

EESTI REGIONAALTASANDI ARENGU ANALÜÜSI KOKKUVÕTE REGIONAALSE VALITSEMISE MUDELITE KUJUNDAMISE ETTEPANEKUD

Uuringu eesmärk oli analüüsida regionaalse valitsemise alternatiive ja selle tulemustest lähtuvalt esitada konkreetsete ettepanekud regionaalseks valitsemiseks. Analüüs koosnes järgmistest tegevustest:

- Kaardistati Eesti regionaaltasandi olukord, mille käigus kirjeldati maakondlikke ja regionaalseid arendusorganisatsioone, neile seatud ülesandeid ja nende poolt kasutatavaid ressursse.
- Analüüsiti regionaalse valitsemise alast akadeemilist kirjandust ning teiste riikide regionaalse juhtimise kogemusi.
- Kujundati regionaalse valitsemise korralduse sisukomponendid ja kirjeldati nende alternatiive.
- Viidi läbi regionaalse juhtimismudeli komponentide alternatiivsete lahenduste teostatavuse ja mõjude eksperthindamine.
- Sõnastati poliitikaettepanekud regionaalse valitsemise korraldamiseks Eestis.

Regionaalse valitsemisena käsitletakse juhtimistasandit, mis paikneb kesk- ja kohaliku tasandi vahel. Regionaalne valitsemine ei välistata juhtimistasandi riiklikku ega omavalitsuslikku olemust ja eelistatakse selle kujundamist kesk- ja kohaliku tasandi partnerluses.

Eesti regionaalarengu trendid, mis tingivad regionaalse juhtimise vajaduse, on järgmised: a) rahvastiku vähenemine, vananemine ja koondumine linnapiirkondadesse; b) ääremaastumine; kasvavad regionaalsed sotsiaal-majanduslikud erisused piirkondade arengus; c) inimeste majandusliku ja sotsiaalse regionaalse ebavõrdsuse kasv (nt regionaalne palgalõhe, kinnisvara väärtuse regionaalne erinevus, ning osalemisvõimaluste ebavõrdsus ühiskondlikus elus; d) valdkondlike ja territoriaalsete valitsemisstruktuuride töö koordineerimatus regionaalsel tasandil ja kesktasandi poliitika killustatus.

Regionaalse juhtimisorgani loomine aitab kaasa:

- riigi tasakaalustatud arengule ja regionaalse arengu eesmärgistamisele tervikus;
- regionaalsete arengueelduste ja eripäradega suuremale arvestamisele riigi strateegilise planeerimise protsessis ja investeringute tegemisel;
- valdkondlike otsustusprotsesside kooskõlale ja eri osapoolte lahenduste ja rahastamise koordineeritud elluviimisele;
- arengutasemest erinevustest tingitud sotsiaalsete, poliitiliste pingete ja julgeolekuriskide maandamisele ja sotsiaalse sidususe suurenemisele;
- eri huvipoolte sisulisele kaasamisele (kohalikud omavalitsused, ettevõtjad, kodanikeühendused) ja dialoogi loomisele kohaliku ja keskvalitsuse poliitikate kujundamiseks ja elluviimiseks;
- paindlikule regionaalarengu seiresüsteemi kujundamisele ja vajadusel reageerimise operatiivsuse saavutamisele.

Analüüsi tulemusena töötati välja regionaalse valitsemise mudelite alternatiivid. Määratleti mudeli komponendid, milleks on: a) juhtimise territoriaalne mastaap ülesannete täitmiseks; b) juhtimise korralduse organisatoorne valdkondlik ühtsus; c) otsustuskogu mandaadi päritolu; d) juhtimismudeli õiguslik vorm; e) juhtimisse kaasatud osapooled; f) koostöö kohustuslikkus; g) otsustuskogus otsuste vastuvõtmise mehhanism ja i) ülesannete täitmise tulubaas.

Iga nimetatud komponendi osas sõnastati mudeli peamised alternatiivid, mida hinnati teostatavuse ja eeldatavate mõjude aspektist. Sellesse andsid oma panuse 55 akadeemilist, kohaliku ja riigi kesktasandi eksperti.

Ekspert hinnangu tulemus näitas, et paljud klassikalised regionaalsed ülesanded on sellised, mida ei ole otstarbekas täita maakonna ega riigi kesktasandil, mis kinnitab regionaalsete valitsemisstruktuuride vajalikkust vaatamata Eesti riigi territoriaalsele väiksusele.

Regionaalse juhtimisorgani kujundamise vajadust ei vähenda ka maakondliku suurusega omavalitsuste loomine. Põhjusteks, et maakondliku suurusega kohalikud omavalitsused on paljude omavalitsuslike ülesannete täitmiseks liiga suured ja võim elanikest kaugel; teisalt maakondlik tase ei ole paljude regionaalsete ülesannete jaoks ikkagi piisav mastaap. Säilib vajadus kohalike omavalitsuste ja riigi kesktasandi vahelise partnerluse ja ühisruumi järele suurema ulatusega territooriumil.

Töö tulemusena esitatud poliitikaettepanekud regionaalse juhtimistasandi moodustamiseks jagunevad kaheks:

- kohalike omavalitsuste maakondliku tasandi koostöö tugevdamine piirkondliku ulatusega ülesannete täitmiseks läbi võimekuse konsolideerimise ning
- regionaalse valitsemise struktuuride loomine, kus esitatakse kaks alternatiivset lahendust:
 - (a) väiksema muutuse ulatusega, kuid lihtsamini teostatav regionaalarengu nõukogude moodustamine;
 - (b) suuremat valitsemiskorralduslikku muutust esile kutsuv ja seega raskemini teostatav regionaalse valitsemise asutuste loomine.

Esimene alternatiividest keskendub suurema regionaalse valitsemise koordineerimise võimekuse kujundamisele ilma valitsemisasutusi ümberkorraldamata. Teise alternatiivi kohaselt luuakse uued regionaalse valitsemisega tegelevad ja regionaalset ülesandeid täitavad asutused, mis eeldab olulisi struktuurseid ümberkorraldusi tänaste regionaalsete ülesannetega seotud asutuste tegevuses.

Ettepanekud:

1. Kohalike omavalitsuste maakonna tasandi koostöö tugevdamine läbi maakondlike kohalike omavalitsuste liitude muutes omavalitsusliitu kuulumise ja koostöös osalemise kohalikele omavalitsustele kohustuslikuks, kuid samal ajal andes koostöötasandile täiendavaid ülesandeid. Konsolideerida maakonna tasandi arendus- ja teenusasutused maakondlike omavalitsusliitude juhtimisele.
2. Regionaalarengu nõukogude moodustamine, mis on koordineerivate pädevustega regionaalse valitsemise küsimustes ministeeriumite, riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste suhtes ning mis teeb ettepanekuid regionaalpoliitika ja valitsemisalade regionaalsete sidusküsimuste poliitikate kohta ning annab sisendeid nende poliitikate kujundamiseks riiklikul ja regionaalsetel tasandil. Selle stsenaariumi puhul luuakse regionaalsete ülesannete tugevam koordineerimise võimekus, kuid ei tehta struktuurseid muudatusi regionaalsete ülesannetega asutuste struktuuris.
3. Regionaalse valitsemise asutuste loomine, kus regionaalsete ülesannetega tegelevad avalik-õiguslikud asutused, mille ülesanded hõlmavad regionaalse arengu kavandamist ja selleks vajalike meetmete rakendamist ning regionaalse mõõtmega ülesannete korraldamist ja teenuste otsustamist. Selle stsenaariumi kohaselt tekkivate regionaalse valitsemise asutustega kujundatakse ümber tänaste regionaalsete ülesannetega seotud asutuste struktuur ja konsolideeritakse regionaalse valitsemise kompetentsid ja ülesanded ühtsesse organisatsiooni.

Edasine võimalik tegevuskava:

1. Jätkata arutelusid ettepanekute täpsustamiseks ja rakendusvalmiduse tagamiseks.
2. Kujundada seotud osapoolte seisukohad (sh kohalike omavalitsuse ühine seisukoht) regionaalse valitsemise korraldamise valikute kohta.
3. Ette valmistada maakondliku koostöö ja regionaalse valitsemise lahenduste katseprojekti rakendamine.
4. Regionaalse valitsemise asutuste moodustamise debati algatamine Riigikogu 2023. aasta valimistel