. Seejuures esimesed kolm indeksit saadakse elementide 1 kuni 36 1/0 hinnangute summeerimisel ning kogu teabe kvaliteedi indeks on eelneva kolme indeksi summa. Teises etapis koostatakse ajaloolise teabe kvaliteedi indeks nii ettevõtte kodulehe, börsi veebilehe kui kogu teabe kvaliteedi kontekstis. Selleks summeeritakse esimese kahe indeksi puhul elementide 37 kuni 39 hinnangud ning kogu teabe kvaliteedi hindeks on eelneva kahe indeksi summa. Kolmandas etapis agregeeritakse indekseid nii kolme regiooni (Baltikum, ülejäänud KIE, arenenud Euroopa) kui börside lõikes (19 börsi).

Tulemused näitavad, et Baltikumi börsidel (Tallinn, Riia ja Vilnius) noteeritud ettevõtete keskmine teabe kvaliteet ületab ülejäänud KIE börside keskmist taset vähemalt 30% ulatuses ning börsi veebilehe kontekstis koguni 50 kuni 80%. Kui võrrelda Baltikumi börsidel noteeritud ettevõtete keskmist teabe kvaliteeti arenenud Euroopa kolme börsi (Swiss, Frankfurt ja Euronext Paris) näitajatega, siis jääb Baltikumi ettevõtete tase neile veidi alla ning see on tingitud peamiselt ettevõtete veebilehel avaldatud teabe madalamast kvaliteedist. Seega peaksid Baltikumi börsidel noteeritud ettevõtted pöörama suuremat tähelepanu analüütikute ennustuste, investorkalendri, olulisemate finantsnäitajate, juhtkonna taustainfo ja nende aktsiatehingute, ettevõtte investeerimisplaanide, turuosa ning erinevate komiteede kohta käiva info avaldamisele oma kodulehel. Positiivsema poole pealt on märgata, et Baltikumi börside veebilehtedel esitatakse võrreldes arenenud Euroopaga noteeritud ettevõtete kohta rohkem inglisekeelset teavet, mis viitab tugevamale teabe avaldamise reguleeritusele.

Kuigi Baltikumi börside ettevõtete näitajad eristuvad selgelt ülejäänud KIE börside ettevõtete näitajatest, esineb viimaste seas päris oluline kvaliteedinäitajate varieerumine. Kõrgem Baltikumi börsidele ligilähedane teabe kvaliteet iseloomustab Budapesti (Ungari), Ljubljana (Sloveenia) ja Praha (Tšehhi) börse, mille omanikuks on sarnaselt Baltikumi börsidele rahvusvaheline grupp (NASDAQ OMX asemel CEESEG AG). Samas äärmiselt madal teabe kvaliteet on Moldova ja Makedoonia börsil ning Bosnia ja Hertsegoviina börsidel (Banja Luka ja Sarajevo). Seejuures iseloomustab Bosnia ja Hertsegoviina kaht börsi märkimisväärne erinevus börsi veebilehe teabe kvaliteedi näitajates, mis viitab sellele, et sama riigi sees erinevad kahe börsi regulatsioonid olulisel määral. Tulemused viitavad sellele, et Moldova, Makedoonia ja Bosnia ja Hertsegoviina börside puhul tuleks rakendada täiendavaid regulatiivseid meetmeid selleks, et teabe avaldamise nõuded karmistuks. Lisaks konkreetsete börsiettevõtete teabe kvaliteedi parandamisele aitaks see kaasa ka

riigisese parima teabe avaldamise praktika edendamisele. Arvestades mõningate teiste KIE börside positiivset kogemust võiks neile börsidele kasulikuks osutada ka suurem rahvusvahelistumine, mida kindlasti peaks toetama mitte takistama.

See, et Baltikumi börsiettevõtete teabe kvaliteet on väga lähedal Euroopa börside tasemele, on seotud erinevate tegurite koosmõjuga. Esiteks viitavad börsi veebilehe kõrged teabe kvaliteedi näitajad sellele, et seatud kõrged teabe avaldamise regulatsioonid on loonud soodsa pinnase kõrge kvaliteediga inglisekeelse teabe avaldamiseks. Teiseks on Baltikumi börside rahvusvahelistumine (läbi omandistruktuuri) kiirendanud Põhja-Euroopa parima teabe avaldamise praktika rakendamist ning piisavalt pikk välisomanduse periood toonud kaasa Baltikumi sise teabe kvaliteedi taseme ühtlustumise. Kolmanda tegurina on oma mõju avaldanud väike kohalik majandus, mistõttu on ettevõtete jaoks olulisem inglisekeelse teabe avaldamine ning ka vastavate regulatsioonid kehtestamine. Näiteks Poola Varssavi börsil noteeritud ettevõtete puhul võib täheldada KIE kontekstis keskmist teabe avaldamise kvaliteeti kuigi börsi arengu indikaatorite baasil on tegemist kõige arenenuma KIE börsiga. See viitab sellele, et suur koduturg ning suur kodumaiste investorite baas võib vähendada vajadust inglisekeelse teabe edastamise järele.

Vaatamata kõrge teabe kvaliteedi taseme võimalikule positiivsele mõjule aktsiate likviidsusele ja seeläbi ka majanduskasvule, viitavad tulemused mõningatele potentsiaalsetele probleemidele. Esiteks viitab arenenud turgudest kõrgem börsi veebilehel avaldatud teabe kvaliteet sellele, et kehtestatud regulatsioonid ja nõuded võivad olla ettevõtete jaoks liialt piiravad. Arvestades seda, et antud artiklis oli vaatluse all ainult kolm arenenud Euroopa riikide börsi, ei saa otseselt anda soovitusi regulatsioonide lõdvendamiseks. Täiendavalt tuleks aga uurida teabe kvaliteeti suurema hulga arenenud riikide börside kontekstis. Teiseks peab arvestama sellega, et börsiettevõtete inglisekeelse teabe avaldamise kulud võivad mõjutada Baltikumi börside edasist arengut. Nimelt on käesoleval hetkel kõigil kolmel börsil suhteliselt vähe noteeritud ettevõtteid ning on probleeme tehinguaktiivsusega. Seetõttu ei pruugi nimetatud börsidel ettevõtte aktsiate noteerimine olla atraktiivne vaatamata sellele, et vastavalt teoreetilistele lähtekohtadele parandab kõrge teabe kvaliteet aktsiate likviidsust. See on seotud sellega, et teabe avaldamise kulud ettevõtte jaoks võivad ületada aktsiate börsil noteerimisest tulenevat kasu. Arvestades, et need kulud võivad mõjutada ka juba noteeritud ettevõtete otsuseid, peaks antud küsimust uurima edasistes uurimustes keskendudes eelkõige sellele, millised tegurid on juhtide hinnangul olulised börsile mineku ja sealt lahkumise puhul ning kuidas juhid hindavad olemasolevat inglisekeelse teabe avaldamise regulatsiooni

## REGIONAALARENGU JÄTKUSUUTLIKKUSE ANALUUSI KONTSEPTSIOON

Janno Reiljan<sup>1</sup>  
Tartu Ülikool

Jätkusuutlikkuse mõiste on arenguga seoses leidnud aktiivset kasutamist kavandatava tegevuse ihaldatava perspektiivse eesmärgi – looduse või ühiskonna seisundi – ühe tähtsama iseloomustajana. Jätkusuutlikkus tähistab olukorda, milles soovitud nähtusele on tagatud sisemine tugevnemine ja positsioonide paranemine konkurentide suhtes (jätkusuutlik areng) või vähemalt pikemaajaline kestmine (stabiilsus). Jätkusuutlikkuses väljendub soov tasakaalustada kindlustunnet sisendav püsimine (stabiilsus) ja uue poole pürgiv muutumine (areng). Selles mõistes väljendub usk tuleviku suhtes, kus arengu käigus loodetakse nähtuse mittesoovitavate omaduste kadumist ja soovitatavate iseloomujoonte tugevnemist või säilimist.

Jätkusuutlikkusele kui üldistatult ja avaralt käsitletavale märksõnale omistatakse erinevates valdkondades erinev konkreetne sisu. Välja on töötatud sadu jätkusuutlikkuse määratlusi. Erinevad vaated arengule tulenevad erinevate subjektide lähteolukorra ja kasutatavate vahendite erinevusest, aga samuti subjektiivsete väärtushinnangute lahknevusest. Objektiiivsetest põhjustest tulenevast ideede paljususest tuleb igas valdkonnas välja töötada oma spetsiifiline lähenemine arengu jätkusuutlikkuse analüüsile.

Käesoleva artikli eesmärgiks on välja töötada regionaalarengu jätkusuutlikkuse analüüsi kontseptsioon. Eesmärgist lähtuvalt on ülesandeks seatud käsitleda jätkusuutlikkuse kvalitatiivse määratlemisega seotud probleeme, kontseptsiooni ühendamise võimalusi arengu hindamise metodoloogiliste alustega ning jätkusuutlikkust hindava subjekti olemusega. Kõigepealt piiritletakse jätkusuutlikkuse mõiste ja seejärel analüüsitakse jätkusuutlikkuse olemust. Kolmandas alapunktis tuuakse välja arengu jätkusuutlikkust tagavale otsustusprotsessile esitatavad nõuded ja neljandaks käsitletakse jätkusuutlikkust konkurentsitingimustes.

Jätkusuutlikkuse mõiste kerkis esile seoses ühiskonna (eelkõige majanduse) ekstensiivsest arengust ja pillavast tarbimisest tulenevate ökoloogiliste probleemide teravnemisega. Looduskeskkond ei suuda enam taluda inimtegevuse tulemusena tekkinud koormust. Eelkõige tuuakse välja ressursside üleekspluateerimine ja raiskamine, elukeskkonna halvenemine seoses looduse absorbeerimisvõimet ületava saasteainete emissiooniga, inimtegevusest tulenevad kliimamuutused ning loodusliku mitmekesisuse vähenemine taime- ja loomaliikide hävimise tõttu. Jätkusuutlikkuse mõistega tähistati algul seetõttu sisuliselt ökoloogiliste koosluste

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. Janno Reiljan, University of Tartu, EST-50090 Tartu. [janno.reiljan@ut.ee](mailto:janno.reiljan@ut.ee)

võimalikult pikaajalist kestmist, nende säilitamist järgmistele põlvkondadele teadliku organiseeritud sihipärase ennetus- ja kaitsetegevuse abil.

Analoogselt ökoloogilistele kooslustele nõrgenevad ja kaovad leviala avatuse suurenemise (näiteks globaliseerumise) tingimustes inimtegevuse tagajärjel ka paljud varem suhtelises isolatsioonis arenenud sotsiaalsed, kultuurilised, poliitilised ja majanduslikud kooslused. Positiivseks tunnustatud muutuste kõrval ilmnevad ühiskonna arengus ka nähtused ja tendentsid, mida käsitletakse ühiskonda kahjustavatena. Inimkond ei käi hoolimatult ümber mitte ainult loodusega, vaid ka enda poolt loodud sotsiaalsete, kultuuriliste ja muude väärtustega. Ka kultuuris, sotsiaalsfääris, poliitikas ja majanduses ilmneb üha teravamalt inimese ja tema elukeskkonna suhete ümberhindamise vajadus. Seetõttu võeti jätkusuutlikkuse mõiste suhteliselt kiiresti kasutusele väga erinevate valdkondade arengukäsitlustes.

Jätkusuutlikkuse mõiste kasutuselevõtul on mõte ainult seoses inimeste teadliku normatiivse tegevusega mingi koosluse arengu kavandamisel ja suunamisel. Inimene mitte ainult ei kohane keskkonnaga, vaid üritab eksistentsi kindlustamiseks ja tugevdamiseks oma teadliku sihipärase tegevusega ennast ja keskkonda muuta. Arengu jätkusuutlikkuse (mittejätkusuutlikkuse) tunnetamine tähendab sisuliselt nende muutuste mingi subjekti seisukohalt väärtushinnangu andmist. Väärtushinnangud muudavad jätkusuutlikkuse mõiste subjektiivseks.

Arenguga seostatult muutub jätkusuutlikkuse mõiste suhteliseks. Koosluse kvaliteedi (olemuse) püsimise ja uueks kvaliteediks ülemineku (arengu) piirid on ähmased. Jätkusuutlikkus (jätkusuutlik areng) tähistab mingi koosluse tuleviku seisukohalt positiivseid muutusi, mis tagavad vaatlusaluse koosluse pikaajalise püsijäämise (tugevnemise).

Jätkusuutlikkuse käsitlused väljendavad senini eelkõige nende esindajate muret looduskeskkonnas või ühiskonnas toimuvate (väär)arengute pärast ja head tahet arvatavalt negatiivsed muutused edaspidi ära hoida. Paraku näevad erinevad subjektid nii probleeme kui ka võimalikke arenguvariente oma huvidest või väärtushinnangutest tulenevalt erinevatena. Seetõttu on mõistetav, miks omistatakse jätkusuutlikkuse mõistele kasutusvaldkonnast ja üldistusastmest olenevalt, aga ka käsitleva subjekti lähenemisviisist tulenevalt väga erinevaid tähendusi. Mingit ühte õiget või ühtset ja terviklikku jätkusuutlikkuse hinnangut ei saagi subjektide huvide ja väärtushinnangute lahknevuse tõttu tekkida. Küll aga on mõttekas töötada arengu jätkusuutlikkuse analüüsi ja hindamise metodoloogiliste aluste täiustamise ja ühtlustamise eesmärgil.

Probleemiks ei ole nn antropotsentristliku maailmavaate valitsemine ja arengu jätkusuutlikkuse tagamisel ei seisa vastamisi inimene ja loodus. Probleemiks on majandus(huvide) despootlik võim kõigi teiste ühiskonna allsüsteemide ja looduskeskkonna üle. Ometi on ju majandustegevuse ainsaks õigustuseks inimese (arengu)vajaduste teenindamine, mis võib muuhulgas eeldada ka loodusressursside (säätlikku) kasutamist ja inimese käsitlemist majandusprotsesside osana (tööjõuna).

Arengu jätkusuutlikkuse tagamisel on vaja seniselt majanduskeskselt arengustrateegialt üle minna inimkesksele, allutades majandustegevuse inimarengu (hõlmab nii üksiku indiviidi kui ka ühiskondlike suhete arengu) jätkusuutlikkuse tagamise vajadustele. Kahtlemata tekitab arengu jätkusuutlikkuse majanduskeskse käsitluse ületähtsustamine probleeme. Aga reaalselt rakendatavaid lahendusi ei paku ka ühekülselt mingit teist valdkonda ületähtsustavad käsitlused.

Arengu jätkusuutlikkuse ökosentristliku käsitluse põhivastuolu tuleneb maailma eri piirkondade, riikide ja nende osade arengutasemete ebavõrdsusest. Käesoleva töö autor toetab seisukohta, mille kohaselt ei saa majanduskasvu loodusressursside kasutamisest lahtisidumisest ühte moodi rääkida kõige vaesemate rahvaste (elektrikulu ühe elaniku kohta 80 kWh aastas) ja kõige rikkamate rahvaste (elektrikulu inimese kohta 8000 kWh aastas) arenguprobleeme käsitledes. Jätkusuutlikkuse kontseptsiooni põhiprobleem seisneb selles, et inimkonna huvisid ja vajadusi mingi valdkonna (sh ka looduskeskkonna) suhtes käsitletakse abstraktselt ühetaolistena nii geograafilises, demograafilises kui ka sotsiaalses lõikes.

Arengu jätkusuutlikkuse kontseptsioon taandub dimensioonide aspektist vaadelduna vajadusele analüüsida, kavandada ja hinnata arengut igakülselt, käsitledes võrdväärset tähtsana (tasakaalustatult) ühiskonnaelu kõiki valdkondi: demograafilist, kultuurilist, psühholoogilist, sotsiaalset, poliitilist, majanduslikku ja looduslikku. Terviklik käsitlus nõuab, et erinevaid valdkondi vaadeldakse vastastikusel toimes, st süsteemselt. Jätkusuutlik areng kujutab endast äärmiselt komplekse süsteemi funktsioneerimise optimeerimise protsessi. Arengukäsitluse kompleksuse (igakülsuse ja süsteemsuse) nõue oli aga kasutusel aastakümneid enne jätkusuutlikkuse kontseptsiooni teket. Metodoloogilisest aspektist tuleb luua otsuste ettevalmistamise, vastuvõtmise ja täideviimise skeem, milles igakülselt ja süsteemselt arvestatakse arengu jätkusuutlikkuse tagamise vajadust.

- Arengu jätkusuutlikkust kindlustavate tasakaalustatud otsustuste vastuvõtmiseks tuleb juhtimisülesannete lahendamisel täita kindlad nõudmised, millest tähtsamad on järgmised: terviklikkus; perspektiivsus; eetilisus; säästlikkus; optimaalsus. Jätkusuutlikkuse käsitlustes ühiskonnaelu erinevatele allsüsteemidele esitatavad tingimused (standardid, normid, piirväärtused) annavad informatsiooni konkreetsete juhtimisülesannete struktureerimiseks. Need tingimused määratlevad optimeerimisülesannete piirangud, millega tuleb igal ühiskondlikul subjektil heaolu maksimeeriva arenguvariandi otsimisel arvestada. Jätkusuutlikkuse aspektist optimaalse arengustrateegia väljatöötamisel on mõttekas lähtuda otsustusteooria raames esitatud metodoloogilistest alustest.

Omaette probleemiks on määratleda näitajad, mille abil arengu jätkusuutlikkust iseloomustada ja analüüsida. Probleemiks ei ole mitte niivõrd jätkusuutlikkuse monitooringuks ja hindamiseks vajalike näitajate puudus, vaid just nende paljususest

valiku tegemine ja vastastikuste seoste arvestamine. Rahvusvaheliselt on suureks väljakutseks on kõigi riikide jaoks ühtses näitajate kogumis kokkuleppele jõudmine.

Avatuse kiire suurenemine (globaliseerumine) tõstas paljude nähtuste puhul arengu jätkusuutlikkuse probleemi seoses konkurentsi tugevnemisega. Seetõttu tuleb koosluste arengu jätkusuutlikkuse tagamisel eriti rõhutada konkurentsi arvestamise vajadust. Küsimus ei ole selles, kas mingi kooslus võiks mingis isoleeritud nišis või neutraalsetes välistingimustes edasi eksisteerida, vaid hinnata tuleb koosluse võimet püsima jääda eksistentsitingimuste pärast toimivas vabas konkurentsis.

Konkurentsi (kui huvide vastandumise) seisukohalt määratledes väljendab jätkusuutlikkus vaatlusaluse koosluse positsiooni teiste koosluste suhtes hinnatuna mingist paremust või halvemast määravast omadusest või väliskeskonna mõjurist määratud arengu tulemusel seisukohalt.

Vabas konkurentsis jätkusuutmatu koosluse säilitamiseks tuleb leida välise sekkumise otstarbekaim viis ja optimaalne ulatus. Välise sekkumise süsteemi loomisel peaks eesmärgiks olema koosluse arengu viimine tasemele, mis võimaldaks sellel vabas konkurentsis toime tulla.

Praktiliste juhtimisülesannete lahendamisel nõuab üldise ja abstraktse jätkusuutlikkuse kontseptsiooni rakendamine üleminekut globaalselt lähenemisviisilt lokaalsele ja subjektide huvide erinevuse arvestamist. See tähendab eri tasandite väljatoomist jätkusuutlikkuse käsitlustes. Käesolevas artiklis on eesmärgiks kohandada arengu jätkusuutlikkuse kontseptsioon konkreetse arenguülesande – tasakaalustatud regionaalse arengu – lahendamise spetsiifilistele tingimustele.

Regionaalarengu jätkusuutlikkuse käsitluses on võtmetähtsusega regioonide arengutingimuste ja elanikkonna huvide spetsiifika arvestamine. Maailmast kui ühtsest tervikust lähtuvad arengu jätkusuutlikkuse käsitlused lähevad vastuollu regioonide objektiivsete erinevuste arvestamise vajadusega. Senini pole suudetud leida mõjusaid meetmeid maailma arengu regionaalse tasakaalustamatuse vähendamiseks.

Kokkuvõtlikult tähendab arengu jätkusuutlikkuse globaalkäsitlusel regionaalsele üleminek inimekkonna kui terviku probleemide asendumist erinevate territoriaalsete üksuste elanikkonna elukeskkonna ja –tegevuse probleemidega. Terviku ja selle osade arenguprobleemide lahendamine nõuab kompleksset lähenemist: kohalike arengupulsside avamisele; kohalike arenguvõimaluste otsimisele; kohaliku infrastruktuuri arendamisele; konkurentsi mõjuga kohalikule arengule; regiooniüleste institutsioonide ülesannetele ja võimalustele regioonide omapära toetamisel ja regionaalse arengu tasakaalustamisel.

Regioon on arengu analüüsi aspektist spetsiifiline objekt, mis nõuab jätkusuutlikkuse kontseptsiooni kohandamist selle iseärasustega. Eelkõige tekivad probleemid globaalse kontseptsiooni rakendamisel lokaalselt, st terviku osade suhtes.

Liikudes jätkusuutlikkuse käsitluses globaalselt tasandilt lokaalsele (majandusharu, regioon, ühiskonnakiht), muutuvad arengu juhtimise ülesanded ühelt poolt palju konkreetsemaks ja komplitseeritumaks. Teisalt ähmastub aga juhtimisülesannete lokaliseerimisel arengu jätkusuutlikkuse kontseptsiooni spetsiifika ja üha enam tõusevad ülesandepüstitustes esile tuttavad printsiibid, kontseptsioonid ja teooriad: konkurentsivõime kontseptsioon majanduses, õigluse printsiip sotsiaalsfääris, tasakaalustatuse nõue regionaalarengus, säästlik lähenemisviis looduskeskkonna ekspluateerimisel, demokraatia nõue poliitikas.

Regioon on sotsiaal-majanduslikus mõttes territoriaalne üksus, mille koosseisu kuuluvate subjektide suhted (koostöö, mõju, infovahetus) on omavahel intensiivsemad kui suhted regioonist väljapoole jäävate subjektidega. Seega on regiooni mõiste küllaltki avar.

Käesolevas töös võetakse regionaalsete üksuste eristamise aluseks administratiivne tunnus, sest:

- avaliku sektori suure osakaalu tõttu on suur ka administratiivsete institutsioonide roll ja vastutus erinevate subjektide koostöö organiseerimisel ja mõjutamisel,
- see tunnus on võrreldava olemuse ja mõjuga kogu riigi territooriumil,
- selle tunnuse alusel on regioonid üheselt piiritletud ja selgelt eristuvad,
- administratiivsete üksuste lõikes kogutakse ja töödeldakse regioone iseloomustav informatsioon.

Selgepiirilise regionaalse subjektina eristub ainult kohalik omavalitsus, kus regiooni asustava rahva poolt valitud volikogude otsuste alusel täitevaparaat tegutseb nende käsituses oleva eelarve piires territoriaalse üksuse arengu suunamisega. Sellest lähtuvalt tuleb regionaalarengu jätkusuutlikkuse probleeme käsitleda Eestis peamiselt kohalike omavalitsusüksuste lõikes, kus konkreetsed institutsioonid tegelevad arengu analüüsi ja kavandamisega.

Riigi arengu jätkusuutlikkuse regionaalseid probleeme tuleks seega käsitleda järgnevalt kolmest aspektist:

- mikroregioonide arengu jätkusuutlikkus;
- riigi mõju mikroregioonide arengu jätkusuutlikkusele;
- mikroregioonide mõju riigi arengu jätkusuutlikkusele.

Regioonide arengu jätkusuutlikkuse hindamine peamiste valdkondade lõikes: rahvastik, elu kvaliteet, tööturg, ettevõtlus, looduskeskkond. Regiooni arengu jätkusuutlikkusest ettekujutuse saamiseks lähtutakse selle valdkonna kirjanduses üldiselt tunnustatud dimensioonidest (sotsiaalne, majanduslik, ökoloogiline).

Ka Eesti arengu jätkusuutlikkuse rahvusvaheline esitus rajaneb ühiskonnaelu kolmemõõtmelisel jaotusel (Estonian National ... 2002). Rõhutamaks jätkusuutlikkuse käsitluse inimkesksust käsitletakse sotsiaalset dimensiooni kolmes

lõikes. Kõigepealt analüüsitakse rahvastikku, mis kujutab endast regiooni arengu kavandamisel nii lähtepunkti kui ka lõppeesmärki. Regioonis tegutsevad peamiselt seal elavad inimesed ja muutused viiakse ellu eelkõige nende inimeste elukvaliteedi parandamise eesmärgil. Rahvastikuanalüüsi järel tuleb seega käsitleda rahva elu kvaliteeti regioonis, mis iseloomustab üheltpoolt ajalooliselt saavutatud arengutaset ja teisalt tulevase arengu lähtebaasi. Tööturg ühendab inimese elukvaliteedi seda materiaalselt kindlustava majandustegevusega (ettevõtlusega) – sellest aspektist vaadatuna esineb inimene tööjõuna. Ettevõtluse analüüsi tulemusena saame hinnangu nii regiooni rahvastiku majanduslikule algatus-, organiseerimis- ja teostusvõimele kui ka regiooni ettevõtluskeskkonnale. Looduskeskkond varustab majandustegevust ressursidega ja rahvastikku elamiskeskkonnaga, absorbeerides ja neutraliseerides samal ajal inimtegevuse tagajärgi. Seetõttu on keskkonnal arengu jätkusuutlikkuse hindamisel erakordne tähtsus.

Regiooni omavalitsuse ja keskvalitsuse ametkondade poolt avaldatav riigi mõju regiooni arengu jätkusuutlikkusele: regioonide haldussuutlikkus, avaliku sektori teenuste pakkumine regioonis, regiooni infrastruktuuri arengutase, riiklikud regionaalarengu programmid, ettevõtluse arendamise riiklikud programmid ja kohalikud abinõud, keskvalitsuse abi kohalikele omavalitsustele.

Regionaalse arengu soodustamiseks on kõigepealt tarvis leida haldusteenuste optimaalne jaotus keskvalitsuse ametkondade ja regionaalsete võimustruktuuride vahel. Seejärel kujuneb aga keskeks küsimuseks regionaalsete institutsioonide haldussuutlikkuse tagamine, mis peab toimuma peamiselt neile pandud ülesannete täitmise piisava rahastamise ja neile ülesannetele vastav ametnike koolitamise teel.

Regioonide arengutaseme mõju riigi arengule tuleneb: riigi regionaalse arengu tasakaalustatusest, majandusliku koostöö klastrite arengust.

## EESTI MAKSUSTRUKTUUR

Viktor Trasberg<sup>1</sup>  
Tartu Ülikool

Maksustruktuuri kujundamine on oluline osa iga riigi maksupoliitikast. Maksustruktuur peegeldab, kuidas maksukoormus on jagunenud erinevate maksude liikide ja maksubaasi alusel. Ühelt poolt on tegemist maksusüsteemi tehnilise ülesehituse, aga teiselt poolt näitab maksustruktuur ühiskonna sotsiaalseid ja poliitilisi valikuid. Maksustruktuuri käsitletakse antud tekstis kui konkreetsete maksude taset võrreldes SKP suuruse või erinevate maksude osakaaluga kogumaksudes.

Antud teema puhul tuleks eristada ühelt poolt individuaalsete maksude omadusi ja teiselt poolt, maksustruktuuri kui terviku majanduslikke aspekte. Erinevate maksude omadusi ning mõju majandusele on laialdaselt selgitatud nii teoreetiliselt kui ka analüüsitud emiirilisel. Erinevate maksude puhul on peetud oluliseks nende fiskaalset võimekust, seost majanduskasvu, tulude ümberjaotamise ja regulatiivsete eesmärkidega. Näiteks rõhutavad majandusteadlased, et mõned maksud (näiteks tarbimise või varaga seotud maksud) on majanduskasvule vähem kahjulikku mõjuga kui tulu- või kasumimaksud.

Erinevalt individuaalsete maksude analüüsist on maksustruktuuri ja majanduskasvu seoste vaheline selgitamine suhteliselt uus teemavaldkond. Teema on aga oluliseks saanud Euroopa Liidu poliitikate valguses, mis on suunatud jätkusuutliku majanduskasvu saavutamisele. Üheks oluliseks majanduskasvu teguriks peetakse sealjuures ka maksusüsteemi „kvaliteeti“. Leitakse, et liigne tööjõu ja tulude maksustamine pärsib majanduskasvu ning seega tuleks paljudes riikides moderniseerida maksustruktuuri. Sellel eesmärgil suunatakse riike nihutama maksukoormust tööjõult muudele maksudele - tulu ja kasumi maksustamise asemel tuleks rohkem maksudega koormata tarbimist ja kinnisvara.

Käesolev artikkel analüüsib Eesti maksustruktuuri muutusi Euroopa Liidu poliitikate valguses perioodil 2000 kuni 2012. Sellest lähtudes jälgitakse Eesti maksumuutuste dünaamikat; võrreldakse makstrende teiste Euroopa riikidega ning hinnatakse kriitiliselt toimunud arenguid. Maksumuudatuse analüüsitakse üldiste makromajanduslike protsesside raamistikus ning tuuakse välja seosed maksumuutuste ja majandtsükli vahel.

Makse struktureeritakse mitmeti. Maksude jaotus nende tüübi kohaselt (ESA95) on tegemist toodangumaksude (ehk kaudsete maksudega); tulumaksude (ehk otsete maksude) ja kohustuslike sotsiaalkindlustusmaksetega. Kaudsed maksud on käibemaks ja aktsiisid; otsest maksud on indiviidi tulu- ja ettevõtte kasumimaks.

---

<sup>1</sup> Ass. Prof. Ph.D Viktor Trasberg, University of Tartu. Narva 4, Tartu, Estonia.  
[viktor.trasberg@ut.ee](mailto:viktor.trasberg@ut.ee)

Sotsiaalkindlustusmaksed sisaldavad kohustuslikke ja vabatahtlikke makseid sotsiaalkindlustusfondidesse, mida teevad nii tööandjad kui töötajad.

Maksustamise baasist lähtudes liigitatakse makse kui tööjõu-, tarbimis- ja kapitalimaksud.

### **Eesti maksustruktuur ja makromajanduslik areng**

Eesti majanduskasv on viimasel kümnendil olnud äärmiselt volatiilne; kiire kasv on vaheldunud järsu ja sügava majanduslangusega. Riik on suutnud hoida madalat riigivõla taset ning suuremal osal aastatest on avalik sektor olnud ülejäägis. Riigivõla tase pole suurenenud isegi sügava majanduslanguse tingimustes. Samal ajal on Euroopa Liidu maade võlakooormus oluliselt suurenenud.

Eesti maksustruktuuri puhul saab välja tuua üsna iseloomuliku mustri. Maksude üldise taseme poolest jääb maksukoormus alla EL keskmist, liikudes perioodi vältel vahemikus 30-32% SKP võrdluses. Järsk hüpe maksukoormuse kasvus toimus 2009 aastal seoses väga sügava majanduslangusega, mil maksukoormus kasvas 35%-ni. Hiljem on maksukoormus jällegi alanenud. Eesti maksukoormust on perioodi vältel mõjutanud EL liitumisest tulenevad kaudsete maksude harmoneerimisõuded ning teiselt poolt, tulumaksumäärade alandamine perioodi teises pooles.

Eesti maksustruktuuri iseloomustab oluliselt suurem tarbimismaksude osakaal (43% kogumaksudest) võrreldes EL keskmise tasemega, kus vastav näitaja on 33% lähedal. Oluliselt madalam on Eestis aga tulumaksude osakaal (20% kogumaksudest), jäädes 12% punkti alla EL keskmist taset. Perioodi jooksul on oluliselt tõusnud aktsiiside osakaal maksutuludes, samal ajal füüsilise isiku tulumaks on veelgi kiiremini oma osatähtsust kaotanud.

Eestis on väga kõrge tööjõumaksude osatähtsus kogumaksudes (52% perioodi lõpus); samal ajal jääb kapitalimaksude tase (7% kogumaksudest) pea kolmekordselt alla EL-i vastavale näitajale. Ka tarbimismaksude osatähtsus kogumaksudes on Eestis 10% punkti suurem kui EL maades keskmisel.

Kuidas hinnata Eesti olukorda ja maksutendents? Alljärgneval on välja toodud kriitiline üldistus Eesti maksusüsteemi arengutest ja perspektiividest. See üldistus põhineb statistilisel analüüsil ja erinevate faktide tõlgendamisel.

Selle alusel väidetakse, et Eesti maksusüsteem ei ole võimeline tagama avaliku sektori tuluvajadusi; maksusüsteem on kaotanud tasakaalu erinevate maksutüüpide lõikes; maksusüsteem vastandub turumajanduse põhimõtetele; seda ei kasutata efektiivselt ei majandustsükli juhtimisel, automaatsel stabiliseerimisel ega ka tulude ümberjaotamisel.

Esiteks, äärmiselt kaheldav on seisukoht, et Eesti suudab säilitada senise madala maksukoormuse taseme. Vananev ja demograafiliselt vähenev ühiskond vajab üha

suurenevas mahus avaliku sektori panustamist. Tänaused maksulaekumised ei ole võimelised katma suurenevaid vajadusi ühiskonna toimimiseks ning rahastama investeringuid sotsiaalsesse ning füüsilisse infrastruktuuri. Viimasel kümnendil on Eesti suutnud hoida eelarvelist tasakaalu madala avaliku sektori palgataseme ja piiratud riiklike investeringute kaudu. Riiklikke investeringud ja arendustegevus on toimunud peamiselt EL saadavate toetusvahendite arvel. Tööjõu ehk maksumaksjate väljavoole, surve avaliku sektori töötajate palgataseme suurenemiseks ning EL vahendite vähenemine viitab sellele, et senised eelarve kujundamise põhimõtted enam ei toimi. Vajadus suurendada avaliku sektori kulutusi survestab ka maksukoormuse taset tõusu suunas. Kriisiperioodil on eelarve tasakaalu hoitud ka suuremahulise riigivara müügi kaudu (Telekom, aastekvoodid, muud varad). Selle tulemusel on riigieelarve tulubaas deformeerunud ning tekkinud sõltuvus ajutisest mittermaksulistest tuludest. Juba lähiaastatel tuleb aga sellised ajutised tuluvood asendada maksutuludega, mis suurendab kahtlematult ka üldist maksukoormust.

Teiseks, Eesti avalik sektori rahastamine sõltub väga suures osas tarbimismaksudest. Ühelt poolt on see tingitud EL nõuetest tarbimismaksude taseme ühtlustamiseks. Teine põhjus on seotud valitsuse poliitikaga, mis ongi suunatud tulu- ja kasumimaksude asendamisele tarbimismaksudega. Ülemäärane sõltuvus ühelaadsetest maksudest tekitab aga olulisi rahanduslikke riske. Eelarve sõltub suureneval määral tarbimistüklist, mida suuresti mõjutavad väliseturid. Kõrge tarbimismaksude tase stimuleerib kaupade-teenuste hinnatõusu, mis mõjutab negatiivselt eelkõige madalamatululist elanikkonda. Eesti on avatud majandusega riik, üsna mobiilse elanikkonnaga ning hinnakasv toob kaasa suureneva tarbekaupade ostmine välisriikidest. Samuti, hinnakasv mõjutab negatiivselt Eesti jaoks olulist turismisektorit. Oluline aspekt on ka asjaolu, et Eesti paikneb väga madala hinnatasemega riikide läheduses. Sellest lähtudes suurenevad riskid salakaubanduse laienemiseks ja sellest tulenevate riskide suurenemiseks.

Kolmandaks, kõrge sotsiaalmaksude tase pidurdab tööhõivet ning palgataseme kasvu. Seega oleks majanduskasvu ja eelarvelise stabiilsuse seisukohast mõistlik tasakaalustada maksustruktuuri ning vähendada sotsiaalmaksu koormust ettevõtetele. Seda võimaldaks osaliselt nimetatud maksude koormuse ülekandmine füüsilise isiku tulumaksu ja ettevõtte kasumimaksu tasandile. Sellist arengut on aga pidurdanud poliitiline dogmatism, mis pole võimaldanud Eesti maksusüsteemi moderniseerimist. Valitsevad poliitilised koalitsioonid on lähtunud doktriinist, mis seab eesmärgiks tulumaksude alandamise või ärakaotamise ning nende asendamise tarbimismaksudega. Alates 2000 aastast toimib uus ettevõtte tulumaksu süsteem, mis sisuliselt kaotab kasumimaksu suuremale osale ettevõtlussektorile. Kokkuvõttes on tulumaksude laekumine on oluliselt vähenenud ning seda on kompenseeritud tarbimismaksude suurendamise ning sotsiaalmaksu kõrge tasemega. Eesti tööandjate sotsiaalmaksu suhteline tase on EL riikide seas kõige suurem. Kõrge sotsiaalmaksu tase on kahtlematult üks suurimaid takistusi ettevõtete jaoks, mis piirab töökohtade loomist ja palkade tõstmist.

Neljandaks, Eesti tulumaksusüsteem läheb vastuollu nii majandustsükli juhtimise kui turumajanduse printsiipidega üldiselt.

Proportsionaalse tulumääraga isiku tulumaksusüsteem on kaotanud maksusüsteemi võime toimida automaatse stabilisaatorina majandustsükli silumisel. Vähenenud tulumaksukoormuse progresseeruvus muudab tema mõju väga *pro-tsükliliseks*, mis läheb vastuollu majandustsükli juhtimise põhimõtetega. Isiku tulumaksusüsteem ei täida efektiivselt ka tulude ümberjaotamisfunktsiooni, mis peaks olema üheks tulumaksu peamiseks omaduseks.

Viiendaks, kuna kasumimaksu tuleb maksata ainult jaotatud kasumilt (dividendidelt), siis ei kohtle tulumaksusüsteem enam neutraalselt indiviidi ja äriühingu tulusid. Selle tagajärjel on toimunud oluline tulude nihe indiviidi tasandilt äriühingu tasandile. Tulude nihke tagajärjel on olulisel määral vähenenud Eesti individuaalse tulumaksu ja sotsiaalmaksu baas. Tulupuudujäägi korvamiseks on valitsus suurendanud tarbimise maksustamist ja suurendanud sotsiaalkindlustusmaksete koormus.

Kuudendaks, Eesti kasumimaksustamise süsteem on vastuolus turumajanduse põhimõtetega. Kasumimaksu puudumine tähendab sisuliselt olukorda, kus (välis)ettevõtted saavad täieliku juurdepääsu Eesti riigi poolt pakutavatele teenustele, aga ei maksa selle eest ekvivalentses suuruses tasu. Ettevõtted teenivad kasumit selliseid ressursse kasutades, mille eest nad ei maksa. Näiteks on välisomanikele kuuluvate pankade kasumimaks Eestis teenitud kasumitelt jäänud kümnendi vältel nullilähedaseks. Veelgi ebaloomikumaks muutub olukord sellisel juhul, kui Eestis teenitud, aga maksustamata kasumi arvel makstakse kasumimaksu välisriikide eelarvetesse.

## **Kokkuvõte**

Et tulla toime probleemidega, mida põhjustab maksulaekumiste piiratus ja deformeerunud maksustruktuur, tuleb Eestis läbi viia täismahuline maksureform. Oluline on siinjuures märkida, et maksumuudatused peaksid hõlmama erinevaid maksutüüpe samaaegselt. Maksureformi peasuund peab olema kõrge sotsiaalmaksukoormuse vähendamine ning selle osaline nihutamine tulumaksude tasandile. Selle tagajärjel suureneks indiviidide ja ettevõtete tulumaksukoormus. Tulumaksukoormuse jaotust tulutasemest lähtudes tuleks kalibreerida tulumaksusüsteemi progresseeruvuse tõusuga, mis võimaldab kaasata rohkem vahendeid avaliku sektori vajadusteks. Samaaegselt on oluline taastada ka ettevõtte tulumaksusüsteem klassikalisel kujul, mis võimaldaks ületada tekkinud maksusüsteemi deformatsiooni.

Maksustruktuuri muutuste tagajärjel tekiks tasakaalustatum, füskaalselt võimekam ja efektiivsem maksustruktuur.

**KROONIKA**

**CHRONIK**

**CHRONICLE**

**VILLEM TAMM**  
**(10.02.1942 – 31.08.2011)**

**Majandusküberneetikute Õpetaja ja sõber**



**Villem Tamm**, keda kolleegid, sõbrad ja üliõpilased hüüdsid Tamme Villuks või lihtsalt Villuks, sündis 10. veebruaril 1942. aastal Viljandi maakonnas Kabala vallas Villeveres, olles viielapselise pere vanima lapsena kindlaks toeks oma õdedele. Vanemad töötasid kohalikus kolhoosis, isa pikki aastaid sepana. Kooliteed alustas Villu Mulgimaal: õppis Villevere 7-klassilises koolis ja Viljandis 2. Keskkoolis, mille lõpetas 1961. aastal. Kõrgharidust omandades viis oma eriala otsimine ja leidmine ta mitmesse kõrgkooli. Astunud kohe pärast keskkooli lõpetamist Tartu Riiklikku Ülikooli kaubatundmise erialale, tuli tal mõne kuu pärast Nõukogude Armeesse kolmeks aastaks

aega teenima minna. Pärast armeeteenistust astus ta Tallinna Polütehnilisse Instituuti kaubandusökonoomika erialale, mis aga aasta pärast Tartusse üle toodi ja kus koos seitsmekesi kursusekaaslastega hakkas kolmandast õppeaastast peale õppima hoopiski individuaalplaani järgi majandusküberneetika erialal (eriala avati 1967. aastal), mille lõpetas 1969. aastal majandusteadlase-matemaatiku diplomiga. Selle ajani oli selle eriala lõpetanud kaks (Jaan Vainu ja Aavo Otsar). Ülikooli lõpetas ta eriala tuumakust silmas pidades edukalt: 45 sooritatud eksamist 2/3 korral hinnati teadmisi kõrgeima hindega ja ühtegi rahuldavat hinnetelehel ei näe. Tema kursusekaaslasel pidasid teda väga võimekaks ja ennustasid talle edukat õppejõu ja kiiret teadlase karjääri.

**Majanduskübereid õpetamas.**

1967. aastal avatud uuel majandusküberneetika erialal oli vaja asuda erialaaineid õpetama. See eriala oli Eestis seni üsna tundmatu, puudus nii eestikeelne terminoloogia kui vastav kirjandus. Kui Jaan Vainu lugeda olid eelkõige statistikakursused ning statistiliste mudelite ja meetodite ained, siis Villem Tamm sai ülesandeks õpetada majandusküberneetika aluseid ja matemaatiliste meetodite ja mudelite põhitõdesid, olles üks põhilistest õppejõududest, kes tegeles majandusküberneetikutele erialaainete õpetamisega. Majandusküberneetikat käsitles ta kui teadust majandussüsteemide toimimisest ning lähtus sellistest küberneetika kategooriatest nagu informatsioon, mudel, tagasiside, isereguleerumine. Kõik majandusküberneetikat õppinud mäletavad musta kasti, entroopiat; neile on abiks olnud Villu sulest ilmunud majandusküberneetika olemust avavad esimesed eestikeelsed raamatud „Küberneetika põhimõisted” ja „Mida uurib majandusküberneetika”. Ka mitmete tegevusharude (tööstus, kaubandus,

põllumajandus) matemaatilise modelleerimise meetodid ja mudelid kuulusid majandusküberneetikute õppekavasse, milliseid tuli Villul õpetama asuda ja mille kohta ta õppevahendi „Majandusmatemaatilised meetodid ja mudelid” koostas. Lisaks järgnevatel aastatel lisandunud teistele ainetele (nt majandusstatistika, teadustöö alused) oli ta kõrgelt hinnatud kursuse- ja diplomitööde juhendaja. Seega on tal väga suur panus ligi 450 diplomeeritud majandusküberneetiku ettevalmistamisel. Teda peetakse Eesti seisukohalt uue originaalse eriala – majandusküberneetika – sisuliseks väljaarendajaks TÜ majandusteaduskonnas.

### **Õppejõuna majandusteaduskonnas.**

Villu töötas Tartu Ülikooli majandusteaduskonnas peaaegu 40 aastat: alustas rahvamajandusharude ökonomika kateedris assistendina, alates 1971. aastast majandusküberneetika ja statistika kateedris (aastani 1987 vanemõpetajana, seejärel dotsendina ja aastatel 1991-1992 kateedri juhatajana). Tõsi küll – ühe õppeaasta (1974/75) oli ta Tartust ära ja töötas Olustvere Sovhoostehnikumis õpetajana. Kui 1992. aastal mindi üle õppetoolide süsteemile, siis sai Villust statistika õppetooli dotsent ja õppetooli hoidja. Aastatel 1993–1996 oli ta majandusinformaatika ja -modelleerimise instituudi juhataja ja statistika korraline professor. Järgnevatel aastatel töötas statistika dotsendina. 2004. aasta alguses, nähes töökoormuse vähenemist õppetoolis, tegi ettepaneku end viia 0,5 koormusega dotsendi kohale. Töölepingu lõpetas 2007. aasta sügisel, enne valimisperioodi lõppu.

Majandusteaduskonnas ei õpetanud Villu mitte ainult majandusküberneetiku. Teiste erialade üliõpilastele on ta nende paljude aastate jooksul õppetööd läbi viinud nii eesti kui vene keeles, nii päevase õppe kui kaugõppe (avatud ülikooli) õppijatele. Luges ta matemaatilist planeerimist, statistika üldteooriat, majandusstatistikat, kaubandusstatistikat, kindlustusstatistikat, teadustöö aluseid. Majanduse modelleerimise suuna valinutele töötas ta aine „Statistika III” raames välja mitmed uued loengutsükliid: majandusprognostika alused, sisend-väljundtabelid majanduse modelleerimisel, Leontieffi tüüpi rahvamajandusliku tasakaalu mudelite tagamine statistilise informatsiooniga ning valikainena luges süsteemanalüüsi majanduses. Üldse tuli 1990-ndate aastate esimesel poolel, uutele õppekavadele üle minnes välja töötada uusi ainekursusi – nii on Villu 1992-1997 ette valmistanud 10 uut loengukursust erinevate õppetasuandite majandustudengitele. Villut saavad oma õppejõuks pidada ka paljud Pärnu Kolledži, Narva Kolledži, erakoolide Audentes ja Veritas üliõpilased.

Villu oli uuendusmeelne ja varmas kasutusele võtma uusi meetodeid ja võimalusi õppeprotsessi kaasajastamiseks. Näiteks 1980. aastaks valmistas ta majandusstatistika kohta mitukümmend diapositiivi, millist võimalust majandusteaduskonnas eriti laialt ei kasutatud ning perfokaart-testid teadmiste kontrolliks samas aines. 2003. aastaks valmis koostöös kolleegiga õppeaine „Statistika” raames veebipõhine kursus, mis sai teaduskonna veebipõhiste õppeainete konkursil esimese koha. Lisaks kirjutise alguses nimetatud majandusküberneetikute õppevahenditele on ta ka mitmete statistika õppevahendite

autor: Statistika baasmõisted ja -meetodid majanduses (1996); Üldstatistika harjutusi (1996); Statistika rakendusi majanduses: näidislahendused, ülesanded, vastused (1998, kaasautoriks Kaia Philips); Riigi sotsiaalmajandusstatistika (1999, kaasautoriteks Kaia Philips ja Kersti Meesaar). Kokku on ta avaldanud üheksa õppevahendit ning kuus mahukat õppe-metoodilist materjali.

## **Teadustöö.**

Teaduskraadini Villu nii kiiresti ei jõudnud, kui kunagised kursusekaaslased lootsid. Eks majandusküberneetika erialaained võtsid oma aja. Mittestatsionaarsesse aspirantuuri astus Villu 1977. aasta kevadel. Kandidaadidissertatsiooni sisuks oli toodangu väljalaske rütmilisuse mõju analüüs ettevõtte ressursside kasutamise efektiivsusele, mille ta kaitses 1985. aastal ning aasta hiljem omistati talle majandusteaduste kandidaadi kraad.

Tema peamised uurimisvaldkonnad teadustöös on olnud väga mitmekesised: tööjõu kasutamise efektiivsuse ja tööprotsesside rütmilisuse uurimisest kuni statistikasüsteemi ja statistilise teabe tootmise korraldamise probleemideni. Üks teema, mis teda läbi aastakümnete köitis, oli sisend-väljundtabelite temaatika. Sellest on ta kirjutanud peatüki ühismonograafiasse „Majandusprotsesside modelleerimine”, avaldanud mitmeid artikleid ning on olnud selleteemalise granti vastutav täitja.

Teaduspublikatsioonide kõrval on ta avaldanud populaarteaduslikke kirjutisi. Eriti aktiivne oli ta aastatel 1993-1994, mil ajalehes „Postimees” ilmus kokku kümnekond huvitavat ajaleheartiklit. Mõned näited neist: Pimesikumäng ei vii majanduselu edasi; Keskmine palk – kas statistiline teave või selle varjaja.

## **Administratiivne töö ja ühiskondlikud tegevused.**

Villem Tammel tuli nende paljude tööaastate jooksul täita ka hulk ühiskondlikke kohustusi, osad neist olid pikaajalisemad, osad lühiaegsed; osad meelepärased, teised mitte nii väga. Kindlasti kõige pikaajsem oli olla 15 aastat kursusejuhendaja. See kohustus sobis talle väga ja arvame, et see meeldis talle endale ka. Ta oli küll kolme majandusküberneetikute kursuse juhendaja, kuid kõige tihedamad, südamlikumad ja kestvamad suhted olid tal allakirjutanute arvates 1974. ja 1992. aasta lõpetanutega. Olles lihtsalt hea kamraad ning nõustaja väljaspool auditooriumi, oskas ta end kehtestada õppejõuna. Osales enamikul juhendatavate kursuste üritustel (teklite ja sõrmuste sisseõnnistamispeod, „ekvaatori peod“, tähtpäevade tähistamised jpt). Esimene juhendatav kursus oli pühendatud tema näisevõtuplaanidesse. Tema juhendatud 1974. aastal lõpetanud kursusel ei unune soolaleivapidu Villu imetillukeses katusekambris Lepiku tänaval ning 1992. aastal lõpetanutel kolimine ja sellele järgnenud meeleolukas koosolemine Annelinna korteris. Vilistlastena olime äärmiselt kurvad, kui viimastele kokkusaamistele Villu tulemata jäi. Ilmselt ei olnud tervis enam endine.

Ta oli mitmeid kordi tegev üleliidulise rahvaloenduse korraldamise ja läbiviimisega, milles sai edukalt rakendada oma erialaseid statistikateadmisi ja organisatsioonivõimeid. Sellesse töösse suhtus ta täie tõsiduse ja professionaalsusega, mistõttu temast sai loenduste ettevalmistamise ja läbiviimise ajaks Tartu Informatsiooni-arvutusjaama juhataja asetäitja rahvaloenduse alal, pikemat aega (1981-1987) oli ta sama asutuse ühiskondlik ekspert. Eesti Vabariigi ajal oli Villu paljudel kordadel Riigikogu ja kohalike valimiste jaoskonnakomisjoni esimees.

Majandusküberneetika kateedris ja teaduskonnas jagus talle mitmeid erinevaid kohustusi: Villu Tamm oli Tartu Ülikooli ÜTÜ majandusküberneetika ringi juhendaja, Vilniuse, Läti ja Tartu ülikoolide majandusküberneetikute koostöölepingu kuraator, metoodikakomisjoni liige, teaduskonna nõukogu liige. Ka väljaspool teaduskonda ja ülikooli lõi ta kaasa paljudes tegevustes – Eesti Statistikaltsi asutajaliige ja juhatuse liige, vilistlasühingu „Hermes” revisjonikomisjoni liige, ühingu „Teadus” lektor, aktiivne osaleja Tartu Inseneride Maja töös. Nimetatud ja nimetamata tegevuste juures jäi mulje, et ega ta eriti nende asjadega ei tegele, aga ometi kõik toimis ja oli tehtud heal tasemel.

### **Suhted ja suhtumine.**

Kõigis erinevates hinnangutes on välja toodud Villu peamisi iseloomumadusi: tagasihoidlikkust, tasakaalukust, arukust ja teistest lugupidamist. Keskkoolist kaasa antud iseloomustusest saab lugeda, et ta on oma töökuse ja arukusega võitnud kogu kooli lugupidamise, et ta on pidevalt abistanud õppetöös mahajääjaid, teinud seda suurima kannatlikkuse ja ennastohverdavusega. Sõjaväeosast saadud hinnangus nimetatakse kohusetundlikkust, korralikkust ja kvaliteetset tööd. Ülikooli lõpetamise iseloomustuses rõhutatakse: talle meeldib raskusi ületada; omab palju isiklikke seisukohti ja oskab neid kaitsta; on otsekohene ja aus; ei hinda asjade formaalset külge, vaid püüab alati esiplaanile tuua sisu. Et ülikoolis õppides oli tema eriharrastuseks inimpsüühika ja eeskätt just psüühiliste protsesside uurimine, püüdes küberneetilist modelleerimist seostada psüühiliste protsessidega, oli see meile küll üllatuseks, aga mitte rabavaks uudiseks, sest mittestandardseid seoseid inimitüüpides ja nende käitumistes oskas ta välja tuua hiljemgi. Päris mitmel korral püüdis ta ühe või teise üliõpilaste grupi käitumise tagamaid põhjendada nende sünniaastaga – kas valdav osa oli Kuke-aastal või Pühvli-aastal sündinuid. Ja seosed ning selgitused olid veenvad.

Üliõpilased hindasid Villem Tamme kui suurepärase õppejõudu kõrgelt. Tema ainekäsitus oli konkreetne, auditoriumi kaasamõtlemisele panev, loengutele lisas isikupära muhe mulgi huumor ja tema käitumismaneer või talle omased elevust tekitanud väljendid (nt änam-vähäm). Juba aastase töötamise järel märkis dekaan tunnustavalt tema kui noore õppejõu ainevaldamist ja selle edasiandmise oskust üliõpilastele. Ka Olustveres hinnati tema pedagoogivõimeid kõrgelt (neil oli korduv võimalus veenduda V. Tamme pedagoogivõimetes, oskuses olla autoriteediks ning võita õpilaste sügav poolehoid ja usaldus).

Ta oli heade juhivõimetega ning tasakaalukas. Nii majandusküberneetika ja statistika kateedrit, majandusküberneetika ja modelleerimise instituuti kui statistika õppetooli juhatades toimis ta tolerantse, tasakaaluka ja õiglase meelega juhina. Tal jätkus aega ning head tahet üliõpilaste ja kolleegide innustamiseks ja suunamiseks, olles eeskujuks oma rahuliku suhtlemise ja väljapeetud käitumisega. Oli vastutulelik ja teistega arvestav kolleeg. Oskas keerulisi olukordi inimlikult ja rahulikult lahendada (nt majandusinformaatika lektoraadi tööd ümberkorraldavat komisjoni juhtides). Vaid kõige lähemad kolleegid nägid, kuivõrd raskelt ta neid olukordi üle elas. Kui 1993. aastal teaduskonnas dekaani valimised välja kuulutati, esitas majandusinformaatika ja –modelleerimise instituut Villem Tamme kandidatuuri dekaani kohale. Ta valmistus tõsiselt, esitas oma nägemuse teaduskonnast ja selle juhtimisest, kuid jäi Janno Reiljanile häältega 12:18 alla.

### **Pere ja hobid.**

Kogu Tamme pere on kõrghariduse saanud Tartu Ülikooli majandusteaduskonnast. Abikaasa Aita, tütar Triinu ja väimees Art lõpetasid majandusküberneetika eriala; ka tütred Anu ja Kadri on teaduskonna vilistlased. Villu ei varjanud, kuivõrd tähtis on talle, et lapsed ülikoolihariduse saaksid. Ta hoolis neist väga ja muretses nende pärast. Ühes ankeedis on ta oma elu tipphetkedeks nimetanud järgmisi sündmusi: väitekirja kaitsmine, laste pühendumine majandusellu, oma kätega valminud suvemaja ja sepikoda. Hobidena nimetab ta ehitust, sepatööd, metallide töötlemist.

Tubasele õppejõutööle ja tekkinud pingetele vastukaaluks võttis ta aega oma hobidele, saades sisemist tasakaalu suvekodus toimetades ning ehitus- ja meisterdustöid tehes. Meeril suvekodus oli tal pidevalt millegi ehitamine käsil, olgu siis majas millegi uuendamine või täiendamine, õues toimetamine. Õdus lehtla, kala- ja lihasuitsutusahjud olid põhjaliku tehnilise mõttega loodud. Villule meeldis ka süüa teha. Kas andis selleks tõuke see, et sõjaväes oli ta kokk või mitte, pole meile teada. Igatahes kiideti teda juba armeekokana, et valmistas alati kvaliteetset toitu. Eriti on meelde jäänud tema valmistatud seljanka, samuti selgitused, kuidas seeni kuivatada ja neist maitsvat suppi teha. Sportivaks kolleegiks ei osanud me Villut pidada, ta ei andnud selleks kuidagi põhjust. Tegelikult oli juba keskkoolis tema lemmikspordialaks laskmine, milles omas II spordijärku. Ka Olustveres tegeles ta aktiivselt laskesportiga ja võitis sovhoos-tehnikumile mitmeid auhinnalisi kohti.

Hinge on kriipima jäänud see, et paljud tema plaanid, mis penisonipõlveks mõeldud ja tegemist ootasid, täitmata jäid. Muidu nii visa ja toimekas mees jäi paraku kiirelt rängale haigusele alla.

Kevad 2014

Kursusejuhendajat ja kolleegi meenutades,

Juta Sikk ja Kaia Philips

**VILLEM TAMM**  
**(10.02.1942 – 31.08.2011)**  
**Mentor und Freund der Wirtschaftskybernetiker**

**Villem Tamm**, von seinen Kollegen und Studenten Tamme Villu oder einfach Villu genannt, wurde am 10. Februar 1942 im Kreis Viljandi, in der Gemeinde Kabala geboren. Sein Bildungsweg begann in Mulgimaa (Mulkland): zuerst in der 7klassigen Schule in Villevere und danach in der 2. Oberschule in Viljandi. 1969 beendete er sein Studium nach einem individuellen Plan an der Tartuer Staatlichen Universität mit dem Diplom des Wirtschaftskybernetikers. Seine Kommilitonen hielten ihn für sehr begabt und prophezeiten ihm eine erfolgreiche Karriere als Lehrkraft und eine schnelle Karriere als Wissenschaftler.

Villu war fast 40 Jahre in der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Tartu tätig. Er begann als Assistent im Lehrstuhl für Ökonomik der Volkswirtschaftszweige zu arbeiten, danach setzte er seine Tätigkeit im Lehrstuhl für Wirtschaftskybernetik und Statistik fort (als Hochschullehrer und als Dozent, 1991-1992 war er Lehrstuhlleiter). 1992 wurde er Dozent im Lehrstuhl für Statistik und Lehrstuhllhalter. 1993-1996 war er als Leiter des Instituts für Wirtschaftsinformatik und Wirtschaftsmodellierung und als Statistikprofessor tätig. In den folgenden Jahren war er als Dozent für Statistik angestellt. Im Herbst 2007 hat er seinen Arbeitsvertrag abgeschlossen.

Im Jahre 1967 wurde die Fachrichtung Wirtschaftskybernetik mit neuen speziellen Fächern eröffnet. Villem Tamm erhielt den Auftrag, Grundlagen der Wirtschaftskybernetik und Prinzipien der mathematischen Methoden und der Modelle zu unterrichten. Er beschäftigte sich auch als Betreuer von vielen Jahres- und Diplomarbeiten. Somit leistete er einen großen Beitrag zur Ausbildung von ca. 450 Diplomwirtschaftskybernetikern. Er wird sicher für den Gründer eines neuen originalen Fachgebiets in Estland, Wirtschaftskybernetik, gehalten.

Während seiner Tätigkeit hielt er zahlreiche Vorlesungen in Statistik und mathematischer Planung sowohl auf Estnisch als auch auf Russisch für die Direkt- und Fernstudenten. Außerdem erarbeitete er neue Vorlesungsreihen für die Studenten, die sich auf die wirtschaftliche Modellierung spezialisierten, z.B. Grundlagen der Wirtschaftsprognostik, Input-Output-Tabellen, das Leontief-Modell des wirtschaftlichen Gleichgewichts, Systemanalyse in der Wirtschaft. Villu hielt die Vorlesungen im Pärnu College, im Narva College auch in den Privathochschulen Audentes und Veritas. Als Lehrkraft wurde er von den Studenten hoch anerkannt: seine Darlegungen waren immer konkret, das Auditorium wurde zum Mitdenken hingezogen, seine persönliche Ausstrahlung und sein eigenartiger Humor waren ebenso geschätzt.

Villu Tamm war innovativ und immer bereit, neue Mittel in den Unterrichtsprozess einzusetzen. Im Jahre 1980 erstellte er dutzende Diapositive über Wirtschaftsstatistik

und die Lochkarten-Tests, die bei der Prüfung der Kenntnisse eingesetzt wurden. Im Jahre 2003 erstellte er in Zusammenarbeit mit seinen Kollegen den webbasierten Kurs in Statistik, der den ersten Platz im Wettbewerb innerhalb der Fakultät bekam. Insgesamt hat er neun Lehrmittel und sechs didaktisch-methodische Materialien zusammengestellt.

Zu dem akademischen Grad gelangte Villu nicht so schnell, wie es sich seine Kommilitonen erhofft haben. Im Jahre 1977 trat Villu in die Aspirantur ein. In seiner Dissertation analysierte er den rhythmischen Einfluss der Produktion auf die Effektivität der Benutzung der betrieblichen Ressourcen. 1985 wurde ihm der akademische Grad verliehen. Seine Forschungsgebiete waren sehr vielfältig, z.B. Effektivität von Arbeitskräfteeinsatz, Rhythmik der Arbeitsprozesse, Probleme der statistischen Informationen. Sein beliebtes Thema, mit dem er sich jahrzehntelang beschäftigte, war die Thematik der Input-Output-Tabellen.

Villem Tamm verfügte über gute Fähigkeiten als Leiter, er war immer ausgeglichen, tolerant und gerecht. Er zeigte guten Willen, um seine Studenten und Kollegen zu initiieren und zu höheren Leistungen anzuspornen. Dank seinem freundlichen Umgang und dem rücksichtsvollen Verhalten galt er selbst als Vorbild. Anderen Menschen gegenüber war er immer aufmerksam. Komplizierte Situationen konnte er ruhig, angemessen und human lösen.

Während seiner langjährigen akademischen Tätigkeit war Villem Tamm auch gesellschaftlich aktiv. 15 Jahre war er als Kursleiter tätig. Im Lehrstuhl Wirtschaftskybernetik und in der Fakultät übte er verschiedene Verpflichtungen aus: er betreute die Arbeitsgemeinschaft der Wirtschaftskybernetik im Wissenschaftlichen Studentenverein, er war Kurator der Zusammenarbeit zwischen den Wirtschaftskybernetikern der Universitäten Vilnius, Lettland und Tartu, er war Mitglied des Methodikausschusses und Mitglied des Fakultätsbeirats.

Außerdem war er Gründer und Vorstandsmitglied des Estnischen Statistikvereins, Gründungsmitglied des Philistervereins „Hermes“, Lektor des Wissenschaftlichen Vereins, aktiver Teilnehmer an der Arbeit im Haus der Tartuer Ingenieure. Ebenso nahm er vielmal an der Durchführung der Volkszählung teil, wobei er seine Fachkenntnisse in Statistik und organisatorische Fähigkeiten erfolgreich anwenden konnte. Während der Estnischen Republik war er oft als Vorsitzender eines Wahlbezirksausschusses bei den lokalen Wahlen und Wahlen in das estnische Parlament (Riigikogu) tätig. Villu erledigte alles ohne viel Aufsehen, unbemerkt, aber die Resultate waren auf einem hohen Niveau.

Juta Sikk und Kaia Philips

**VILLEM TAMM**  
**(10.02.1942 – 31.08.2011)**  
**Teacher and friend of economic cybernetics**

**Villem Tamm**, who was called also as Tamme Villu or simply Villu, was born on 10th of February 1942 in Viljandi county Kabala. He studied seven years in Villavere school and then in high school in Viljandi. He graduated Tartu State University as „economic cybernetics” (mathematical economists) in 1969. His course mates considered him as a capable and talented person and predicted him successful and fast career as a lecturer and scientist.

Villu worked at the Faculty of Economics and Business Administration, University of Tartu, almost 40 years. He started as assistant and continued as senior lecturer, associate professor in the Chair of Economic Cybernetics and Statistics (during the years 1991-1992 he was the head of this chair). During the years 1993-1996 he was professor of statistics and also the head of the Institute of Informatics and Economic Modelling. In the following years he worked as associate professor of statistics and retired in 2007.

The new specialisation in the soviet economic education with the name “economic cybernetics” was opened at the Tartu State University in 1967 and there was an urgent need for academic staff who could teach the subjects of specialisation. Villem Tamm was assigned to teach basic principles of “economic cybernetics” and mathematical and statistical methods. He was one of the main lecturers who were teaching the specialisation subjects of “economic cybernetics” and also one of the main supervisors of students’ research papers and Diploma Thesis. He has remarkable contribution in preparation of almost 450 students, who have graduated the specialisation of “economic cybernetics”. In essence he is one of the founders of the new direction in education of economists – “economic cybernetics” - in Estonia.

During his career he was teaching different statistical and mathematical planning courses in Estonian and in Russian for stationary students and for Open University students. For those students, who specialised to economic modelling, Villu was teaching subjects like principles of economics prognosis, input-output tables, Leontief’s economic equilibrium models, system analysis in economics, etc. Lot of students from Pärnu and Narva Collage, private universities of Audentes and Veritas can consider him also as their lecturer. Students evaluated him highly as a lecturer, as he was concrete in his taught subjects, he was thought-provoking and the personality to his lectures added his smugly humour. He was innovative and quickly adopted new technics and methods to modernise the teaching process. For example in 1980 he made dozens of dispositive about statistics, prepared punched card test for controlling students’ knowledge. In 2003 together with his colleague he designed a web-based course “Statistics”, which get the first price in the faculty’s competition. In total Villem Tamm has published nine textbooks and voluminous methodological materials for six courses.

The way to the candidate (Ph.D) degree was not so quick. He continued his post-graduate studies in 1977 and defended Ph.D thesis (candidate in economics) in 1985. His main research areas have been very diverse: starting from the studies devoted to efficiency and effective use of labour resources, regularity of working processes up to problems and misunderstandings of statistical information. During several decades he was doing research in the field of input-output tables.

From his personality Villem Tamm had good leadership abilities and as a head of different structural units he was tolerant, steady and fair leader. He had desire to motivate and direct both students and his colleagues; at the same time being dispassionate in communication and dignified in his behaviour. He was helpful and mindful of others; he had skills to solve complicated situations humanly and peacefully.

During his working career he had also to fulfil different administrative obligations. He was 15 years supervisor and leader for different courses, curator of cooperation agreement between economic cybernetics from Vilnius, Latvia and Tartu Universities, member of teaching methodology commission, member of faculty's council, etc. He was one of the founders of Estonian Statistical Society, alumni society "Hermes", lecturer of association "Teadus" ("Science"), etc. He was participating in conducting population censuses, where he could implement his statistical knowledge and organiser's abilities. Since the independence of Estonia he was several times leading the local election commissions during the parliament and local elections. Even if sometimes others could not see active engagement to these named and also to lot of others not mentioned activities, everything was functioning and was done at high quality.

Juta Sikk and Kaia Philips

## MAJANDUSPOLIITIKA ALANE KOOLITUS GEORGIAS<sup>1</sup>

Allakirjutanu viibis ajavahemikul 2.märts kuni 5.aprill 2014 lähetuses Georgias<sup>2</sup>, mis toimus Euroopa Liidu seitsmenda raamprogrammiga<sup>3</sup> hõlmatud Marie Curie alamegevuse raames vastavalt 13.jaanuaril 2014 Tartu Ülikooli Euroopa kolledžiga sõlmitud lepingule. Vastavalt lepingule oli allakirjutanu poolt koostatud täiendkoolituse programm kompleksaines „Majanduspoliitika alused“,<sup>4</sup> mis eelnevalt vaadati üle ja kinnitati Georgia Tehnikaülikooli poolt. Õppetöö viidi läbi vene keeles.

Põhiline lähetustegevus toimus Tbilisis Georgia Tehnikaülikooli insenerimajanduse teaduskonnas, kus nimetatud programmi raames olid loengud ajavahemikul 5.-10.märts.<sup>5</sup> Osalejateks olid üliõpilased (selleks programmiks kokku kutsutud üliõpilasgrupp – 22 inimest) ja eeskätt loengutest huvitatud õppejõud ja teaduskonna doktorandid, teadurid ning spetsialistid (59 inimest), seega oli loengutes kokku 81 kuulajat.<sup>6</sup> Loengud toimusid Tehnikaülikooli kõige paremas loenguruumis teaduskonna kõrval nn rektoraadihoones asuvas ülikooli pearaamatukogu auditooriumis. Sissejuhatavalt tutvustati allakirjutanu poolt kogu kavandatud õppetöö kava, üliõpilastele seminarideks kirjutatavate referaatide koostamise nõudeid ning referaatide soovitatavaid teemasid, samuti tingimusi programmi läbimisel väljastatavate tunnistuste-sertifikaatide saamiseks. Loengutes anti lisaks majanduspoliitika küsimuste käsitlemisele ülevaate ka Eesti majanduse arengust ja hetkeseisust. Kuulajad esitasid igas loengus rohkesti küsimusi.

7.märtsil külastas allakirjutanu Tbilisis asuvat Eesti Georgia saatkonda. Kohtumisel osales Georgias ja Armeenias resideeruv Eesti suursaadik Priit Turk ja nõunik-lauaülem Sven Sihvart. Toimus paaritunnine vestlus allakirjutanu tegevuse sisu ja eesmärkide üle Georgias ning Georgia majanduspoliitilisest olukorrast. Lepiti kokku edasistest kontaktidest ja võimalikest kohtumistest, sh ka võimalikust suursaadiku kohtumisest Georgia Tehnikaülikooli insenerimajanduse teaduskonna inimestega (ülikooli ettepanekul).

---

<sup>1</sup> Georgia ühiskonna ja majanduse arengutest ning probleemidest loodab allakirjutanu artikli mõnes järgnevas ajakirja numbris avaldada.

<sup>2</sup> Riigi nimetus „Georgia“ on üldiselt ja kõikjal laialt kasutusel, sh nende rahvuslikel pangatähtedel (GEL). Nimetus „Gruusia“ on kasutusel peamiselt vene keeles. Nn gruuasia keeles on ametlik riigi nimetus – Sakharthvelo.

<sup>3</sup> Seventh framework programme: Marie Curie Actions: People, International Research Staff Exchange Scheme.

<sup>4</sup> Selle raames oli kavandatud 12 tundi loenguid, 12 tundi seminare ning 54 tundi iseseisvat tööd, seega kokku 78 tundi, mis annab osalejatele 3 AP-d.

<sup>5</sup> Käesolevas artiklis on esitatud kuupäevaliselt vaid need sündmused-kohtumised, mis olid nn ametlikud, teistel päevadel toimusid mitmed kohtumised ja vestlused-diskussioonid ülikooli õppejõudude ja üliõpilastega. Nädalavahetustel toimusid ka mitmed väljasõidud ja ekskursioonid loodusesse, sh ajalooliste ja arhitektuurimälestiste külastamine ning külastkäigud õppejõudude perekondadesse-kodudesse.

<sup>6</sup> Vastavalt lepingutingimustele protokolliti kõigi kuulajate osalemist igapäevaselt.

Tehnikaülikooli suures aktusesaalis (asub rektoraadihoones) toimus 7.märtsil Georgia rahvuskangelase Jiuli Šartava (oli Abhaasia Parlamendi aseesimees ning mõrvati nn Georgia sõja ajal) 70.sünniaastapäeva mälestusele pühendatud pidulik kontsert-aktus, mille avas kõrge vaimulik ning millel pidi algselt ka Georgia president osalema kuid jäi pingelise päevakava tõttu tulemata. Allakirjutanu oli kutsutud ja osales sellel sündmusel.

13.märtsil külastas allakirjutanu Tbilisi Riikliku Ülikooli peahoonet, kohtus rektori nõunikuga rahvusvaheliste suhete alal hr Vakhtang Charaia'ga ja välissuhete osakonna spetsialisti prl Jekaterine Basilaia'ga. Külalisele tutvustati ülikooli peahoonet, sh humanitaarteaduskonna raamatukoguga (majandusteaduskond asub äärelinnas, SW), vesteldi koostöövõimalustest (konverentsid, publikatsioonid jms). Kuna allakirjutanu saatjaks oli Tehnikaülikooli Teadusnõukogu liige ja insenerimajanduse teaduskonna osakonnajuhataja professor Alexander Sichinava,<sup>1</sup> kes isiklikult ka Tbilisi Riikliku Ülikooli rektorit tundis, siis toimus peahoone fuajees-hallis täiesti juhuslik (kui mitte öelda ootamatu) ja põgus kohtumine ka ülikooli rektori professor Vladimir Papava'ga.

14.märtsile oli kavandatud Tbilisist väljasõit Lääne-Georgiasse Kutaisi Riiklikku Ülikooli (endine Pedagoogiline Instituut ning tänase Tallinna Ülikooli koostööpartner). Esmalt toimus kohtumine ülikooli rektori – professor George Gatvadze ja teiste asjaosalistega. Seejärel pidas allakirjutanu kaks programmiväliselt loengut („Eesti majanduse ülevaade“ ja „Majanduspoliitika üldalused“) sealsetele üliõpilastele ja õppejõududele. Lisaks osalesid loengutes ka mõned kohalikud Georgia Parlamendi liikmed (vastavalt protokollile osales 35 inimest). Esitati rohkearvuliselt küsimusi. Üks Georgia parlamendiliige (hr. David Oboladze) soovis kontakti kellegagi Tartu Ülikoolist, et elarve küsimustes oma doktoritöö osas konsulteerida (lubas üksikasjaliku teema ja eeldatava sisukirjelduse e-mailiga saata). Teine parlamendiliige (prof. Dr. Marina Metreveli, turismiekspert) soovis allakirjutanuga edasisi kontakte turismiökonomika valdkonnas arendada.

Pärast loengut korraldati huvitav ekskursioon Kutaisi linna lähedal mägedes asuvasse 12.sajandil asutatud Akadeemiasse (nüüd restaureeritud), samas olevasse arhitektuuri- ja kunstiväärtslikku kirikusse ning teistesse samas kompleksis asuvatesse hoonetesse. Seejärel toimus linnas Kutaisi Ülikooli rektori eesosalusel rikkalik õhtusöök.

Ajavahemikul 17.-21.märts toimusid jooksvalt konsultatsioonid (ca 6 tundi) nendele üliõpilastele, kes referaate otsustasid kirjutada.

18.märtsi pärastlõunaks oli kavandatud kohtumine Georgia Tehnikaülikooli rektoriga (professor Archil Prangishvili), kus arutati allakirjutanu Georgias viibimist

---

<sup>1</sup> Professor Sichinava oli allakirjutanu peamiseks vastuvõtjaks ja saatjaks alates saabumisest Tbilisi lennujaama 3.märtsi öösel-varahommikul kuni lahkumiseni Tbilisi lennujaamas 5.aprilli öösel-varahommikul.

ja edasise koostöö võimalikke suundi (kohtumisel osales ka osakonnajuhataja Alexander Sichinava).

21.märtsil toimus suursaadik Priit Turk'i kohtumine Georgia Tehnikaülikooli insenerimajanduse teaduskonna üliõpilaste ja töötajatega. Ka allkirjutanu osales sellel kohtumisel ning täiendas suursaadiku esinemist omalt poolt Eesti majanduse küsimustes.

Ajavahemikul 26.-28.märts olid seminarid (kokku 12 tundi), kus üliõpilased kandsid ette oma majanduspoliitika alased referaadid ning nende alusel toimusid huvitavad ja põhjalikud diskussioonid (10 referaati ja 10 ettekannet). Seminarides osalesid ka mõned teaduskonna õppejõud kui referaatide juhendajad, sh osakonnajuhataja A. Sichinava. Üliõpilased said seminarides hea kogemuse ning nende teemadega-referaatidega oli neil võimalik Georgia Tehnikaülikooli kevadisel üliõpilaskonverentsil osaleda-esineda.

29.märtsil leidis aset väljasõit rohkete kevadmärkidega Lääne-Georgiasse Zugdidi, kus sealses Riiklikus Ülikoolis toimus esmalt kohtumine ülikooli rektori – professor Teona Khupenia ja teiste ülikooli juhtidega, millele järgnevalt pidas allkirjutanu jälle kaks programmitähtsamat loengut („Eesti majanduse ülevaade“ ja „Majanduspoliitika üldalused“), kus osales 53 üliõpilast ja õppejõudu. Esitati rohkesti küsimusi. Seejärel tutvustati ülikooli ning külastasime väga huvitavat ja rikkalike väljapanekutega Zugdidi muuseumi.

31.märtsil viidi Georgia Tehnikaülikooli rektoraadis läbi Georgia esimese demokraatlikult valitud presidendi hr Zviad Gamsahurdia mälestusaktus. Ka sinna oli allkirjutanu kutsunud ning osales sellel sündmusel. Samuti oli allkirjutanu kutsunud aktusele järgnenud pidulikule õhtusöögile.

3.aprillil toimus Tehnikaülikooli rektoraadihoones Ülikooli Teadusnõukogu saalis nn mitteametlike sertifikaatide<sup>1</sup> pidulik kätteandmine kõigile programmi „Majanduspoliitika alused“ raames loengutes osalenud üliõpilastele, õppejõududele, doktorantidele, teaduritele ja spetsialistidele. Sündmusel osales ka hr. suursaadik Priit Turk, kes kõiki osalenuid omalt poolt tervitas ja õnnitles. Georgia kombe kohaselt järgnes toimunud sündmusele loomulikult pidulik bankett.

Osakonnajuhataja professor Alexander Sichinava<sup>2</sup> ja toimetaja PhD Dali Sehniašvili ettepanekul tutvus allkirjutanu ka nende poolt publitseeritava uue ajakirja

---

<sup>1</sup> Ametlikud sertifikaadid vormistatakse Tartu Ülikoolis Tbilisis vormistatud ja Tartus üle antud osalusprotokollide alusel nendele üliõpilastele, kes programmi „Majanduspoliitika alused“ läbisid. Sertifikaadid olid kavandatud mais-juunis 2014 Georgia Tehnikaülikooli asjaosalistele toimetada.

<sup>2</sup> Professor Sichinava oli väga heaks vastuvõtjaks ja saatjaks kõigisse Georgia ülikoolidesse mida külastati, sh kohtumistel kõigi külastatud ülikoolide rektoritega. Lisaks organiseeris ta sisutihedaid kultuuriüritusi ning tööväliseid kohtumisi oma kolleegidega ning teiste huvitavate Georgia inimestega.

„Business-Engineering“ nr. 3/2013 alusel selle formaal-vormistusliku poolega (sisuliselt ei olnud see võimalik, kuna ei valda gruusia keelt). Nii palju kui võimaldas ajakirja vormistuslik külg ning põgusad-lühikesed inglise keelsed kokkuvõtted ning mõned venekeelsed kirjutised publikatsiooni hinnata, oleks kokkuvõtte – ajakirjaga tuleb veel väga palju tööd teha (nii autoritel kui toimetaajatel), et nimetatud publikatsiooni heaks teadusajakirjaks kujundada. Ajakirjale tehtud lühianalüüsi ning antud soovitude eest publikatsiooni ettevalmistamise täiustamiseks-paremustamiseks olid asjaosalised tänulikud ning arvasid, et tehtud ettepanekud võimaldavad neil edaspidi ajakirja kvaliteeti ja taset kindlasti tõsta.

Allakirjutanu kinkis Georgia Tehnikaülikooli insenerimajanduse teaduskonna raamatukogule kui ka osakonnajuhatajale Alexander Sichinava'le meie rahvusvahelise levikuga kolmekeelse teadusajakirja „Discussions on Estonian Economic Policy/ Estnische Gespräche über Wirtschaftspolitik/ Eesti majanduspoliitilised väitlused“<sup>1</sup> numbrid 1/2013 ja 2/2013 koos CD-ga (ajakirja samad eksemplarid kingiti ka kõikidele ülikoolidele mida oli võimalus külastada). Ka Tbilisi Riikliku Ülikooli ja Zugdidi Riikliku Ülikooli poolt anti vastukingituseks mõned nende publikatsioonid (valdavalt on küll tekstid gruusia keeles, kuid siiski on osaliselt olemas ka inglise keelsed kokkuvõtted).

#### Lähetuse lühikokkuvõtteks võib märkida järgmist:

Lähetus oli sisutihe, ajagraafikult ja kohtumistelt pingeline kuid äärmiselt huvitav ning kasulik loodetavasti kõigile osapooltele:

- Georgia Ülikoolide üliõpilased ja õppejõud said aktuaalse ülevaate Eesti majandusest ning Euroopa Liidus aktsepteeritavatest majanduspoliitika alustest-seisukohtadest;
- Referaate kirjutanud üliõpilased esitasid oma tööd (arvestades allakirjutanu poolt tehtud märkuseid) edasi ning esinesid neil teemadel kevadisel Georgia Tehnikaülikooli üliõpilaste konverentsil (majanduspoliitika seminarid olid kui ettevalmistused konverentsiks);
- Külastatud Georgia ülikoolide üliõpilased ja õppejõud (aga ka teised inimesed, kellega oli võimalus kohtuda) kogesid, et Euroopa Liit ja sh Eesti on jätkuvalt huvitatud nendega suhtlemisest ning nende ühiskondlikust ja majanduslikust arengust;
- Tekkisid alused edasiseks koostööks üliõpilaste vahetuse osas, mida on vaja aga veel arendada;
- Loodud kontaktid on heaks eelduseks järgneva koostööks Georgia ja Eesti kõrgkoolide õppejõudude vahel;
- Koostöö õppejõudude vahel võimaldab edaspidi:
  - vastastikust publitseerimist;
  - ühiskonverentside korraldamist;

---

<sup>1</sup> Ajakirja asutajaks ja peatoimetajaks on Matti Raudjärv, kaaskirjastajaks on saksa teaduskirjastus Berliner Wissenschafts-Verlag. Ajakiri vastab ETISe klassifikatsioonile 1.2 ning on tänaseks viies rahvusvahelises andmebaasis, nagu DOAJ, EBSCO, ECONIS, ESO ja SSRN esindatud. Käesoleval aastal ilmub ajakirja XXII aastakäik.

- vahest ka ühisuuringuid (see vajab aga veel olulist asjaolude-huvide selgitamist);
- Allakirjutanu sai esialgse praktilise ülevaate Georgia ühiskonnast ja majanduselust ning riigi ja tema kodanike ees olevatest probleemidest;
- Allakirjutanu sai suurepärase kogemuse ja ülevaate paljudest Georgia traditsioonidest, ajaloost ja kultuurist;
- Allakirjutanul on hea võimalus Georgias saadud kogemust ja informatsiooni ka oma loengutes eesti üliõpilastele kasutada;
- Head informatsiooni ja isiklikku kogemust Georgia kohta on allakirjutanul võimalik nii oma eesti kolleegidega kui üldse eesti inimestega jagada;
- Suheldes oma kolleegidega teistes Euroopa Liidu riikides on allakirjutanul hea võimalus ka nendele täiendavat ja vahetut kogemust edastada;
- Allakirjutanul õnnestus pisut ehk ka Eesti Georgia Tbilisi Saatkonda toetada, kuna kontakt mis tekkis Kutaisi RÜs ja Zugdidi RÜs, võimaldab Eesti suursaadikul edaspidi ka nendes organisatsioonides ilma erilise sissejuhatusest suhelda, kuna mõlema ülikooli rektorid avaldasid allakirjutanule soovi ja huvi meie saadikuga vahetult nimetatud ülikoolides kohtuda (need soovid ja ettepanekud sai hr Priit Turk'ile meie kohtumisel 3.märtsil 2014 ka edasi antud).

Loengute lõppedes Georgia Tehnikaülikoolis (10.märtsil 2014) olid lühisõnavõtutänuõnad rohkem kui kümne inimese poolt (nii üliõpilased kui õppejõud) huvitavate loengute ning mitmekülgse ja põhjaliku Eesti majanduse olukorda ning arengut iseloomustava informatsiooni eest, lisaks personaalsed tänud nõ „nelja silma“ all. Rõhutati, et see kohtumine ei tohiks jääda viimaseks, vaid nii allakirjutanu kui Eesti suhted Georgiaga, samuti Georgia Tehnikaülikooliga peaksid ka edaspidi tingimata jätkuma. Samu mõtteid väljendati ka Kutaisi RÜ rektori ja Zugdidi RÜ rektori poolt. Huvi Eesti vastu oli kõikjal ja alati väga suur. Tänuks tehtud tööle ja sõpruse märgiks anti Georgia Tehnikaülikooli poolt allakirjutanule ka vastav Sertifikaat.

Vastuvõtjate poolt oli allakirjutanule korraldatud ka hulk väga mitmekesiseid ja huvitavaid kohtumisi, väljasõidud Georgia kaunisse loodusesse, ajaloolistesse paikadesse ning paljudesse kultuuri- ja arhitektuuriloolistesse kohtadesse. Vastuvõetud ja kohtumised olid väga soojad ning südamlikud. Oli võimalus tutvuda Georgia ühiskonna elu-oluga ja osa saada mitmetest grusiinlaste rikkalikest traditsioonidest.

Tbilisis, Tallinnas, Pirita-Kosel ja Pärnus  
 Georgia-Eesti  
 märts-mai 2014

Matti Raudjärv (professor-koolitaja Georgia ülikoolides märtsis-aprillis 2014)

## VORLESUNGSREIHE ZUR WIRTSCHAFTSPOLITIK AN GEORGISCHEN UNIVERSITÄTEN<sup>1</sup>

Vom 2. März bis zum 5. April 2014 hielt sich der Autor im Rahmen des Marie-Curie-Forschungspersonalaustausches (*International Research Staff Exchange Scheme – IRSES*), gefördert durch das siebte Rahmenprogramm der EU<sup>2</sup>, in Georgien auf<sup>3</sup>. Vertraglich war vorgesehen, dass der Autor ein Programm zur Weiterbildung im Komplexfach „Grundlagen der Wirtschaftspolitik“<sup>4</sup> zusammenstellt. Dieses Programm wurde im Vorausgehenden seitens der Georgischen Technischen Universität durchgesehen und genehmigt. Die Veranstaltungen wurden in russischer Sprache abgehalten.

In erster Linie war der Autor an der Fakultät für Ingenieurwirtschaft der Georgischen Technischen Universität in Tiflis tätig. Dort fanden auch vom 5.-10. März im Rahmen des oben genannten Programms die Vorlesungen statt.<sup>5</sup> Zum Teilnehmerkreis gehörten Studierende (für dieses Programm wurde eine Gruppe von 22 Studierenden gebildet), Lehrkräfte, wissenschaftliche Mitarbeiter, Doktoranden und andere Fachleute (59 Personen), also insgesamt 81 Zuhörer.<sup>6</sup> Als Einführung präsentierte der Referent das ganze Veranstaltungsprogramm, erklärte die Anforderungen zur Erstellung von Referaten, gab Empfehlungen zur Themenwahl und stellte die Voraussetzungen zur Ausstellung von Zertifikaten über die Teilnahme am Programm vor. Bei den Vorlesungen über wirtschaftschpolitische Fragestellungen wurde zusätzlich auf die gegenwärtigen Entwicklungen in der estnischen Wirtschaft eingegangen.

---

<sup>1</sup> Über die Entwicklungen und Probleme in der georgischen Gesellschaft und Wirtschaft plant der Autor einen Beitrag in einer der nächsten Ausgaben der Zeitschrift zu veröffentlichen.

<sup>2</sup> Seventh framework programme: Marie Curie Actions: People, International Research Staff Exchange Scheme.

<sup>3</sup> Der Ländername „Georgien/Georgia“ ist international allgemein gebräuchlich, so auch auf nationalen Geldscheinen (GEL). In einigen Sprachen, z.B. im Russischen, benutzt man die Namensform „Grusija“. In der georgischen Sprache heisst das Land offiziell „Sakharthvelo“.

<sup>4</sup> In diesem Rahmen waren geplant: 12 Vorlesungsstunden, 12 Seminarstunden und 54 Stunden selbstständige Arbeit, insgesamt 78 Stunden; für Teilnehmer ergeben sich 3 AP-s.

<sup>5</sup> In diesem Beitrag werden nur offizielle Veranstaltungen mit einem konkreten Datum angegeben, an anderen Tagen gab es ebenso zahlreiche Treffen, Gesprächsrunden und Diskussionen mit Lehrkräften und Studierenden. An Wochenenden fanden Ausflüge zu landschaftlich interessanten Orten, zu architektonischen und historischen Denkmälern statt oder wurden Einladungen zu Familienbesuchen bei georgischen Hochschulkollegen wahrgenommen.

<sup>6</sup> Laut Vertragsbedingungen wurde jeden Tag über die Anwesenheit der Teilnehmer Protokoll geführt.

Am 14. März fand planmässig der Besuch an der Staatlichen Universität Kutaisi in West-Georgien statt. Nach dem Empfang bei dem Universitätsrektor Professor George Gatvadze hielt der Autor ausserhalb des Programms zwei Vorlesungen („Überblick über die estnische Wirtschaft“ und „Grundlagen der Wirtschaftspolitik“) für dortige Studierende und Lehrkräfte. Anwesend waren auch einige aus dieser Region gewählte Mitglieder des Georgischen Parlaments. Laut Protokoll gab es insgesamt 35 Zuhörer, die anschliessend zahlreiche Fragen stellten.

Im Zeitraum vom 17.-21. März wurden die Studierenden, die sich entschieden hatten, ein Referat zu erstellen, laufend (ca 6 Stunden) betreut und beraten.

Am Nachmittag des 18. März wurde der Autor vom Rektor der Georgischen Technischen Universität Professor Archil Prangishvili empfangen. An diesem Treffen nahm ebenso Professor Alexander Sichinava, Mitglied des wissenschaftlichen Rates der Universität und Abteilungsleiter an der Fakultät für Ingenieurwirtschaft, teil. Gemeinsam wurde der bisherige Verlauf des wissenschaftlichen Aufenthalts und weitere Kooperationsmöglichkeiten besprochen.

Am 21. März besuchte der estnische Botschafter Priit Turk die Georgische Technische Universität und sprach vor Studierenden und Lehrkräften der Fakultät für Ingenieurwirtschaft. Bei diesem Treffen war auch der Autor anwesend und erteilte zusätzliche Informationen über die estnische Wirtschaft.

Im Zeitraum vom 26.-28. März fanden Seminare statt (insgesamt 12 Stunden), wo die Studierenden ihre Referate zu wirtschaftspolitischen Themen vortrugen (10 Referate und 10 Vorträge). Es folgten jedes Mal interessante und gründliche Diskussionen. An den Seminaren nahmen auch wissenschaftliche Betreuer und andere Lehrkräfte der Fakultät teil, unter anderem der Abteilungsleiter A. Sichinava. Insgesamt haben die Studierenden bei den Seminaren eine gute Erfahrung gemacht. Mit diesen Referaten konnten sie auf der diesjährigen studentischen Frühjahrskonferenz der Universität auftreten.

Am 29. März erfolgte die Fahrt nach Zugdidi in West-Georgien. An der dortigen Staatlichen Universität fand ein Treffen mit dem Universitätsrektor Professor Teona Khupenia und den anderen Führungspersonlichkeiten der Universität statt. Wieder hielt der Autor ausserhalb des Programms zwei Vorlesungen („Überblick über die estnische Wirtschaft“ und „Grundlagen der Wirtschaftspolitik“). Die Zuhörerschaft zählte 53 Studierende und Lehrkräfte. Es wurden zahlreiche Fragen gestellt. Dem Rundgang im Universitätsgebäude folgte ein äusserst interessanter Besuch im Museum von Zugdidi.

Am 3. April wurden im Rektoratsgebäude der Technischen Universität, im Saal des wissenschaftlichen Rates die vorläufigen „inoffiziellen“ Zertifikate<sup>1</sup> feierlich ausgehändigt. Ein solches Zertifikat bekamen alle Studierenden, Lehrkräfte, Doktoranden, wissenschaftliche Mitarbeiter und Fachleute, die am Programm „Grundlagen der Wirtschaftspolitik“ teilnahmen. Bei diesem feierlichen Akt war auch der estnische Botschafter Priit Turk anwesend, der ein Grusswort an alle Teilnehmer richtete.

Beim Abschluss der Vorlesungsreihe an der Georgischen Technischen Universität am 10. März 2014 sprachen mehr als zehn Studierende und Lehrkräfte für interessante Vorlesungen und gründliche Informationen über den Entwicklungsstand der estnischen Wirtschaft ihren Dank aus. Es wurde betont, dass eine solche Veranstaltungsreihe nicht die letzte ihrer Art sein sollte, sondern dass die Zusammenarbeit sowohl auf Universitäts- als auch auf staatlicher Ebene weiterhin Bestand haben sollte. Im ähnlichen Sinne äusserten sich genauso die Rektoren der Universitäten Kutaisi und Zugdidi. Das Interesse für Estland ist überall sehr gross. Als Dank für die getane Arbeit und als Zeichen der Freundschaft wurde dem Autor ein entsprechendes Zertifikat der Universität übergeben.

Die Gastgeber stellten ein sehr umfangreiches und interessantes Begleitprogramm zusammen, das mehrere Treffen mit Fachleuten oder Ausflüge in landschaftlich oder historisch bemerkenswerte Gegenden beinhaltete. Alle Treffen und Empfänge verliefen sehr freundschaftlich. Insgesamt war es eine sehr gute Gelegenheit, das gesellschaftliche Leben in Georgien und die dortigen vielfältigen Traditionen näher kennenzulernen.

In Tbilisi, in Tallinn / Pirita-Kose / und in Pärnu  
April-Mai 2014

Matti Raudjärv (Professor- Durchführer des Weiterbildungsprogramms an  
georgischen Universitäten im März-April 2014)

---

<sup>1</sup> Die offiziellen Zertifikate werden an der Universität Tartu auf Grund der in Tiflis erstellten Teilnehmerprotokolle fertiggestellt. Es ist geplant, diese Zertifikate im Mai-Juni 2014 an die Teilnehmer der Georgischen Technischen Universität weiterzuleiten.

## TRAINING ON ECONOMIC POLICY IN GEORGIA<sup>1</sup>

The undersigned was on an assignment in Georgia from 2 March to 5 April 2014<sup>2</sup>, organised within a Marie Curie action of the EU 7th Framework Programme<sup>3</sup>. According to the contract, the undersigned prepared an advanced training programme on the complex subject Bases of Economic Policy,<sup>4</sup> which was reviewed and approved first by the Georgian Technical University. The instruction was conducted in Russian.

The main activities of the assignment were carried out at the Faculty of Business Engineering where the lectures within the above-mentioned programme were delivered from *5 to 10 March*.<sup>5</sup> The participants were students (a group of 22 students had been invited for this programme) and members of the academic staff and doctoral students, researchers and specialists of the faculty, interested in these lectures (59 people), in total 81 people.<sup>6</sup> For an introduction, the undersigned gave an overview of the whole programme of studies planned, requirements for reviews that the students were required to submit for workshops, and the recommended subjects for the reviews, also conditions for issuing certificates upon passing the programme. In addition to the treatment of issues of economic policy, the lectures included an overview of the development and current situation of the Estonian economy.

A trip from Tbilisi to the Kutaisi State University in Western Georgia had been planned for *14 March*. The Rector of the University Professor George Gatvadze and other representatives participated at the meeting. The undersigned delivered two lectures (Overview of the Estonian Economy and General Bases of Economic Policy) to the students and the academic staff of the university in addition to the formal programme. Besides, several local members of the Georgian Parliament participated in the lectures (35 participants according to the records). Numerous questions were asked.

---

<sup>1</sup> The undersigned hopes to publish an article on the developments and problems of the Georgian society and economy in one of the next issues of this journal.

<sup>2</sup> The name Georgia of the state is generally and widely used everywhere, including on their national currency notes (GEL). The name Grusia is mainly used in Russian. The official name of the state in the Georgian language is Sakharthvelo.

<sup>3</sup> Seventh Framework Programme: Marie Curie Actions: People, International Research Staff Exchange Scheme.

<sup>4</sup> It was planned to include 12 hours of lectures, 12 hours of workshops and 54 hours of independent work, in total 78 hours for which the participants would get 3 credits.

<sup>5</sup> Only the dates of formal meetings have been mentioned in this article but many more meetings and discussions were held with the academic staff and students of the university on other days. Also several outings and trips out of the city were organised during weekends, including visits to historical sites and architectural monuments and visits to the homes of the academic staff and meeting their family.

<sup>6</sup> Participation was recorded daily according to the conditions of the contract.

Consultations (approximately 6 hours) were provided from 17 to 21 March to students who had decided to write a review.

A meeting with the Rector of the Georgian Technical University (Professor Archil Prangishvili) had been planned for the afternoon of 18 March to discuss the stay of the undersigned in Georgia and the possible areas of further cooperation (also Professor Alexander Sichinava, member of the Academic Council of the Georgian Technical University and head of department of the Faculty of Business Engineering participated at the meeting).

Meeting of the Estonian Ambassador Priit Turk with the students and staff of the Faculty of Business Engineering of the Georgian Technical University was held on 21 March. Also the undersigned participated in this meeting with the Ambassador and provided additional insight in the issues related to Estonian economy.

Workshops were held from 26 to 28 March (for in total 12 hours) with presentations of the reviews of economic policy by students and interesting and thorough discussion conducted on the basis of these reviews (10 reviews and 10 presentations). Also a few members of the academic staff of the faculty participated in the workshops as supervisors of the reviews, including the head of the department A. Sichinava. Students acquired valuable experience in the workshops and were able to participate/present these subjects/reviews at the student conference of the Georgian Technical University in spring.

A trip to Zugdidi in Western Georgia was organised on 29 March to meet the Rector of the Zugdidi State University Professor Teona Khupenia and other members of the administration of the university after which the undersigned delivered two lectures (Overview of the Estonian Economy and General Bases of Economic Policy) again to the audience which included 53 students and members of the academic staff in addition to the formal programme. Numerous questions were asked. A tour of the university and a visit to the very interesting Zugdidi Museum with a rich exposition followed.

On 3 April the non-formal certificates<sup>7</sup> were issued in the assembly hall of the Academic Council of the University at the Rector's Office building of the Georgian Technical University to all students, members of the academic staff, doctoral students, researchers and specialists who had participated in the lectures within the programme of Bases of Economic Policy. Also the Ambassador Priit Turk participated at the event and greeted and congratulated all participants.

After the end of the lectures at the Georgian Technical University (on 10 March 2014), more than ten persons (representatives of both students and the academic

---

<sup>7</sup> Formal certificates will be prepared by the University of Tartu on the basis of the participation records approved in Tbilisi and delivered in Tartu, for the students who passed the programme Bases of Economic Policy. It was planned to forward the certificates to the persons concerned at the Georgian Technical University in May-June 2014.

staff) took the floor to express their thanks for the interesting lectures and comprehensive and in-depth information characterising the situation and developments of the Estonian economy, in addition to personal expressions of thanks. They emphasised that this meeting should not remain the last and that it is absolutely important to continue the contacts of both the undersigned and Estonia with both Georgia and the Georgian Technical University. The same ideas were expressed also by the rectors of both the Kutaisi State University and the Zugdid State University. There was always great interest in Estonia everywhere. The undersigned received also a certificate from the Georgian Technical University for appreciation of the work done and as a token of friendship.

The hosts had organised also a number of different interesting meetings, trips to the beautiful Georgian countryside and historical sites and many sites related to cultural history and history of architecture for the undersigned. All receptions and meetings were very warm and heartfelt. It was an opportunity to get acquainted with the daily life of the Georgian society and participate in several of the rich Georgian traditions.

In Tbilisi, in Tallinn, at Pirita-Kose and in Pärnu  
Georgia-Estonia  
March-May 2014

Matti Raudjärvi (Professor-trainer at Georgian universities in March-April 2014)

**MAJANDUSPOLIITIKA TEADUSKONVERENTSID  
EESTIS (1984-2014)**

**WISSENSCHAFTLICHE KONFERENZEN ÜBER  
WIRTSCHAFTSPOLITIK  
IN ESTLAND (1984-2014)**

**SCIENTIFIC CONFERENCES ON ECONOMIC  
POLICY IN ESTONIA (1984-2014)**

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 vabades Eesti Vabariigi majanduspoliitikas integreerumisel Euroopa Liiduga Harmonisierung und Freiheit der Wirtschaftspolitik Estlands in EU-Integrationsprozess Harmonisation and Freedom in the Economic Policy of Estonia integrating with the European Union
X	2002	<b>Euroopa Liiduga liitumise mõju Eesti majanduspoliitikale</b> 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
- XI 2003 Eesti majanduspoliitika teel Euroopa Liitu  
Die Wirtschaftspolitik Estlands auf dem Weg in die Europäische Union  
Estonian Economic Policy on the way towards the European Union
- XII 2004 Eesti majanduspoliitilised perspektiivid Euroopa Liidus  
Wirtschaftspolitische Perspektiven Estlands als Mitglied der Europäischen Union  
Economic Policy Perspectives of Estonia in the European Union
- XIII 2005 XIII majanduspoliitika teaduskonverents  
Die XIII wirtschaftspolitische Konferenz  
13<sup>th</sup> Scientific Conference on Economic Policy
- XIV 2006 XIV majanduspoliitika teaduskonverents  
Die XIV wirtschaftspolitische Konferenz  
14<sup>th</sup> Scientific Conference on Economic Policy
- XV 2007 Eesti majanduspoliitika – kolm aastat Euroopa Liidus  
Die Wirtschaftspolitik Estlands – drei Jahre in der Europäischen Union  
Economic Policy of Estonia – three Years in the European Union
- XVI 2008 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2008  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2008  
Economic Policy in the EU Member States – 2008
- XVII 2009 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2009  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2009  
Economic Policy in the EU Member States – 2009
- XVIII 2010 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2010  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2010  
Economic Policy in the EU Member States – 2010
- XIX 2011 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2011  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2011  
Economic Policy in the EU Member States – 2011
- XX 2012 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2012  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2012  
Economic Policy in the EU Member States – 2012
- XXI 2013 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2013  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2013  
Economic Policy in the EU Member States – 2013
- XXII 2014 Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2014  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2014  
Economic Policy in the EU Member States – 2014

**NB!** Järgmine majanduspoliitika teaduskonverents toimub / Die nächste wirtschaftspolitische Konferenz findet statt / The next scientific conference on economic policy will be held:

XXIII 2.- 4.07.2015 (Eesti-Estland-Estonia):

Majanduspoliitika Euroopa Liidu riikides – aasta 2015  
Die Wirtschaftspolitik in den EU-Mitgliedsstaaten – 2015  
Economic Policy in the EU Member States – 2015

Täpsem information alates oktoobrist-novembrist 2014 / Genauere Informationen ab Oktober-November 2014 / More detailed information from October-November 2014: [www.mattimar.ee](http://www.mattimar.ee)