Lisa. Regionaalse valitsemise mudelite teoreetiline perspektiiv Euroopas

Regionaalse valitsemise mudelite ülevaate sisuline struktuur, mis vajab veel põhjalikumalt lahtiseletamist.

Valitsemistasandite mõte

**Kohalik munitsipaalne** – vahetu elukeskkond, lihtsus, kvalifikatsioon vs. lähedus, kodanikukesksus, vahetu osalus.

**Maakondlik** (maakond) – kvaliteet ja kõrge kvalifikatsioon, valikud, mastaabiefektid (tööturu võimekus, kvaliteetne vaba aeg, avalik järelevalve /load, testid, nõustamine) –Siiski: NUTS II kui ÜKV sihtmärk (mediaan 1,8 miljonit), NUTS III (2-300 tuhat – mitte); LAU 1 (väike maakond).

**Regionaaln**e

(a) riigi poliitika kohandamine ja poliitika terviklikkuse tagamine riigis:

Traditsioonilised regioonid – föderalism – endised ajaloolised riigid: USA, Austria, Saksamaa; kultuurilis-etnilised piirkonnas (Hispaania; Belgia);

Uued regioonid: (a) majandus-geograafilised eripärad (Prantsusmaa, alates 1982, kuid oli Oksitaani, Bretagne, Strasbourgi piirkond);

(b) **EL regionaalpoliitika, et piirata keskvõimu** -- s.h. uute liikmesriikide jaoks (k.a. Portugal näide)

* Holland - provincial states and is responsible **for executing national policies at the provincial level**
* Poola - The governor is responsible for **the implementation of national government policy** in the region.
* Italy - executing the administrative functions **delegated by the state to the regions, according to government guideline**s.

Tabel. Valitsemise tasandite muutmine



**Mis on regioon?** Maakond ja regioon:

* **Klassikalised regioonid:** Prantsusmaa (3,9 miljonit), Itaalia (3,0), Hispaania 2,4 milj; Holland 1,3. Poola 2,4 mln.;
* **Väikesed riigid = regioon**: Rootsi 450 tuh. Soome 270.00, Norra 500.000; Taani (1 mln.)
* **´Regioon: KIE väikeriikides vaid 3:** Tsehhi – 700.000 (ajaloolised), Slovaki 600.000, Läti (500 Ilma Riia piirkonnata ca. 250 tuh)
* **Maakonnad (KIE riikides)**: Ungari, Rumeenia, kuid pole regioone; Poola (on regioonid), kuid maakonnad väikesed (Ungari - 0,1 tuhat, Rumeenia 0,460 tuhat)
* **Maakonnad klassikas:** Kreis 200 tuh (401), vs. (295) 285 tuh; Prantsusmaal 660 tuh
* **Maakonnad on languses** - Hispaania, Itaalia, Kreeka, Ungari
* **Maakondi ei ole**: Austria, Portugal, Holland, Taani, Rootsi, Norra, Soome; KIE Eesti, Leedu, Küpros (0,8 mln), Sloveenia, Slovaki, Tshehhi, Leedu, Serbia (2 rahvuslikku piirkonda)

**Regiooni poliitiline ja administratiivne autonoomia**

* **m**itte niivõrd **funktsioonide jaotus** kuivõrd **võimumehhanismid tasandite** vahel: kes ja kuidas kujundavad otsuseid?
* S.t. kuidas **kohalik võim suudab osaleda keskvõimu otsustes**? See peaks olema ka riigi regionaalpoliitika võtmeküsimus?
* **volikogu** on vaid üks tunnus, oluline on **autonoomia teised aspektid**
* **föderaaalriigid** (Saksamaa – palju väga erinevad praktikad liidumaades)
* **ametlik missioon**: riigi poliitikate kohandamine
* **funktsioonide (ülesannete arv)** vs. **regulatsioonide jäikus** (nt. hariduses – õppekava ja sisu);
* poliitiline **immuniteet vs. initsiatiivi** võimalused (Clark-LAI). Eesti probleem initsiatiiviga (kohaliku ressursi mobiliseerimine).
* **maakonna (regiooni) volikogud** kuid (a) on ka **riigi kohahaldus** (k.a. katusorganisatsioonid, sinna kulub ka prefekt Prantsusmaal)) ja (b) jagamiseelarve; (c) ametnike töö reglementeeritus (admin. sekkumine); (d) prefekti koordineeriv roll (eriti regioonis)
* **õiguslik puutumatus** (immuniteet), versus -- **kohalik mõju keskvalitsuse otsustele**

**Empiirilise analüüsi järeldused, trendid ja sisendid hüpoteesideks: vanades EL liikmesriikides**

* reeglina on küll **regionaalne volikogu**; täitev-võim on **keskvõimu käepikendus** (rakendab riigi poliitikaid, ametnikkond) ja sõltub täielikult selle rahast, v.a. föderaalriik Saksamaa;
* suur osa **regionaalsetest funktsioonides** riigi omad (**prefektid ja kohaldus**), ka Iirimaa.
* **Maakonnad, kas puuduvad** (Austria, Portugal, Holland) või kadumise äärel (Kreeka, Itaalia, Hispaania), Saksamaa kujundab Ida-aladel regionaalseid kreise (Põhjamaade tee);
* regionaalpoliitika (sisu) väga erinevad instrumendid

**Vanade liikmesriikide suundumised üldiselt:**

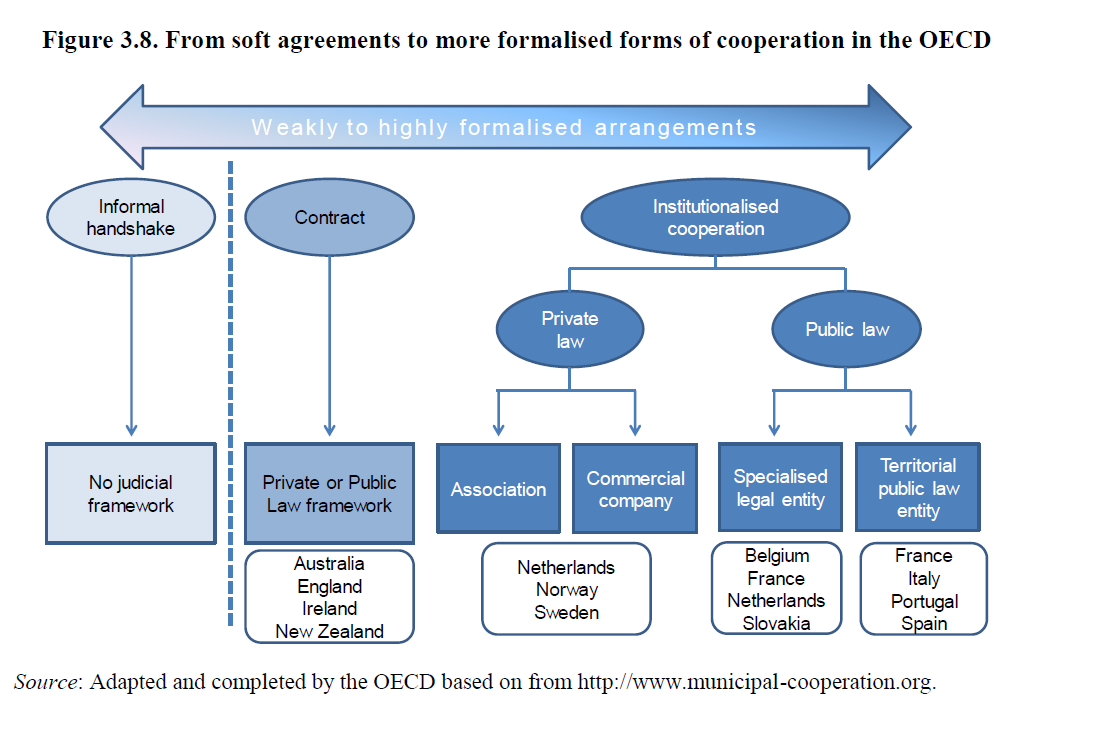
a) selge **administratiivne hierarhia ja regionaalne volikoguga** valitsemistasand

(b) **konsensuslik suhe kesk- ja kohaliku** võimu vahel (Põhjamaad, Holland, Austria, ja Iirimaa) v.a. Soome (kuid katsetab regionaalse omavalitsusega).

**Empiirilise analüüsi järeldused, trendid ja sisendid hüpoteesideks: uutes EL liikmesriikides**

* väi**keriikide**s ei ole vahetasandeid, kusjuures **EL takistas** nende loomist (Sootla, Kattai 2018[[1]](#footnote-0));
* on ainult (väikesed) **maakonnad (Ungari, Rumeenia**)
* klassikalised **väikeriikide regioonid 3-s riigis:** Tshehhi ja Slovakkia jõudsid enne EL ära teha; Poola on suurriik;
* Regioonid on vähemalt 0,5 mln. (ka vanades liikmesriikides), s.h. Lätis
* Horvaatias (detsentraliseerimisrefom) ja Rumeenias on ümbernimetamine regiooniks (Saarts[[2]](#footnote-1))

**KOV koostöö õiguslikud mudelid**



Allikas: OECD, 2019, Making decentralisation at work

**Järeldused Eesti kohta**

* kuna piirkondlikul/ regionaalsel tasandl on väga nõrk mõju keskvalitsuse poliitikale, siis konsensusliku mudeli erijoon (regionaalse filtri puudumine) Eestile ei sobi; poliitika silotornistub ja see võib olla pöördumatu;
* Eesti valik on rohkem Mandri-Euroopa suunas - riigi poliitika kohandamine, täiendamine regionaalsel tasandil;
* Lähirääkide kogemused hajaasustatud riikides, kus regioon on ca. 0,3-0,5 mln inimest.
* Eesti regioonide küsimus on ka:
  + (a) EL **regionaalpoliitikas osalemisest** (täna väga nõrk roll, LAI)
  + (b) seotud eelnevaga, **partnerluse võimalustest keskvalitsusega** (Eestis on olnud Tallinn ja isegi Tartu pole tegija);
* **KOV liidud** saavad anda regionaalseid sisendeid siis, kui volikogu esindajad pole konkreetsete omavalitsuste delegaadid, vaid neid on **regionaalse otsustamise mandaat** (regionaalne koalitsioon ehk regionaalse valimistulemuse peegeldus);

**Regionaalse valitsemise mudelid**

1. Regionaalne tasand puudub, on **regionaalstrateegia** (KIEd)

2. Regionaalne kehand kui keskvalitsuse käepinkendus ning volikogu ja täitevkogu (klassika)

3. Valitsuse regionaalsed kohahaldused kui partnerid (Holland – 5 ajaloolist regiooni)

4. Riik (prefektid) ja riigi maavalitsused kui läbirääkimiste partnerid (Rootsi)

5. II või III tasandi KOV

6. Planeerimisregioon

5. Regionaalse mandaadiga esinduskogu KOVidest

6. KOV klassikaline liit (regiooni mastaapi ca 300 tuh inimest)

**Regionaalse koordineerimise instrumendid**

* Regionaalsed toimijate nõukogud (sotsiaal-majanduslikud nõukogud, boards) – regiooni probleemide ja huvide sõelumine (igas teises riigis)
* Ruumilise planeerimise konverents (Austria) - sektoraalsed huvid, kohalikud eripärad, ruumiline terviklikkus
* Sihtostarbelised regionaalsed meetmed või riiklikud agentuurid (piirialad, tööstusalad)
* Valdkonnaministeeriumide regionaalsed strateegiad (nt. tööturuvõimekus KOVides)
* Majanduse arengu ja hõivekeskused: nõustamine ja tagasiside toimijatelt
* Holland – poliitikate sihid: (a) võimekus tullal toime ebamäärasusega; (b) võimekus oma eripärasid arendada; (c) sisemise ressursi/ toimijate mobiliseerimine
* KOVid – võtavad üle riigiasutustelt ühiselt programmide juhtimist
* Pilootporjektid (näidis) ja siis laiendamine
* Regulaarsed konverentsid vms. Regioonide parimate praktikate ja läbikukumiste analüüsiks

1. Georg Sootla & Kersten Kattai (2018) Institutionalization of subnational governance in Estonia: European impacts and domestic adaptations, *Regional & Federal Studies*, DOI: 10.1080/13597566.2018.1511979 [↑](#footnote-ref-0)
2. Tõnis Saarts (2019) Introducing regional self-governments in Central and Eastern Europe: Paths to success and failure, *Regional & Federal Studies*, DOI: 10.1080/13597566.2019.1598383 [↑](#footnote-ref-1)