

STRATEEGILINE PLANEERIMINE JA ISEREGULATSIOON EESTI MAJANDUSPOLIITIKAS

Vahur Kraft
Eesti Panga president¹

Eesti taasiseseisvumisest möödub tänavu kümme aastat. See ümmargune tähtpäev on kutsunud kokkuvõtteid tegema ja vastama küsimusele: “Kuhu me kümne aastaga oleme jõudnud?” Eestlasele tüüpiliselt on tagasivaade olnud pigem liiga kriitiline kui ülistav. Ilmselt on tõsi ka see, et kahjuks pole kriitika mitte alati olnud konstruktiivne. Konkreetseid soovitusi edasiseks tegutsemiseks annab aga lausa tikutulega otsida.

Vaadates keskpanga juhina tagasi Eesti majanduse viimasele kümnele aastale, märgin alustuseks seda, et **Eesti riik ja ühiskond on väga põhjalikult muutunud – ehk isegi kiiremini kui ise oleksime uskunud ja teised oodanud**. Veel kümme aastat tagasi olime osa sotsialistlikust plaanimajandusest, mille peamine tulemus polnud mitte lisandväärtuse loomine, vaid olemasoleva väärtuse hävitamine. Anders Åslund on seda unikaalset nähtust iseloomustanud nii: Nõukogude Kaug-Ida kalurid püüdsid suurepäraselt lõhet. Nõukogude kalavabri-

kutes valmistati lõhest aga konserve, mida keegi ei tahtnud – seega toimus olemasoleva väärtuse hävitamine. Laiemalt oli see omane kogu nõukogude ühiskonnakorraldusele, sest väärtuslikust loodusvarast väärtusetu kauba tootmiseks kulus väga palju tööjõudu...

Eesti majandussidemete põhjalik muutus – integreerumine Skandinaaviaga kui Euroopa ja kogu arenenud maailma ühe kõige kiiremini areneva piirkonnaga – iseloomustab kujukalt meie viimase kümne aasta arengut. Meie sisemajanduse kogutoodang on alates 1993. aastast kasvanud ligi 4 korda, keskmine reaalpalk ligi 1,5 korda. Teiste üleminekuriikidega võrreldes oleme olnud vägagi edukad.

Kindel on üks – elustandardi kasv tuleb. Küsimus on vaid kasvu kiiruses. Siin sõltub väga palju sellest, milline on Eesti majanduspoliitika suunajate ja ärijuhtide tulevikuvision ja millised on nende prioriteedid.

Mõni sõna viimaste kuude majanduspoliitilisest diskussioonist

Mulle tundub, et viimaste kuude majanduspoliitilises diskussioonis oleme kippunud paljut unustama. Me võime ja peame leppima sellega, et mida aeg edasi, seda enesestmõistetavam tundub tänane ühiskonnakord ja seda vähem hinnatakse eilseid saavutusi. Küll aga on põhjust muret tunda siis, kui me hakkame unustama neid lihtsaid põhitõdesid, mille arvestamine on meile seni edu toonud – majanduse avatust ja erainitsiatiivi. Tundub, et mis puutub avatusse ja liberaalsusse, siis kaugemal – riikides, kus nende väärtusteni jõudmiseks on meist mitmeid kordi rohkem aega kulunud – osatakse Eesti

saavutusi paremini hinnata. Avatus ja liberaalsus on väärtused, mida ei tasu käest anda.

Eesti ühiskond on täna kindlasti keerukam kui kümme aastat tagasi. Igal ühiskonnaliikmel on rohkem valikuid ja rohkem ka vastutust oma tuleviku eest. Paraku pole keerukatele probleemidele enamasti lihtsaid lahendusi.

Eriti ohtlik on tendents teadlikult eitada Eesti viimase kümne aasta saavutusi ja nendeni viinud majanduspoliitikat – ja seda nüüd, kus suurem edu pikaajaliste

¹ Strateegiliste Algatuste Keskuse asutamislepingu allkirjastamisel ja seminaril Eesti Panga Iseseisvussaal 13. juunil 2001 peetud kõne.

pingutuste viljana on käega katsuda. Sest paraku on tõsi, et sõltumata meie soovist või subjektiivsetest arvamused,

tuleb Eesti ühiskonna ja majanduse edukaks arenguks järgida majanduses kehtivaid reegleid.

Planeerimine Eesti majanduses viimasel kümnendil

Turumajandusest kiputakse viimasel ajal üleüldist patuoinast tegema. Turumehhanismide süüks üritatakse panna ka seda, mis neist kuidagi ei sõltu. Üks viimase aja väärarusaamu on see, et Eesti on kümme aastat toiminud täielikult *turujõudude meelevaldas*, ilma igasuguse mõistusliku riikliku sekkumiseta. See ei ole siiski õige: Eesti majanduspoliitika on lisaks normaalsetele turumajanduse mehhanismidele tuginenud ka konkreetsetele riiklikele programmidele.

Eesti 1990. aastate majanduspoliitika aluseks olid ja on seniajani valitsuse ja keskpanga allkirjastatud majanduspoliitilised programmid, millele tuginesid ka meie suhted Rahvusvahelise Valuutafondiga. Aastail 1992–1999 sõlmiti niiviisi viis järjestikust majanduspoliitilist kokkulepet. Nende mõju Eesti majanduse arengule on raske ülehinnata. Eri osapoolte koostöös ja vaidlustes sündinud majanduspoliitika raamdokumendid seadsid vastavusse meie majanduse soovid ja võimalused. Nende kokkulepete arutelu RVFi juhatuses on teavitanud kogu maailma ka Eestist kui kiiresti arenevast riigist, kes järgib mõistlikku ja mõistuslikku majanduspoliitikat.

Teine, praegu üha olulisemaks muutuv majanduspoliitika raamdokument oli ja on valitsuse tegevuskava Eesti integreerimiseks Euroopa Liitu.

Tahaksin rõhutada, et **Eesti majanduspoliitika senise edu aluseks on olnud iseregulatsiooni ja riikliku strateegia mõistlik koostöö**. Ühiskonna ja majanduse tasakaalustatud areng on andnud nii investoritele kui ka kõigile Eesti elanikele julgust planeerida oma tegevust üha pikemas perspektiivis. See omakorda on suurendanud investeringuid – pangandusse, tööstusse. Kümne aastaga on Eestisse tehtud välisinvesteringuid ligi 45 miljardit krooni. Mõelgem, mis saanuks siis, kui neid ei

oleks tehtud. Aga julgust on see andnud näiteks ka oma kodu rajamiseks. Julgust on andnud alanavad intressimäärad ja tugev pangandus, mis omakorda sõltuvad eelarve tasakaalust ja maksusüsteemi prognoositavusest. Julgust on andnud usk seaduste, omandiõiguse ja lepingute kestvusse.

Ja lõpuks kõige olulisem – julgust on andnud sihikindel, plaanipärane liikumine Euroopa Liidu suunas. Ma rõhutan siinkohal juba kulunud, kuid siiski ainuõiget seisukohta: Eesti ühinemine Euroopa Liiduga ei ole ainult ja kitsalt julgeolekupoliitiline paratamatus. Eelkõige on see meie ühiskonna ja majanduse ühinemine tsiviliseeritud maailmaga, oma koha taastamine Euroopas. Pürgimine Euroopa Liidu poole tähendab seadusandluse täiendamist, mida me peaksime niikuinii igal juhul tegema, kui tahame majandust seada turureeglite kohaselt. See tähendab selliste poliitiliste põhimõtete järgimist, mida me arenenud riigina peame niikuinii omaks võtma. See tähendab sellist majanduskasvu tempot ja elu kvaliteeti, mis on omane *arenenud*, mitte aga *igavesti arenenud maailma poole liikuvale* riigile.

2001. aastaks on Eesti juba teinud mitmed põhimõttelised valikud, mis suunavad ühiskonda ja majandust eelolevatele aastakümnetele. Majanduspoliitika põhimõtted on läbi proovitud – need on taganud ja tagavad ka edaspidi majanduskasvu ja ühiskondliku rikkuse suurenemise. Edasine põhineb teadmisel ja kogemusel, et omaks võetud lähtekohtade järgimine on kasulik riigile ja tema kodanikele. Kui me oleme teinud põhimõttelise valiku ühineda Euroopaga – mitte abirahade saamiseks, vaid selleks, et koos teiste arenenud riikidega kujundada oma majanduskeskkonda –, siis on meie majanduspoliitika eesmärk tagada Eesti konkurentsivõime, kasutada võimalusi, mida pakub üks maailma suuremaid majandusruume.

Eesti trump on paindlikkus

Majandusteorias teame, et väikese riigi majanduspoliitika eesmärk on paindlikkus, suutlikkus kiiresti reageerida muutunud olukordadele, õigel ajal tabada maailmas toimuvat. Oma kogemustest teame, et see teoreetiline seisukoht peab paika ka tegelikus elus. Järelikult – Eesti poliitika põhieesmärk on tagada meie majanduse paindlikkus Euroopa Liidu majandusruumis, sest see ja ainult see tagab meile konkurentsivõime ja edu ühisel turul.

Majandus saab olla paindlik vaid juhul, kui on täidetud teatud eeltingimused. Esimene tingimus on usk majan-

duspoliitika põhiväärtuste kestvusse. Majanduse toimimist tagavad põhiväärtused on seaduskuulekus, lepingute kehtivus ja omandisuhete püsivus. Raha stabiilsust võiks siinkohal nimetada lausa fundamentaalseks põhiväärtuseks. Raha on võimatu stabiilsena hoida, kui eelarvepoliitika ei ole prognoositav. Raha stabiilsusega on lahutamatu seotud ka finantssüsteemi usaldatavus.

Majanduse paindlikkuse teine eeldus on haritus. Mõistan siinkohal harituse all nii neid erialaseid oskusi, mis teevad meie tööjõu konkurentsivõimeliseks, kui ka neid

üldisi teadmisi elust ja majandusest, mille abil me oleme üldse suutelised mõistma kapitalistliku majanduse toimimispõhimõtteid.

Kolmandaks, majanduse paindlikkus sõltub informatsiooni kättesaadavusest ja selle edastamise kiirusest. Siin räägime muidugi nn uuest majandusest, infotehnoloogias, sidesüsteemidest ning kõige selle eesmärgistatud kasutamisest.

Riigi majanduspoliitilised põhiülesanded

Paindliku majanduse eelduste loomine on niisiis Eesti riigi majanduspoliitiline põhiülesanne. Ja selleks võib tõepoolest vaja minna värsket pilku ja uudset lähenemist. Kas või juba seetõttu, et erinevad valdkonnad on omavahel tihedalt seotud. Võtame näiteks eelarvepoliitika prognoositavuse – seda on võimatu saavutada, kui meil ei ole selge, kuidas me reformime kolme suuremat kuluariklikult: pensione, haridussüsteemi tervikuna ja tervishoidu. Ilma eelarve pikaajalise prognoosita ei ole omakorda võimalik tulemuslikult ennustada riigi maksukoormust.

Või teine näide: pensioni-, haridus- ja tervishoiureformide aluseks on riigi rolli defineerimine. Ilmselt ei vaidle keegi vastu, et eesmärk on luua võimalikult tulemuslik tervishoiu- ja haridussüsteem. Kuid sellest tõdemusest ei piisa – peamine on ikkagi küsimus, kuidas seda teha. Kas parema tervishoiu tagab meile tsentraliseeritud rahakogumine ja teenuste ostmine või on tulemuslikum hoopis alternatiiv – üleminek eratervisekindlustuse põhimõttele? Kas ja kuidas jagada vastutust ja riigi raha põhija kõrghariduse, kutse- ja täiendõppe vahel? Kust läheb piir, pärast mida on igal juhul tulemuslikum tasuline õpe?

Neljas ja tegelikult ehk kõige olulisem paindliku majanduse eeldus on ühiskonna suhtumine ettevõtlusse. Mis tahes üritused majanduskasvu ergutada on igal juhul määratud läbikukkumisele, kui ühiskonnas ja majanduses puudub eraettevõtja. Ettevõtjal peab olema võimalus oma ideid ellu viia, tal peab olema võimalus selleks võimalikult väheses vaevaga ja õiglase turuhinnaga hankida kapitali, tööjõudu ja informatsiooni.

Või näiteks küsimus, kuidas tagada ettevõtlusele kõigi ressursside kättesaadavus. Kui ühe käega toetada ettevõtlust rahaliselt või subsideerida uute töökohtade loomist, ent teise käega samal ajal oluliselt tõsta tööjõuga seotud makse, siis milline on tulemus?

Ning veel üks vähemalt niisama oluline näide – milline on ikkagi õige sotsiaalkindlustussüsteem? Sest selge on see, et korralik, täpselt formuleeritud ja universaalne sotsiaalkindlustus, olgu siis pensionistüsteem või kindlustus töö kaotamise vastu, on paindliku ühiskonna olulisemaid tunnuseid. Kuid ka siin on peamine ikkagi küsimus, millises ulatuses on otstarbekas raha koguda ja ümber jagada riigieelarve kaudu, millises ulatuses aga luua ühtsed reeglid ja jätta konkreetsed otsused iga inimese enda teha.

Veel mõned probleeminäited. Milline on meie investeerimiskeskonna kvaliteet ja milline see peaks olema? Milline on meie tööjõu kvaliteet ja mobiilsus ning millisena me seda näha tahaksime? Ja muidugi tööjõuvahetuse mastaap Eesti ja välisriikide vahel – küsimus, mis täna erilisel huvitab Euroopa majanduspoliitika tippjuhte.

Vajadus pikaajaliste arengustrateegiate järele

Eelöeldust kokkuvõtet tehes võime märkida, et:

- eelolevatel kümnenditel on Eesti eesmärk luua jätkusuutlik ühiskond ja majandus, mis on arenenud maailmas konkurentsivõimeline;
- Eesti areng toetub iseregulatsiooni ja turumajanduse põhimõtetele, kuid igasugune süsteem vajab tegutsemiseks kindlaid raampõhimõtteid ja nendele tuginevaid reegleid. Eesti arengu sõlmküsimuseks on selliste põhimõtete defineerimine ja ellurakendamine, seda nii majanduses tervikuna kui ka olulises elu- ja majandusvaldkondades eraldi;
- põhimõtetele ja soovitud, mis määravad aastakümneteks Eesti arengutee, on pikem eluiga kui tavalisel majanduslikul või poliitilisel tsüklil. Seetõttu peab nende põhimõtete määratlemisel taotlema maksimaalset sõltumatust, kuid samal ajal ka tegeliku

- olukorra arvestamist, suurimat võimalikku kompetentsi ja eri ühiskonnagruppide huvide arvessevõtmist;
- arengusuund ei saa tänapäeva mitmepalgelises maailmas põhineda täielikul konsensusel. Seetõttu seisavad ühiskonna ees ka põhimõteteliste küsimuste puhul alati valikud. Arengukavade või -suundade kvaliteetne eristamine ja analüüs peaks ideaaljuhul pakkuma poliitilistele otsustajatele võimalust valida, aga olema ka poliitiliste otsuste elluviimise mõõdupuuk;
- ühiskonna kui terviku seisukohast on optimaalne, kui põhiseisukohtade koostamine ja arutelu on viidud institutsionaalselt piisavalt eemale ühiskonna survegruppide ja riigivõimust. Kuid samal ajal peavad viimased olema diskussiooni kaasatud. Stra-

teegiliste küsimuste arutelu ei saa olla ühegi asutuse monopol, vaid see peab toimuma võtmeinstitutsioonide koostöös.

Eesti ühiskonna üldine hoiak majanduspoliitika planeerimise suhtes on praegu soodne nii erasektoris kui ka riiklikul tasandil. Pigem tuleb turuosalistel ja riigil niioelda ideoloogiliselt senisest enam aktsepteerida turumajanduse põhiprintsiipi: *majandusareng põhineb kõigi vabal valikul*. Sellega kaasnevad riskid ja määramatus on moodsa ühiskonna paratamatu koostisosa, mille aga kompenseerib kogutoodangu ja sissetulekute kasv.

Arvan, et käesolevas ettekandes toodud näited veenavad meid kõiki – mitmed põhimõttelised poliitilised valikud vajavad senisest palju sügavamat analüüsi. Arvan sedagi, et paljudes küsimustes ei ole praegu määrav mitte raha, vaid praktilise analüüsi puudumine. Olen kindel, et mitmed eesmärgid saavutame alles siis, kui raha kogumise ja ümberjagamise asemel keskendume senisest palju enam ühisele mõtlemisele.

Nimelt selle vajaku täitmiseks ongi Eesti Kaubandus-Tööstuskoja, Tartu Ülikooli, Tallinna Tehnikaülikooli ning Eesti Panga ühisel jõul ellu kutsutud Strateegiliste Algatuste Keskus. Me püüame selle keskuse asutamisega anda oma panuse ühiskondliku tellimuse täitmisse, mille olemasolu me kahtlemata kõik tunnetame. Meie üks

eesmärk on kindlasti luua ka foorum, kuhu saaksime senisest enam koondada Eesti eri eluvaldkondade juba valmivaid arengukavasid. Täna on ehk jälle kord põhjust meenutada kümne aasta tagust IME koostamise aega ja seada eesmärgiks ühiskondlik kokkulepe või laiem ühiskondlik arutelu ning killustatuse ületamine.

Vajadust tegelda pikemaajaliste arengustrateegiatega on Eesti ühiskond tunnetanud juba mõnda aega. Veel enne, kui president Lennart Meri selle idee rohkem kui aasta tagasi avalikult välja ütles, oli seda intensiivselt arutatud nii Presidendi Akadeemilises Nõukogus kui ka Eesti Pangas. Keskpanga eestvedamisel arutati strateegiakeskuse vajadust ja seatavaid sihte möödunud aastal väga laialdaselt – valitsusasutuste, valitsusväliste organisatsioonide, akadeemiliste uurimisasutuste ja äriringkondade esindajatega. Arutelu käigus selgines arusaam tänase Eesti vajadustest ja võimalustest ning loodava Strateegiliste Algatuste Keskuse rollist. **Seega hakkab seda rolli täitma mitte veel üks finantseerimist vahendav asutus teiste samalaadsete seas, vaid keskus, mis koondab Eesti parimad jõud nii ettevõtlusest, teadusringkondadest kui ka riigisektorist riigi jaoks kõige olulisemate strateegiliste probleemide käsitleluks. Lühidalt võiks loodava Strateegiliste Algatuste Keskuse olemuse võtta kokku kolme sõnaga: *avatus, apoliitilisus, rakendatavus*.**