

12. Хомяков М. Б. Толерантность: парадоксальная ценность // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. № 4. С. 98–112.
13. Шабо Ж.-Л. Легитимность // Полис. 1993. № 5. С. 137–143.

#### REFERENCES

1. Achkasov V. A., Eliseev S. M., Lancov S. M. Legitimacija vlasti v postsocialisticheskom rossijskom obwestve. M.: Aspekt-Press, 1996. S. 48.
2. Bek U. ЧТo такое globalizacija? M.: Progress-Tradicija, 2001. S. 279–280.
3. Deklaracija principov tolerantnosti. Prinjata na 28-j sessii General'noj Assamblei OON 16 nojabrja 1995 // Tolerantnost' / Obshch. red. M. P. Mchedlova. M.: Respublika, 2004. S. 345.
4. Zavershinskij K. F. Legitimnost': genezis, stanovlenie i razvitie koncepta // Polis. 2001. № 2. S. 113–131.
5. Kol'cov E. Ju., Taratuta E. E. Izmerenie tolerantnosti // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. 2003. № 4. S. 98–112.
6. Majer G. Demokrateskaja legitimnost' v postkommunisticheskom obwestve: koncepcii i problemy // Legitimnost' i legitimacija vlasti v Rossii / Pod red. S. A. Lancova i S. M. Eliseeva. SPb.: SpbGU, 1995. S. 88.
7. Patnjem R. ЧТoбы демократия sработала. Grazhdanskie tradicii v sovremennoj Italii. M.: Ad Marginem, 1996. S. 214–215.
8. Seligmen A. Problema doverija. M.: Ideja-Press, 2002. S. 82.
9. Tolerantnost' / Obshch. red. M. P. Mchedlova. M.: Respublika, 2004. S. 280–283.
10. Uolcer M. O terpimosti. M.: Ideja-press, Dom intellektual'noj knigi, 2000. S. 16.
11. Fukujama F. Doverie. Social'nye dobrodeteli i sozdanie blagosostojanija // Novaja industrial'naja volna na Zapade / Pod red. V. L. Inozemceva. M.: Academia, 1999. S. 134.
12. Homjakov M. B. Tolerantnost': paradoksal'naja cennost' // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. 2003. № 4. S. 98–112.
13. Shabo Zh.-L. Legitimnost' // Polis. 1993. № 5. S. 137–143.

*Г. Л. Гуринский*

#### ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЫ СОВРЕМЕННОЙ ЭСТОНИИ

*Раскрываются основные политические факторы, лежащие в основе социально-экономической модернизации Эстонии, — наличие общественного консенсуса по стратегическим целям, политическая стабильность, приверженность курсу на создание максимально открытой рыночной экономики, последовательная антимонопольная и антикоррупционная политика. В то же время достижению максимальной эффективности проводимых реформ мешает нерешенность двух ключевых проблем — интеграции русскоязычного населения страны и перестройки административной системы.*

**Ключевые слова:** модернизация, общественный консенсус, политическая стабильность, рыночная конкуренция, европейская интеграция, административная реформа, социальная политика, мировой экономический кризис.

*G. Gurinsky*

#### POLITICAL FACTORS OF MODERNIZATION OF THE SOCIO-ECONOMIC SPHERE OF CONTEMPORAY ESTONIA

*The article discusses the main political foundations of the socio-economic modernization process in Estonia, particularly — public consensus on strategic goals, political stability, organi-*

*zation of market and competition, anti-trust and anti-corruption policy. At the same time in order to reach higher level of reform efficiency, Estonia badly needs to solve the problem of Russian-speaking minority integration and successful administrative reform.*

**Keywords:** modernization, public consensus, political stability, market competition, European integration, administrative reform, social policy, world economic crisis.

Эстонию часто приводят в пример в качестве наиболее открытой и либеральной экономики в посткоммунистическом мире. Здесь нет контроля за ценами, эстонская крона на протяжении длительного периода времени была полностью конвертируемой, что в сочетании с жесткой фискальной политикой позволило Эстонии первой из постсоветских стран войти с 1 января 2011 года в зону евро. Для открытия своего бизнеса нужно всего 7 дней, а все участники рынка имеют равные возможности. Получаемые доходы могут свободно использоваться и переводиться в другие страны. Эстония занимает высокое место в рейтинге деловой активности, составляемом международными агентствами, стабильно находясь на уровне «А». В связи с этим возникает закономерный вопрос, за счет каких политических решений удалось обеспечить подобное положение дел и каким образом это сказалось на общей социально-экономической ситуации в стране.

Остановимся несколько подробнее на основных направлениях государственной политики Эстонии в этой сфере и ее трансформации в условиях мирового экономического кризиса.

На протяжении всего периода после обретения независимости особое внимание уделялось обеспечению рыночной конкуренции в стране. В 1993 году в Эстонии был создан Совет по конкуренции, главной функцией которого стала реализация на практике принятого в том же году Закона о конкуренции. Этот закон с позднее принятыми изменениями и дополнениями, а также подзаконными актами определяет и устанавливает санкции за любые «соглашения, договорные практики и решения» между фирмами, которые ограничивают свободную рыночную конкуренцию [11]. В 2008 году

правительство реорганизовало Совет по конкуренции и слило его с рядом других контрольных органов — таких, как Инспекция энергетического рынка и Инспекция железных дорог.

В качестве примера антимонопольной деятельности можно привести принятое в 2008 году решение противодействовать постепенному, но неуклонному объединению эстонских аптек в две сети. Совет по конкуренции сделал вывод о том, что подобная тенденция представляет собой угрозу для ценовой конкуренции на рынке лекарств и других медицинских средств и препаратов. Он также сыграл важную роль в мониторинге цен в сфере жилищно-коммунального хозяйства (воды, природного газа, отопления и т. п.).

Другим важнейшим направлением стала либерализация внешней торговли, за счет чего Эстонии и удалось добиться большей части своего экономического роста в 1990-е годы. После вступления в ЕС в 2004 году страна подпала под общеевропейские правила регулирования внешней торговли, однако продолжала сохранять открытую экономику. Глобальный финансовый кризис 2008 года привел к тому, что этот либерализм оказался уязвимым. Однако, несмотря на трудности, вызванные кризисом, никто из политических акторов Эстонии не стал призывать к протекционизму.

В то же время 2007 и 2008 годы символизировали собой своего рода конец эстонской банковской системы, поскольку два основных банка — Ühispank and Hansapank изменили свое название соответственно на SEB and Swedbank, открыто продемонстрировав тем самым их принадлежность шведским хозяевам. Таким образом, поскольку будущее эстонского банковского сектора в решающей степени зависит от тех решений,

которые принимаются шведскими банкирами, страна теоретически могла оказаться не в состоянии принимать адекватные решения в период финансового кризиса.

С 2000 по 2007 год рост ВВП в Эстонии в среднем составлял более 8% в год. Это привело к тому, что уровень ВВП на душу населения достиг \$15,860 [7]. В 2008 году по мере нарастания кризисных проблем в экономике многие аналитики начали говорить о мягком падении при сокращении роста до 3–4%. К концу года, однако, выяснилось, что итоги квартала продемонстрировали отрицательный рост, и стало очевидным, что впереди у Эстонии серьезные проблемы.

Однако главную политико-экономическую проблему Эстонии с начала кризиса стала представлять собой инфляция, поскольку индекс потребительских цен только в 2008 году вырос на 10,4% [7]. Частично этот резкий рост цен был связан с ростом цен на нефть и другие энергоносители. Высокий потребительский спрос и растущий уровень заработной платы также внесли свой вклад в стимулирование инфляционных процессов. И правительство, и Банк Эстонии удержались от использования прямых антиинфляционных мер, поскольку считали, что до определенной степени инфляция неизбежна в условиях быстро растущей экономики. Тем не менее высокий уровень инфляции привел к тому, что вхождение страны в еврозону было отложено до 2011 года.

Следует отметить, что на протяжении всего периода после обретения независимости Эстония придерживалась крайне консервативной фискальной и долговой политики, имея в течение долгого времени профицитный бюджет и переводя дополнительные доходы в стабилизационный фонд. К 2008 году резервы достигли почти 7 миллиардов крон (или почти €450 миллионов), которые, как заявило правительство, могут быть использованы для смягчения некоторых наиболее тяжелых последствий падения доходов госу-

дарственного бюджета в 2009 году, что и было сделано. Уже во второй половине 2008 года Эстония приняла решение о жестком сокращении расходов бюджета, а после того, как был принят бюджет на 2009 год, правительство объявило о следующем раунде сокращений примерно на 8%, поскольку уровень доходов продолжал сокращаться более быстрыми темпами, чем это предполагалось [7]. С этой точки зрения Эстония переживала период макроэкономической нестабильности, во время которого правительство стремилось справиться с отходом от стратегии высоких темпов экономического роста, характерного для предшествующего десятилетия. С одной стороны, эта стратегия обеспечивала повышение общего уровня жизни, с другой — спровоцировала кризис в сфере недвижимости и коллапс экономической активности, как только исчезли возможности получения дешевых займов из-за рубежа.

Наряду с обеспечением рыночной конкуренции, либерализацией внешней торговли и жесткой фискальной политики в центре внимания эстонского правительства находился вопрос о частной собственности. Эстония заложила основы стабильной и по своему логичной системы имущественных прав еще в 1990-е годы, когда вначале была осуществлена широкая программа реституции собственности (возвращения национализированной в советский период собственности), а затем был принят пакет законов по ее защите. Суды (включая Государственный суд) рассмотрели целый ряд дел, касающихся прав собственников и на их основе издали ряд постановлений, которые также используются на практике [3].

Статья 31 Конституции Эстонии особо подчеркивает право эстонских граждан «заниматься предпринимательством и вступать в коммерческие объединения и союзы» [1]. С точки зрения экономической политики государство рассматривает частные компании в качестве основного источника экономического производства. В соответствии с

данными Эстонской статистической службы, общая доля государственного сектора в добавленной стоимости составляет только около 12,5% [7]. Правительство еще в 1990-е годы провело приватизацию большей части государственной собственности. Единственным шагом в обратном направлении стал выкуп государством у группы частных инвесторов в начале 2007 года эстонских железных дорог с целью быстрой модернизации железнодорожной системы страны и сохранения стратегического контроля над сектором экономики, связанным с транзитом грузов и экономической безопасностью во взаимоотношениях с Россией.

Если в 1990-е годы основные политические решения были направлены на создание максимально благоприятных условий для развития бизнеса, то в 2003–2004 годах после многих лет жесткой фискальной политики Эстония предприняла целый ряд шагов по расширению социальных основ государственности, что позволило обеспечить большую социально-политическую стабильность в стране. В период между 2005 и 2009 годом размер средней пенсии по старости почти удвоился и достиг уровня в 4090 крон (€261) в месяц, минимальный уровень дохода, не облагаемого налогом, вырос на 35%, и в 2004 году начала действовать политика стимулирования рождаемости, в рамках которой матери и отцы могли получить до 15 месяцев полностью оплачиваемого отпуска по уходу за новорожденным [12]. В дополнение к этому, начиная с 2000 года, в стране была реструктурирована пенсионная система, которая стала основываться на трех составных частях — минимальной государственной пенсии, фондовой пенсии (совместное финансирование государством и гражданином) и добровольного пенсионного страхования.

Однако в начале 2009 года, когда Эстония столкнулась с необходимостью сокращения расходов бюджета, все эти меры в сфере социальной политики подверглись пристальному изучению. В то же время, поскольку

было очевидно, что отказ от этих мер социального обеспечения неминуемо вызовет широкое общественное недовольство, правительство смогло за счет того, что к моменту начала кризиса государственный долг страны составлял только 3,8% от ВВП, а в стабилизационном фонде находилось примерно €450 миллионов, несколько смягчить ситуацию [7].

Несмотря на наличие несомненных успехов в сфере модернизации своей социально-экономической сферы, Эстония все еще не соответствует целому ряду стандартов Европейского союза.

Во-первых, успехи в проведении политики равных возможностей все еще достаточно скромны. Более чем десятилетие статистика Эстонии демонстрировала наличие порядка 25%-ной разницы в почасовой оплате труда между мужчинами и женщинами. Эта диспропорция неоднократно привлекала внимание общественности, однако трактовалась как неизбежное следствие рыночной конкуренции. Несмотря на существование в Эстонии Департамента гендерного равенства внутри Министерства социальных дел и комиссара по гендерному равенству, правительство предприняло мало конкретных действий для того, чтобы преодолеть эти различия.

Проблема равных возможностей связана и с русскоязычным меньшинством Эстонии, для которого недостаточное знание эстонского языка часто оказывается барьером на пути получения хорошо оплачиваемой работы или карьерного роста. Правительственная программа интеграции меньшинств сфокусирована на обеспечении языкового обучения и других умений и навыков, а не на мерах по расширению реальных возможностей для меньшинств [4].

Во-вторых, далеки от разрешения проблемы, связанные с обеспечением устойчивого развития. Несмотря на то, что еще в советские годы в Эстонии был накоплен значительный опыт работы по охране окружающей среды, от этого периода в наслед-

ство независимому государству достались и две основные проблемы. Первая — это необходимость очистки почвы и воды, загрязнение которых связано с размещением на территории Эстонии советских военных баз. Вторая проблема — сокращение загрязнений от двух больших электростанций вблизи Нарвы, которые работают на сланцах. Хотя станции были оснащены более совершенными фильтрами и другими защитными механизмами, отдаленные последствия производства электроэнергии из сланцев вызывает беспокойство. Европейский союз потребовал от Эстонии строгого соблюдения жестких квот на выбросы углекислого газа к 2013 году и закрытия электростанции к 2015 году. В качестве альтернативы Эстония рассматривает возможность своего участия в международном проекте по реконструкции Игналинской атомной станции в Литве.

Проходивший в 2007–2008 годах судебный процесс над бывшим министром по делам окружающей среды Виллу Рейльяном, обвиненным в том, что он брал взятки от девелоперских компаний в обмен на предоставление им государственных земель, бросил тень на все руководство министерства. Тем не менее на более низком управленческом уровне работа агентств по охране окружающей среды оценивается достаточно высоко.

В-третьих, несмотря на то, что государственные расходы на образование в Эстонии в период с 2001 по 2006 год в среднем ежегодно росли более чем на 10%, в процентном отношении к ВВП их доля сократилась с 5,3 до 4,6%. В то же время расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы выросли до 1,4% от ВВП в 2007 году, а доля расходов частного сектора в той сфере выросла с одной трети в 2003 году до почти половины в 2007 году. Число ученых и инженеров на 1000 работающих также постоянно росло и в 2007 году составило примерно 10 человек. Однако по этим показателям Эстония все еще отстает от среднего уровня по ЕС [7].

Несмотря на отмеченные нерешенные проблемы, в целом процесс трансформации проходит в Эстонии достаточно успешно, что, на наш взгляд, в первую очередь связано с социально-политическими и культурными факторами.

Для Эстонии характерен достаточно высокий уровень общественной активности, что проявилось, с одной стороны, в широком участии населения в движении за независимость, с другой — в давних традициях хорового пения и певческих фестивалей. В последние годы появились и новые формы объединений граждан благодаря повышению уровня жизни и реализации специальных программ (например, «Концепции развития эстонского гражданского общества») и созданию специального Фонда гражданского общества для финансовой поддержки «Концепции». Уровень межличностного доверия вырос, и в 2006 (по данным Европейского социального исследования) он находился на уровне и даже, возможно, несколько выше среднеевропейского. Доверие к политическим институтам было также на среднем для ЕС уровне, хотя в абсолютном отношении — достаточно низким: только 32% респондентов доверяют национальному парламенту и 16% — политикам [9].

Возможности долгосрочного социально-экономического планирования в Эстонии зависят напрямую от такого политического фактора, как существование стабильных правительственных коалиций. На протяжении последних двадцати лет в основном это были правоцентристские коалиции. Все правительства Эстонии были привержены конституционной демократии, однако коалиции, подобные первому кабинету Ансипа (2005–2007), куда входили левая Центристская партия и аграрный Народный союз, носили более временный характер, поскольку предшествующие кабинеты разваливались. Такие коалиции более склонны к преследованию краткосрочных интересов, поскольку ориентируются на предстоящие выборы. Тот факт, что существующая с 2007 года коали-

ция сохранилась и в период кризиса, дожив до выборов 2011 года, стал свидетельством высокого уровня политической стабильности, что в немалой степени объясняется доминирующей в эстонском обществе, в том числе в его русскоязычной общине, приверженности европейской интеграции.

Процесс вступления Эстонии в Европейский союз продемонстрировал желание и способность к постоянной реализации широкого круга программ по реформированию вне зависимости от того, кто находится у власти в стране. Однако после вступления в ЕС неоднократно поднимался вопрос о способности политиков сформулировать новые долгосрочные цели или поставить конструктивные задачи. Правительство нынешнего премьер-министра Андруса Ансипа пришло к власти в 2007 году с планами реформ, нацеленными, главным образом, на сокращение налогов и расширение социальных льгот. В первые шесть месяцев эти цели были достигнуты путем принятия соответствующих законов в парламенте. Правительство также предприняло ряд важных шагов по реорганизации системы государственных финансов с кассового метода на кумулятивный. Планы по совершенствованию системы государственной службы и управления, однако, застопорились в январе 2008 года, когда министр, назначенный ответственным за проведение реформы, был отозван с этого поста собственной политической партией, поскольку не смог представить сколько-нибудь разумной стратегии реформирования после восьми месяцев нахождения на посту. Это свидетельствовало о глубинной неспособности к управлению механизмами реализации стратегических планов.

В то же время Эстония представляет собой интересный пример того, как политики на протяжении 2008–2009 годов учились адаптировать свои политические планы к социально-экономической реальности мирового кризиса. Проблема заключалась в том, каким образом в этой ситуации можно

выполнить предвыборные обещания значительно сократить налоги и увеличить расходы на социальную сферу. В особенно сложном положении оказалась Партия реформ премьер-министра Ансипа, поскольку она должна была отказаться от своей приверженности постепенному снижению единой ставки подоходного налога как главного пункта своей экономической программы. Начиная с 2003 года, Партия реформ провозгласила курс на снижение ставки с 26 до 21% в 2008 году, а к 2012 году — до 18% [8]. В 2008 году Партия заявила о необходимости отложить это решение и уделить особое внимание поиску других источников пополнения доходной части бюджета. В течение всего 2008 года премьер-министр Ансип неоднократно подвергался критике за то, что он пытается, несмотря на уже проявившиеся последствия кризиса, рисовать радужную картину состояния эстонской экономики. К началу 2009 года, однако, он вынужден был пойти на введение режима жесткого сокращения государственных расходов, чему в не малой степени способствовала последовательная позиция по этому вопросу министра финансов Ивари Падара.

Небольшая численность населения Эстонии ведет не только к тому, что эффективное управление человеческими ресурсами приобретает особое значение, но и резко повышает вероятность конфликта интересов или принятие решений, основанных на личных взаимоотношениях. Неоднократные попытки министров избавиться от генеральных директоров (высших государственных служащих) своих министерств по политическим соображениям, как правило, проваливались. И в принципе, политические назначенцы в системе государственной службы для Эстонии весьма редки. В то же время одной из сложных в политическом и нравственном плане проблемой является практика назначения правительством членов парламента в качестве представителей государства в советы директоров различных государственных компаний. Несмотря на

официально декларируемую задачу отстаивать интересы государства в этих компаниях, на практике эти назначения становятся политической наградой, поскольку при минимальном объеме работы оплачиваются весьма щедро. До окончания срока своих полномочий в 2008 году канцлер юстиции Аллар Йокс неоднократно выступал против подобной практики, называя ее нарушением конституционно закрепленного принципа разделения властей. Он утверждал, что исполнительная власть не может просто назначать куда-либо представителей законодательной власти [5]. Однако парламент отказался что-либо менять.

В 2007 году новая правительственная коалиция в лице Партии реформ, Союза «Pro Patria and Res Publica» и Социал-демократической партии также вели дискуссию по этой проблеме, поскольку две последние партии настаивали на прекращении подобной практики. Однако Партия реформ отвергла их предложения, и было решено, что каждая партия сама решает, как ей поступать.

В целом борьбе с коррупцией в Эстонии уделялось постоянное внимание. Центральную роль в этой деятельности играют Национальная палата аудиторов и специальная группа в Министерстве юстиции. Если первая из этих структур проводила множество целевых финансовых аудитов органов центральной и местной власти и различного рода программ, то вторая сконцентрировала свое внимание на национальной антикоррупционной стратегии и работе с общественностью. В апреле 2008 года кабинет министров одобрил новую пятилетнюю программу антикоррупционной политики.

В плане особенно подчеркивалась необходимость дополнительных усилий по борьбе с коррупцией в частном секторе, включая готовность некоторых предпринимательских структур давать взятки для того, чтобы выиграть государственные контракты (в противовес вымогательству подобного рода взяток со стороны самих государственных чиновников). Коррупция также ос-

тается проблемой в системе здравоохранения, поскольку граждане периодически продолжают предлагать взятки для облегчения процесса медицинского обслуживания.

Однако основной болевой точкой остается финансовая сторона деятельности политических партий. Канцлер юстиции Аллар Йокс формально опротестовал в Верховном суде конституционность существующей в Эстонии процедуры контроля за партийными финансами. Йокс утверждал, что существующая практика передачи полномочий по идентифицированию спонсоров партий и мониторингу других финансовых транзакций полностью в руки парламентского антикоррупционного комитета не достаточна для того, чтобы гарантировать конституционный принцип транспарентности в демократической политике. Йокс призвал Государственный суд приказать парламенту создать более независимый контрольный орган с реальной властью применения санкций. Несмотря на то, что ряд судей был согласен с канцлером, большинство полностью отвергло его призыв, отметив, что другие правовые акты (такие, как правила бухгалтерского учета и директивы по налогообложению) также регулируют финансовую сторону деятельности политических партий. В своей совокупности, по утверждению Государственного суда, эти законы достаточны для осуществления демократического контроля. Тем не менее ассоциация GRECO Совета Европы присоединилась к критике эстонской системы партийных финансов. В результате этого правительство включило задачу ужесточения правовых основ финансовой деятельности партий в свою новую антикоррупционную программу [13].

Одним из крайне позитивных последствий заботы об эффективности использования ограниченных ресурсов, с одной стороны, и борьбы с коррупцией, с другой, является широкое развитие системы электронного правительства. Среди услуг, представляемых в его рамках, следует отметить запол-

нение налоговых деклараций и форм на налоговые вычеты, использование электронной подписи для предоставления документов, в том числе на получение социальной помощи по Интернету. В 2007 году Эстония стала первой страной в мире, позволившей интернет-голосование на общенациональных выборах. И хотя этим воспользовались только около 3% избирателей, аналогичная практика была продолжена на выборах в Европейский парламент в 2009 году и на парламентских выборах 2011 года. Власти столь заинтересованы в развитии электронного правительства, что в 2008 году Национальная палата аудиторов возглавила кампанию по принятию «Хартии электронного правительства», в которой были бы зафиксированы «электронные» права граждан Эстонии.

Координация политики на национальном уровне не представляет для Эстонии особой проблемы, однако центральное правительство сталкивается с определенными трудностями при мониторинге действий органов местного самоуправления и их фискальной политики. В начале 2000-х годов многие муниципалитеты набрали значительные суммы кредитов для финансирования или софинансирования различных инфраструктурных проектов. Один небольшой городок Пюсси в конечном счете в 2005 году объявил о банкротстве, а центральному правительству пришлось выручать из долговой ямы еще восемь других муниципалитетов. В конце 2008 года правительство издало указ, позволивший ему взять муниципальные финансы под жесткий контроль.

Главным фактором, обеспечившим последовательное продвижение Эстонии по пути модернизации, является существование очень сильного консенсуса по вопросу о стратегических целях — построения рыночной экономики и демократии. В стране практически нет антидемократических политических акторов — ни в политической элите, ни среди военных, ни в самом обще-

ственном организме. Те, кто выступал против независимости Эстонии в 1990–1991 годах, в последующий период оказались практически вытесненными с политической арены страны.

Основной социальный раскол продолжает оставаться между этническими эстонцами и русскоязычной частью населения страны [2]. По мнению даже западных обозревателей, конфликт вокруг Бронзового солдата в 2007 году может служить ярким примером политической ошибки, когда эстонские политики сами загнали себя в угол, выдвигая на первый план необходимость перенести памятник, хотя значимость этого действия была исключительно символической. Действия премьер-министра Ансипа, издавшего специальный указ в обход юрисдикции властей Таллинна, продемонстрировали его большую заинтересованность в доведении до конца реализации своего решения, чем в поиске компромисса путем переговоров с ветеранскими организациями и лидерами русской общины в Эстонии. Принятие в апреле 2008 года новой пятилетней программы по интеграции меньшинств помогло сфокусировать определенное внимание на мерах по улучшению положения русскоязычного населения. Однако требуется еще немало времени для того, чтобы восстановить политическое доверие русскоязычной общины к эстонскому правительству.

В 2006 году правительство выпустило «План развития поддержки гражданской инициативы на 2007–2010 годы» [10], в соответствии с которым предписывалось назначение в каждом министерстве специального координатора для облегчения проведения консультаций с общественностью. В программе коалиционного правительства на 2007–2011 годы также был выделен специальный раздел, посвященный участию гражданского общества, в котором среди прочего было обещано предоставление больших возможностей для прямой демократии на уровне местного самоуправления. В июне 2008 года правительство обновило свой глав-

ный портал для общественных консультаций путем создания системы регистрации для пользователей, позволяющей им высказывать свое мнение и голосовать за те или иные проекты. На портале также размещен календарь ближайших политических дискуссий и отдельная рубрика для размещения своих предложений для обсуждения. Все это способствует повышению эффективности обратной связи между властью и населением страны.

Другим фактором, обеспечившим последовательность модернизационных усилий эстонских властей, является европейская интеграция. После присоединения к Европейскому союзу в 2004 году основной задачей, вставшей перед Эстонией, стало максимально эффективное использование тех возможностей, которые предоставляют структурные фонды и фонды сплочения. В докладе Национальной палаты аудиторов в 2008 году [6] указывалось, что более половины всех органов местного самоуправления Эстонии подавали заявки и получили определенное финансирование от этих фондов. Несмотря на то, что в целом реализация проектов проходила успешно, некоторые местные власти столкнулись с трудностями при выполнении требований по софинансированию. В докладе также указывалось, что это может стать проблемой и для следующего раунда финансирования со стороны европейских фондов в период 2007–2013 годов, поскольку многие органы местного самоуправления не обладают достаточным уровнем административных способностей для адекватной самооценки своих финансовых возможностей. В своем возражении по поводу этого доклада министр финансов настаивал на том, что только сами местные власти несут полную ответственность за то, чтобы выполнять свои финансовые обязательства. Однако он согласился с тем, что необходимо уделить более пристальное внимание этому аспекту при проведении экспертизы заявок.

Эстония является активным членом и ряда региональных организаций, таких как Совет государств Балтийского моря, Балтийская ассамблея и Совет министров Балтии, который она возглавляла в 2008 году. Эстония также выступает с инициативой о прямой интеграции стран Балтии в Северный совет для создания так называемой Северобалтийской восьмерки, встречи которой проходят на регулярной основе.

Мировой экономический кризис 2008–2009 годов стал для Эстонии настоящей проверкой жизнеспособности созданной в стране за годы независимости политической и социально-экономической модели. Несмотря на то, что Эстония вошла в кризис с рядом преимуществ (низкий уровень государственного долга, существование стабилизационного фонда, стабильное политическое лидерство), скорость, с которой начался экономический спад, многих удивил. Вместо плавного сползания страна пережила настоящий удар и вынуждена была предпринять ряд экстренных действий, чтобы предотвратить свободное падение. К январю 2009 года был достигнут политический консенсус по поводу сокращения расходов государственного бюджета. Задача правительства состояла в том, чтобы строго следовать избранному курсу и надеяться на то, что банкротство какой-либо крупной компании и финансовые потери не осложняют еще более ситуацию. Столь же опасными выглядели и перспективы широкомасштабной безработицы и лишения прав выкупа закладной на имущество, поскольку в начале 2000-х годов тысячи эстонцев участвовали в жилищном буме, что привело к росту цен на жилье, значительно превысившему его реальную стоимость. И хотя Эстония уже переживала экономические трудности в начале 1990-х, нынешняя ситуация, характеризующаяся, в частности, падением доходов среднего класса, и экономически и политически была совершенно иной.

Экономический кризис привел и к тому, что другие важнейшие проблемы системной трансформации — в первую очередь интеграция меньшинств и административная реформа — были отложены до лучших времен. Впрочем, экономическая рецессия одинаково больно ударила и по эстонцам, и по представителям русскоязычной общины страны.

В то же время сегодня уже можно с полной уверенностью констатировать, что Эстония испытание кризисом в целом выдержала. Начался рост ВВП, несколько сократилась безработица, государственный долг вырос крайне незначительно, улучшился торговый баланс страны. Сохраняется политическая стабильность. В результате прошедших в марте 2011 года парламентских выборов у власти останется правоцентристская коалиция, что свидетельствует не столько о популярности ее лидеров, сколько

о нежелании в сложных социально-экономических условиях рисковать нарушением стабильности.

Будучи маленькой страной, Эстония остается сильно зависимой от решений, принимаемых ее соседями и партнерами по Европейскому союзу. Это касается как банковского сектора, так и иностранных инвестиций. В то же время благодаря своему небольшому размеру страна обладает большей гибкостью в определении своей политики и трансформации рынка труда. Провозглашенная «балтийским тигром» Эстония, как показало уже развитие событий в 2010 году, смогла продемонстрировать те сильные стороны своего динамического социально-экономического развития, которые позволили ей быстро ликвидировать наиболее опасные последствия кризиса.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Эстонской Республики. <http://worldconstitutions.ru/archives/105>
2. *Осинов А. Г.* Национально-культурная автономия: идея и реализация: эстонский опыт. Таллинн: Центр информации по правам человека, 2008.
3. *Островский А. В.* Межэтническая интеграция в Эстонии: взгляд парламентария / [А. В. Островский, М. С. Григорьев]. Федеральное собрание Российской Федерации. М.: Гос. Дума, 2009.
4. *Петров М.* Очерки о правах человека в Эстонии. Таллинн, 2005.
5. *Туули Кох.* Рийгикогу 15 лет не может пресечь нарушение Конституции. 08.02.2010 14:05 <http://rus.postimees.ee/?id=222041>
6. AUDITIKÄSIRAAMAT // <http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Auditeerimisek%C3%A4siraamatud/tabid/112/ItemId/417/View/Docs/amid/706/language/et-EE/Default.aspx>
7. Bank of Estonia. Annual indicators of Estonian economy. [http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp\\_report\\_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en](http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp_report_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en)
8. BTI 2010. COUNTRY REPORT. Estonia. [www.bertelsmann-transformation-index.de/.../pdf/...BTI2010/.../Estonia.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/.../pdf/...BTI2010/.../Estonia.pdf) Bank of Estonia. Annual indicators of Estonian economy. [http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp\\_report\\_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en](http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp_report_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en)
9. European Social Survey. [http://europeansocialsurvey.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=202&Itemid=80](http://europeansocialsurvey.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=202&Itemid=80)
10. KATA\_310506\_vene.rtf // [www.siseministeerium.ee/public/](http://www.siseministeerium.ee/public/)
11. Konkurentsiseadus. Vastu võetud 5.06.2001. RT I 2001, 56, 332 jõustumine 01.10.2001 <https://www.riigiteataja.ee/akt/13277481?leiaKehtiv>
12. OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Estonia 2010. [www.oecd-ilibrary.org/.../oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-estonia-2010\\_9789264082120-en](http://www.oecd-ilibrary.org/.../oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-estonia-2010_9789264082120-en)
13. Vello Pettai. Estonia // European Journal of Political Research. Volume 48, Issue 7–8, pages 951–955, December 2009.

## REFERENCES

1. Konstitucija Estonskoj Respubliki. <http://worldconstitutions.ru/archives/105>
2. *Osipov A. G.* Nacional'no-kul'turnaja avtonomija: ideja i realizacija: estonskij opyt. Tallinn: Centr informacii po pravam cheloveka, 2008.
3. *Ostrovskij A. V.* Mezhnatsionnaja integracija v Jestonii: vzgljad parlamentarija / A. V. Ostrovskij, M. S. Grigor'ev. Federal'noe sobranie Rossijskoj Federacii. M.: Gos. Duma, 2009.
4. *Petrov M.* Oчерki o pravah cheloveka v Estonii. Tallinn, 2005.
5. *Tuuli Koh.* Riigikogu 15 let ne mozhet presech' narushenie Konstitucii. 08.02.2010 14:05 <http://rus.postimees.ee/?id=222041>
6. DITIKÄSIRAAMAT // <http://www.riigikontroll.ee/Riigikontrollipublikatsioonid/Auditeerimisek%C3%A4siraamatud/tabid/112/ItemId/417/View/Docs/amid/706/language/et-EE/Default.aspx>
7. Bank of Estonia. Annual indicators of Estonian economy. [http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp\\_report\\_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en](http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp_report_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en)
8. BTI 2010. COUNTRY REPORT. Estonia. [www.bertelsmann-transformation-index.de/.../pdf/...BTI2010/.../Estonia.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/.../pdf/...BTI2010/.../Estonia.pdf)
9. Bank of Estonia. Annual indicators of Estonian economy. [http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp\\_report\\_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en](http://www.eestipank.info/dynamic/itp2/itp_report_2a.jsp?reference=503&className=EPSTAT2&lang=en)
10. European Social Survey. [http://europeansocialsurvey.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=202&Itemid=80](http://europeansocialsurvey.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=202&Itemid=80)
11. KATA\_310506\_vene.rtf // [www.siseministeerium.ee/public/](http://www.siseministeerium.ee/public/)
12. Konkurentsiseadus. Vastu võetud 5.06.2001. RT I 2001, 56, 332 jõustumine 01.10.2001 <https://www.riigiteataja.ee/akt/13277481?leiaKehtiv>
13. OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Estonia 2010. [www.oecd-ilibrary.org/.../oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-estonia-2010\\_9789264082120-en](http://www.oecd-ilibrary.org/.../oecd-reviews-of-labour-market-and-social-policies-estonia-2010_9789264082120-en)
14. *Vello Pettai.* Estonia // European Journal of Political Research. Volume 48, Issue 7–8, pages 951–955, December 2009.