

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Sotsiaalteaduskond

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Lehar Lehes

POLIITIKAVÕRGUSTIKE ROLL EESTI VABARIIGI

JÄÄTMEKÄITLUSES

Magistritöö

Juhendaja: MA Leno Saarniit

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,
mis on minu iseseisva töö tulemus,
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli
magistrikraadi taotlemiseks ja selle alusel
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Autor Lehar Lehes

“ “ 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja MA Leno Saarniit

“ “ 2015

Kaitsmisele lubatud “.....” 2015

Avaliku halduse magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

Dr. Veiko Lember

Lühikokkuvõte

Käesoleva magistritöö eesmärgiks on välja selgitada, kas Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku näol on tegemist poliitikakogukonna või teemavõrgustikuga. Teoreetilises osas tugineb töö peamiselt R. A. W. Rhodesi käsitlusele erinevate poliitikavõrgustike jagunemisest, alates tihedalt integreeritud poliitikakogukondadest kuni nõrgemalt seotud teemavõrgustikeni. Lisaks kirjeldab töö teoreetiline pool kahe nimetatud võrgustiku erinevust nelja tunnuse lõikes: võrgustiku liikmed, integreeritus, ressursside ning võimu jaotus. Magistritöö raames on Eesti jäätmekäitlusvõrgustik defineeritud „Riigi jäätmekavas 2014-2020“ välja toodud osaliste põhjal. Uurimuse empiiriline pool toetub poolstruktureeritud intervjuudele riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse, suurettevõtte, jäätmekäitlusorganisatsiooni, taaskasutusorganisatsiooni ja tootjavastutusorganisatsiooni esindajatega. Magistritööst selgub, et Eesti jäätmekäitlusvõrgustik vastab teemavõrgustiku tunnustele: tegemist on võrgustikuga, millel on lai liikmebaas ning kus otsuste langetamisel ei saavutata enamasti konsensust. Lisaks esineb ebaühtlust nii materiaalsete kui mittemateriaalsete ressursside jaotuses ning võimu teostamisel lähtuvad võrgustiku mõned liikmed individuaalsetest huvidest. Magistritöös kaardistatud probleemide tulemusena on võimalik osutada Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku kitsaskohtadele ning keskenduda selles esinevate probleemide lahendamisele.

Võtmemõisted: poliitikavõrgustikud, poliitikakogukonnad, teemavõrgustikud, jäätmekäitlus-poliitika

Sisukord

Lühikokkuvõte	2
Sissejuhatus.....	4
1. Poliitikavõrgustikud poliitikate kujundamisel	7
1.1 Definitsioon	7
1.2. Poliitikakogukondade ja teemavõrgustike vahelised erinevused	9
1.2.1 Võrgustiku liikmed.....	12
1.2.2 Võrgustiku integreeritus.....	13
1.2.3 Ressursside jaotus	15
1.2.4. Võimu jaotus võrgustikus	16
1.3. Keskkonnapoliitika võrgustike eripära	17
2. Poliitikavõrgustikud Eesti jäätmekäitluspoliitikas	19
2.1. Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku liikmed.....	19
2.2. Metoodika	21
2.3. Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku tunnused	22
2.3.1. Võrgustiku liikmed.....	22
2.3.2 Võrgustiku integratsioon.....	23
2.3.3. Ressursside jaotus	28
2.3.4 Võimu jaotus võrgustikus	31
2.3.5 Järeldused ja soovitused	32
Kokkuvõte.....	36
Summary	38
Kasutatud allikad	40
Lisa 1. Töö koostamise käigus läbi viidud intervjuud	45
Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuu küsimused	46

Sissejuhatus

Kaasaegsele riigile on omane valdkonnaspetsiifiliste poliitikate olemasolu. Nimetatud poliitikad tekivad ja muutuvad ajas vastavalt nii poliitikate kujundajate kui ka kodanike vajadustele ja ootustele. Seetõttu ei saa poliitilisi tegevuskavasid või strateegiaid käsitleda kui staatilisi dokumente. Poliitika on pidevas muutumises ja liikumises, mida viivad läbi poliitikate kujundajad. Oluline on silmas pidada, et ka nõndanimetatud „uued poliitikad“ on enamasti vanade poliitikate või praktikate loogiline jätk (Howlett 2002, 241).

Jäätmeäitluse tähtsus seisneb selle vältimatuses. Tegemist on ühega peamistest valdkondadest, millega peab tegelema iga ühiskond sõltumata oma arengutasemest. Igasugune majandus sisaldab tootmist, tööstust ja tarbimist ning selle paratamatu tulemusena tekivad jäätmed: jääb üle ressursse ja energiat, mis mõjutavad meid ümbritsevat elukeskkonda (Dinis 2010, 34). Isegi lähtudes vaid majanduslikule edule suunatud küünilisest vaatepunktist on kokkuvõttes selge, et jäätmetega tegelemine ei saa olla lisategevus, vaid otsene vajadus ning kohustus (Joseph & Price 2000, 96).

Jäätmeäitluse seisukohast on poliitika kujundamisel määrava tähtsusega võrgustikud, kuna nendesse on kaasatud osapooli, kes traditsiooniliselt poliitikaloomega ei tegele (Daugbjerg 1998, 280). Näitena võib tuua suurettevõtetest jäätmete tekitajad või tootjavastutusorganisatsioonid.

Poliitikavõrgustikke kasutatakse uurimaks, millised on suhted valitsuse ning nende gruppide vahel, kellel on regulaarne ligipääs poliitikate kujundamisele (Ng 2007, 104). Valitsus võiks huvigruppidega ka mitte arvestada, kuid kui täidesaatev võim soovib jõuda poliitika rakendamiseni võimalikult väikese rahalise kulu ja poliitilise konfliktiga, vajab ta huvigruppide abi poliitikate loomisel ning rakendamisel (*Ibid.*, 104). Arvestamata ei saa jätta ka asjaolu, et võrgustikele avaldatakse alati teatud survet ning neid soovitakse allutada kontrollile. Kui võrgustik on tihedalt integreerunud ning tugevalt konsensuslik (nagu poliitikakogukonnad), võib

ta vastu pidada väga tugevale survele; paljude liikmetega vähekonsensuslikus võrgustikus (nagu näiteks teemavõrgustikud) võib väline surve tekitada sisepingeid ning tuua kaasa märgatavaid muutusi nii võrgustiku poolt läbiviidavates poliitikates kui võrgustiku struktuuris endas (Ng 2007, 104).

Käesoleva töö teoreetiline raamistik toetub R. A. W. Rhodesi jaotusele poliitikavõrgustike osas. Rhodes on jaganud olemasolevad poliitikavõrgustikud kaheks: poliitikakogukonnad (*policy communities*) ja teemavõrgustikud (*issue networks*) (Rhodes 2006, 427). Poliitikakogukondade ning teemavõrgustike vahelisi erinevusi on uurimustöös käsitletud läbi nelja alateema (Ng 2007, 105; Somerville, Goodman 2010, 955):

- võrgustiku liikmed
- võrgustiku integreeritus
- ressursside jaotus võrgustikus
- võimu jaotus võrgustikus

Käesoleva magistritöö raames defineeris töö autor Eesti jäätmeäitlusvõrgustiku „Riigi jäätmekava 2014 – 2020“ punktis 2.4 „Jäätmehoolduse organisatsioonilised aspektid ja kohustused“ välja toodud osapoolte põhjal¹. Ühelt poolt on võimalik väita, et võrgustike struktuur mõjutab oluliselt vastuvõetavate poliitikate olemust kuni selle tasemeni, et võimaldab mõista, selgitada ja isegi ennustada võimalikke tulevasi suundi poliitikaloomes (Howlett, 2002, 236). Teisalt on aga võimalik, et isegi kui liigitada võrgustik mõttelisel skaalal kas ühte või teise serva (poliitikakogukond versus teemavõrgustik) on võrgustike ning nende poolt rakendatavate poliitikate vahel võimalik siiski näha vaid kirjeldavaid seoseid (*Ibid*, 236).

Magistritöö uurimisküsimus on sõnastatud järgmiselt: kas Eesti Vabariigi jäätmeäitluspoliitika alane võrgustik vastab poliitikakogukonna või teemavõrgustiku tunnustele? Milliseid järeldusi võimaldab võrgustiku liigitamine teha selle suurimate probleemide kohta?

Käesoleva töö teoreetiline pool käsitleb poliitikavõrgustike olemust ning teoreetilises kirjanduses välja toodud erinevusi poliitikakogukondade ning teemavõrgustike vahel. Samuti leiavad käsitlust keskkonnapoliitika võrgustikele iseloomulikud erisused. Töö empiirilises osas on välja toodud Eesti jäätmeäitlusvõrgustiku liikmed ning nende roll võrgustikus.

¹ Riigi jäätmekava 2014-2020. Kättesaadav: <http://www.envir.ee/et/riigi-jaatmekava-2014-2020>

Uurimisküsimusele vastamiseks viis töö autor 2015. aasta kevadel läbi üheksa poolstruktureeritud intervjuud. Intervjueeritavad vastasid küsimustele, mis puudutasid eespool nimetatud nelja alateemat peamistest erinevustest poliitikakogukondade ning teemavõrgustike vahel.

1. Poliitikavõrgustikud poliitikate kujundamisel

1.1 Definiitsioon

Mistahes valdkonna poliitika elluviimisel on protsess raskendatud, kui mitte ühelgi osapooltest pole piisavaid ressursse või teadmisi selle rakendamiseks (Toikka 2010, 135). Vajalike ressursside ja teadmiste koondamiseks ning eesmärgipäraseks rakendamiseks moodustavad teatud valdkonnaga tegelevad organisatsioonid poliitikavõrgustikke (*Ibid.*, 136). Seetõttu on poliitikavõrgustike roll mistahes valdkonna eesmärkide sõnastamisel ning elluviimisel märkimisväärne.

Poliitikavõrgustikke on defineeritud erinevalt. Börzel'i kohaselt on poliitikavõrgustikud „osapoolte võrgustik, kes on huvitatud teatud poliitika elluviimisest ning kes eraldavad ressursse (materiaalseid ja mittemateriaalseid) poliitika formuleerimiseks, otsuste langetamiseks ja rakendamiseks, ning loovad ühendusi nende ressursside vahetamiseks“ (Börzel 1998, 259). Poliitikavõrgustik on organisatsioonide kogum, kes üritavad omavahelises suhtluses jõuda tulemuseni, mis rahuldaks kõiki osapooli (Ng 2007, 104). Selle kõige juures on nad omavahelises sõltuvuses – valitsus vajab huvigruppe, et jõuda soovitud tulemusteni, ning huvigrupid soovivad võimalust mõjutada poliitikaid (*Ibid.*, 104). Lihtsustatult võib öelda, et võrgustiku moodustavad need üksikisikud ja organisatsioonid, kes üritavad mõjutada mingis teatud poliitikavaldkonnas toimuvat (Henry 2011, 364). Reeglina lisandub siia ka geograafiline mõõde: olgu siis tegu kohaliku tasandi, riigi, maailmajao või globaalse võrgustikuga (*Ibid.*, 364). Sørensen väidab, et võrgustike laiemal levikul on mitmeid põhjuseid (Sørensen 2002, 693). Esiteks mängib suurt rolli rahvusvaheliste organisatsioonide üha suurenev mõjuvõim, teiseks oluliseks teguriks on asutusesisese eneseregulatsiooni oluline kasv ning kolmandaks avaliku võimu ning erasektori omavahelise koostöö jätkuv suuremine (*Ibid.*, 693). See kõik ei tähenda aga, et liberaalne demokraatia kui levinud riigivalitsemise vorm satuks vastuollu

võrgustikuteooriaga – pigem nõuab see liberaalse demokraatia senise kuvandi ümbervaatomist ja ajakohastamist (Sørensen 2002, 715).

Käesolev töö defineerib poliitikavõrgustikud R.A.W Rhodesi järgi. Rhodesi definitsiooni kohaselt on poliitikavõrgustikud „formaalsete ja mitteformaalsete sidemete komplektid valitsuse ja teiste osapoolte vahel mis moodustuvad ümber ühiste (kuigi lõputult vaieldavate) uskumuste ja huvide poliitika loomisel ning rakendamisel“ (Rhodes 2006, 426). Nimetatud osapooled on üksteisest sõltuvad ning poliitikad kujunevad välja ja rakendatakse nende omavahelise suhtlemise tulemusena (*Ibid.*, 426). Käesoleva töö raames on teoreetilise raamistiku ülesehitusel valitud nimetatud definitsioon seetõttu, et see asetab suurt rõhku võrgustiku osapoolte omavahelisele suhtlusele ning mitteformaalsetele sidemetele.

Üheks suuremaks probleemiks võrgustiku tüübi ning loodavate poliitikate vahel seoste leidmiseks on ajaline mõõde. Vastavate seoste tõestamiseks peaks teatud valdkonda vaatlema vähemalt kümne aasta jooksul, kaardistades muudatused võrgustiku struktuuris ning kõrvutades neid muudatustega rakendatavates poliitikates (Howlett 2002, 241). Käesoleva magistr töö ajaline mõõde on loomulikult väiksem, kuna tegemist on konkreetse juhtumi analüüsiga konkreetsel ajahetkel.

Daugbjerg on väitnud, et võrgustiku tüübid mõjutavad ka loodavaid poliitikaids, sest vastasel korral poleks nende uurimine õigustatud (Daugbjerg 1998, 275). Iga organisatsioon, mis on osake poliitikavõrgustikust, on ressurside osas sõltuv teistest osapooltest ning seetõttu peavad võrgustiku erinevad osapooled regulaarselt ressursse vahetama, et oma eesmäärke saavutada (*Ibid.*, 277).

Daugbjerg viitab Rhodesi ja Marshi poolt kasutusele võetud neljale omadusele, mis aitavad mõista, kas võrgustiku puhul on tegemist poliitikakogukonna või teemavõrgustikuga. Need neli karakteristikut on liikmelisus, integratsioon, ressursid ja võim (Daugbjerg 1998, 277). Poliitikakogukonna ning teemavõrgustiku erinevused nelja omaduse lõikes on välja toodud ka lk 9 – 11 olevas tabelis (Tabel 1).

Võib toetuda loogikale, et poliitikakogukonna formaat tagab selle, et teatud hulk poliitikaloomest huvitatud osapooli jäetakse algusest peale protsessist kõrvale. See võib loogilise tulemina kaasa tuua asjaolu, kus poliitika on konsensuslik ning kõigile grupi osapooltele vastuvõetav.

Teemavõrgustike puhul on aga kogu käsitletavate teemade hulk laiem, sest võrgustikule pääsevad suhteliselt vabalt ligi kõik osapooled, kellest kõik aga ilmtingimata otsustusprotsessidest osa ei võta. Paljude osapoolte valikuline osalemine poliitikate kujundamisel võib aga muuta poliitikad ebastabiilseks.

Võib väita, et võrgustiku tüüp tõepoolest mõjutab rakendatavaid poliitikaid. See tähendab, et valitsus saaks vähemasti teoreetiliselt juba puhtalt võrgustiku moodustamisel kaasatavate osapoolte valikuga mõjutada soovitud poliitikate tulemust (Howlett 2002, 259).

1.2. Poliitikakogukondade ja teemavõrgustike vahelised erinevused

Teoreetilise kirjanduse põhjal jagab Rhodes poliitikavõrgustikke puudutavad allikad kolme valdkonna vahel. Esimene neist kirjeldab valitsemist, teine võimaldab analüüsida poliitikaloomet ning kolmas toimib kui ettekirjutus tulevaste haldusreformide jaoks (Rhodes 2006, 426). Käesolev magistritöö keskendub esimesele aspektile ehk olemasolevate poliitikate kirjeldamisele.

Poliitikavõrgustikke kirjeldav uurimisvaldkond jaguneb veel omakorda kolmeks: võrgustikud kui mehhanismid huvide vahendamiseks (*interest intermediation*), võrgustikud kui organisatsioonidevaheline käitumine (*interorganizational analysis*) ning võrgustikud kui valitsemine (*governance*) (Rhodes 2006, 427–429). Käesoleva magistritöö raames on nimetatud alajaotusest kõige huvipakkavam just esimene, huvide vahendamist käsitlev mehhanism.

Poliitikavõrgustikud moodustuvad erinevate organisatsioonide vahel. Mitte kõigil osapooltest ei pruugi olla sama suur otsustusõigus ning kõiki neist ei kaasata ka ilmtingimata otsustusprotsessi kõikides etappides. Lähtudes sellest, et poliitikavõrgustikke kasutatakse oma huvide realiseerimiseks, on Rhodes jaganud olemasolevad poliitikavõrgustikud kaheks: poliitikakogukonnad (*policy communities*) ning teemavõrgustikud (*issue networks*) (Rhodes 2006, 427). Poliitikakogukondade ja teemavõrgustike vahelised erinevused on välja toodud järgnevas tabelis:

	Poliitikakogukond	Teemavõrgustik
--	-------------------	----------------

1. Võrgustiku liikmed		
a) Liikmete arv	Vähe liikmeid, mõningad grupid on teadlikult välja jäetud.	Suur liikmete arv.
2. Võrgustiku integreeritus		
a) Suhtlemise tihedus	Tihe, kõrge kvaliteediga suhtlemine kõigil teemadel kõigi osapoolte vahel.	Erineva intensiivsuse ja sagedusega kontaktid, suhtlus valikulistel teemadel.
b) Järjepidevus	Püsivad liikmed, väärtused ja tulemused.	Võrgustiku liikmed, väärtused ja tulemused võivad varieeruda.
c) Konsensus	Kõik osapooled jagavad põhiväärtusi ning peavad tulemust legitiimseks.	Teatud võrgustiku-sisene konsensus eksisteerib, kuid konflikt on püsivalt olemas.
3. Ressursside jaotus võrgustikus		
a) Ressursside jaotus võrgustiku siseselt	Kõigil osapooltel on nii materiaalseid kui mittemateriaalseid ressursse ning neid vahetatakse pidevalt .	Mõningatel osapooltel võib ressursse küll olla, kuid nad on piiratud ning põhiline tegevus osapoolte vahel on konsulteerimine.
b) Ressursside jaotus osalevate organisatsioonide vahel	Võrgustikus on ressursid koondunud teatud osapoolte kätte, kes otsustavad nende jaotuse üle.	Muutlik jaotus nii ressurside jagamisel kui nende kasutamise kontrollimise võimekusel .
4. Võimu jaotus võrgustikus		
a) Võimu jaotus	Grupi liikmete vahel valitseb jõudude tasakaal. Võib esineda liider, kuid võimu on kõigil võrgustiku liikmetel.	Grupi liikmetel on erinev võim, erinevad ressursid ning erinev ligipääs neile.
b) Huvi tüüp	Domineerivad majanduslikud	Laialdaselt huvisid, esineb

	või professionaalsed huvid.	võimu teostamist osapoolte individuaalsetest huvidest lähtuvalt.
--	-----------------------------	--

Tabel 1. Koostaja Lehar Lehes Ng 2007, 105;. Somerville, Goodman 2010, 955 põhjal.

Nagu ülalolevast tabelist näha, vastanduvad poliitikakogukonnad ja teemavõrgustikud üksteisega peaaegu kõigis aspektides. Kui poliitikakogukondi iseloomustavad lähedased suhted võrgustiku osapoolte vahel, siis teemavõrgustike puhul on osalejate ring laiem. Samuti võib poliitikakogukondi pidada terviklikemateks: osapoolte vahel on tihedamad suhted ning suurem tõenäosus konsensusliku tulemuseni jõudmiseks kui teemavõrgustike puhul, kus kontaktide hulk varieerub ning pidevalt on olemas konfliktioht. Erinevused ilmnevad ka ressursside omamisel ning nende jagamisel: kui poliitikakogukondades on kõigil osapooltel ressursse ning valitseb teatav tasakaal, siis teemavõrgustike puhul ei pruugi ilmingimata olla ühtsust ei ressursside jaotuses ega ka nende kasutuses.

Somerville ja Goodman on välja toonud, et „poliitikavõrgustikud“ on lai mõiste, kuid võrgustiku osapoolte (erinevate organisatsioonide ja valitsuse) omavahelise koostöö aste on see, mis määrab kas tegu on poliitikakogukonna või teemavõrgustikuga (Somerville, Goodman 2010, 954). Samuti võib näha seoseid poliitikavaldkonna olulisuse ning teatud võrgustike tüüpide vahel. Goodman ja Somerville väidavad, et poliitikakogukonnad tekivad seal, kus erinevad huvigrupid on riigile olulisema tähtsusega poliitikate rakendamisel, näiteks omavad rohkem ressursse või on poliitikate elluviimise seisukohast hädavajalikud (*Ibid.*, 955). Teemavõrgustikud tekivad aga pigem vähetähtsate või vastuoluliste teemadega tegeledes, kus osapoolte vahelised suhted pole veel ajaga paika loksunud (*Ibid.*, 956).

Seega võib tunduda, et poliitikakogukonnad oleksid subjektiivselt „parem“ lähenemine: osapoolte vaheline suhtlus on järjepidev ja terviklik ning nende otsused on legitiimsed. See aga ei pruugi olla alati nii üheselt mõistetav. Poliitikakogukondades võib esineda kahe tasandi liikmeid: primaarne (tuum) ning sekundaarne (perifeeria) võrgustik poliitikakogukonna sees (Ng 2007, 104). Kogukonna tuumas asuvad organisatsioonid panevad paika poliitika üldise suuna ja reeglid ning otsustavad liikmelisuse üle, samas kui perifeerias asuvate organisatsioonidega küll aeg-ajalt konsulteeritakse, kuid nad peavad üldistele mängureeglitele siiski alluma (*Ibid.*, 104.). Ühelt poolt on võimalik väita, et võrgustike struktuur mõjutab oluliselt vastuvõetavate poliitikate olemust kuni selle tasemeni, et võimaldab mõista, selgitada ja isegi ennustada võimalikku

tulevasi suundi poliitikaloomes (Howlett 2002, 236). Teisalt on aga võimalik, et isegi kui liigitada võrgustik mõttelisel skaalal kas ühte või teise serva (poliitikakogukond versus teemavõrgustik) on võrgustike ning nende poolt rakendatavate poliitikate vahel võimalik siiski näha vaid kirjeldavaid seoseid (*Ibid.*, 236).

Iga poliitikavõrgustiku analüüs saab oma olemuselt olla vaid juhtumianalüüs (Leifeld, Scheider 2012, 742). Teised võrgustikud võivad olla küll sarnase struktuuriga, kuid omada hoopis teistsugust toimimisloogikat (*Ibid.*, 742). Seda seetõttu, et erinevad poliitikavaldkonnad erinevad üksteisest nii osapoolte arvu, toimimisloogika kui ka eesmärkide pikaajalisuse poolest.

1.2.1 Võrgustiku liikmed

Nagu eelnevalt välja toodud, on poliitikakogukondadele omane väike liikmete arv, seejuures on mõningad osapooltest võrgustikust teadlikult välja jäetud. Teemavõrgustikele on omane suur liikmete arv. Liikmete paljusus võib aga kaasa tuua strateegilist ebakindlust kuna tahes-tahtmata võib erinevatel osapooltel olla konkreetse probleemi olemusest ning selle lahendamise viisist olla oma ettekujutus (Van Bueren *et. al.* 2003, 193). Need arusaamad aga ei pruugi ühtida teiste võrgustiku liikmetega.

Analüüsides võrgustiku liikmete arvu ei saa mööda vaadata kahest asjaolust. Esiteks, ei saa arvestamata jätta isiklike suhete tähtsust võrgustikus. Ükskõik kui detailsed tegevuskavad ei välista isiklike sidemete teket võrgustikus (Robins *et. al.*, 2011, 1311). Poliitikavõrgustikke mõjutavad küll institutsionaalsed reeglid ning nad formuleeruvad ja reformivad end küll ise, kuid samas võivad nad olla osa ka mitteametlikust süsteemist, mis samuti mõjutab poliitikaloome tulemust (Henry 2011, 362). Seega võib soovitud tulemuse saamiseks üks või mitu võrgustiku liiget otsida endale partnereid ka väljastpoolt traditsioonilisi võrgustikusiseseid kontakte (*Ibid.*, 362).

Üheks peamiseks kitsaskohaks on tihti vaidlused rahaliste vahendite jaotamise üle (Velthut 2004, 120–121). Rahaliste vahendite kasutamise üle otsustamisel võib otsustavaks kujuneda ka tutvuste olemasolu. Riikides, kus demokraatlik traditsioon ei ole väga pikaajaline, võib efektiivne võrgustik välja kujuneda hoopis isiklike suhete põhjal (Kazantsev 2012, 308). Võrgustike

dilemma seisneb selles, et kuigi nad täidavad edukalt institutsioonide vahelise suhtluse lüngad, on ka neis endis sellel määral puudujääke, et nad ei suuda institutsioone asendada (Börzel 1998, 263). Seega ei ole ratsionaalne eeldada, et mõne poliitikavaldkonna koordineerimise võiks usaldada vaid isiklike suhete põhjal toimivale võrgustikule.

Võrgustiku siseste kontaktide loomine on kui kahe teraga mõõk. Ühest küljest on ülimalt oluline koguda informatsiooni, vahetada ressursse ja luua liite potentsiaalsete vastaste vastu (Leifeld, Schneider 2012, 732). Teisalt on aeg ressurss nagu iga teinegi ning „igaks juhuks“ kõigi võrgustiku osapooltega kontakti hoidmine kurnab asjatult ajalist ressursi (*Ibid.*, 732). Seega tuleks juba võimalike kontaktide loomisel kaaluda nii nendega kaasnevaid potentsiaalseid tulusid kui ka kulusid (*Ibid.*, 732).

Tihedamalt läbi põimunud ning isiklikele tutvustele rajatud võrgustikes on võimalik hoida kulud väikesed sel moel, et kontakti luuakse vaid endale tuttavate osapooltega (Leifeld, Schneider 2012, 733). Selline teguviis aitab hoida ka usaldust ning hoida kõrgel suhtluse üldist kvaliteeti, samuti on ilmselge, et koalitsioonid on oma hääle kuuldavaks tegemisel oluliselt võimekamad kui eraldiseisvad organisatsioonid (*Ibid.*, 735).

Teiseks oluliseks teguriks on asjaolu, et mitte kõigi poliitikate kujundamine ei toimu ainult teatud kitsa võrgustiku sees (van Bueren *et. al.*, 2003, 195). Nagu ka käesoleva töö raames läbi viidud intervjuud näitavad, on poliitikate kujundamisel oma roll ka osapooltel keda ei saa pidada võrgustiku traditsioonilisteks liikmeteks. Poliitikavõrgustikku ei ole võimalik täielikult lahutada kogu riigiaparaadist (Considine 2013, 442) ning koostöö organisatsioonidega erinevatest riigihalduse valdkondadest on vältimatu.

1.2.2 Võrgustiku integreeritus

Poliitikakogukonna puhul on võrgustik tihedalt integreeritud. Toimub järjepidev suhtlus kõigi osapoolte vahel kõigil teemadel. Püsivad on nii liikmed, põhiväärtused kui tulemused – kõik osapooled jagavad põhiväärtusi ning peavad tulemust legitiimseks. Teemavõrgustiku integreeritus on kaootilisem – võrgustikusisised kontaktid on erineva sagedusega ning vastuvõetud otsused ei kõrvalda võrgustikusiseseid konflikte.

Seega on võrgustiku eesmärkide täitmiseks kaks võimalust: kas läheneda integratsioonile avatult ja kaasata kõiki osapooli või keskenduda tugevale kontrollile ning selgetele eesmärkidele. Mõlemal lähenemisel on nii pooldajaid kui vastaseid (Verweij *et. al.*, 2013, 1038).

Üheks väga tähtsaks poliitikavõrgustike liikmete omavahelise integratsiooni mõjutajaks on ka kultuur ning keskkond. Kultuur, tavad ning kombed võivad mõjutada seda kuidas inivid elavad ja töötavad ning seetõttu omavad nad suurt mõju ka sellele kuidas võrgustikud tekivad või lagunevad (Weare *et. al.*, 2014, 591). Kui ühiskonnas tervikuna ei esine negatiivset reaktsiooni näiteks jäätmete ladestamisele loodusesse, on vajalik pidev teavitustöö ning inimeste hoiakute muutmine enne kui poliitikavõrgustik saab maksimaalse efektiivsusega tegutseda (Dinis 2010, 35–36). Samuti võib rohkem tsentraliseeritud riikides kohaliku tasandi organisatsioonidel tekkida probleem poliitikate rakendamise, kuna puudu võib olla nii ressurssidest kui oskusteabest (Flynn 2000, 77).

Ühiskondlike norme ning suhteid võrgustiku osapoolte vahel võib mõista kui riigis valitsevat makrokultuuri (Jones *et. al.* 1997, 929). Makrokultuur kujutab endas ühiskondlikult aktsepteeritud rolle ning lahendusi millega võrgustiku liikmed peavad omavahel arvestama (*Ibid.*). Ilma tugeva ühiskondliku makrokultuurita võivad võrgustiku siseselt tekkida konfliktid, kuna erinevad osapooled võivad üritada läbi suruda oma eesmärged, arvestamata samas teiste võrgustiku liikmete huvidega (Robbins *et. al.* 2011, 1298).

Eesti Vabariigi suhteliselt noorest east tulenevalt võib poliitikavõrkude ülesehituses esineda mitmeid noorele riigile omapäraseid tunnuseid. Ühiskondlikud kokkulepped ühise elukeskkonna hoidmise osas on rohkem iseenesestmõistetavad pikkade demokraatlike traditsioonidega riikides, kus vastavad väärtushinnangud on välja kujunenud loomuliku protsessina (Bressers, de Bruijn 2005, 242). Siinkohal on oluline kodanike usaldus riigi ning selle institutsioonide vastu – ka kohalikul tasandil peavad inimesed mõistma, kuidas keskkonnapoliitika kujuneb ning miks on oluline kehtestatud reeglitest kinni pidada (Hindmoor 1998, 25). Siia alla kuulub ka kodanike õigus võimaluse piires pakutavate teenuste üle ise otsustada (näiteks valida endale sobivatel tingimustel jäätmekäitlusteenus) (Ohemeng, Grant 2014, 556). Usaldus ning ühiste reeglite järgimine peavad olema iseenesestmõistetavad ka poliitikavõrgustiku erinevate liikmete vahel (Hindmoor, 1998, 25.) kuna kõrge usalduse määraga kaasneb ka võrgustiku efektiivne toimimine (Cristofoli *et. al.* 2014, 81).

Üheks potentsiaalseks probleemiks võib pidada ka vastuolu ideoloogilise sarnasuse ning võimujanu vahel (Henry, 2011, 367). Teisisõnu, kui üks potentsiaalsetest koostööpartneritest jagab organisatsiooniga sarnast ideoloogiat, kuid teine on mõjuvõimsam, siis kumma kasuks peaks otsustama eeldusel, et eesmärgiks on endale soodsa poliitika teke? (*Ibid.*, 367). Tekib küsimus, kas sarnased uskumused tekitavad kindlasti liitlasi ning kas erinevad lähenemised probleemile välistavad igasuguse koostöö? (Ingold 2011, 436).

Oluline on ka põhimõttekindlus. Poliitikakogukonnas valitseb suhteline konsensus ja põhimõttekindlus, samas kui teemavõrgustikes on põhimõtete olemasolul nende roll poliitikaloomele väga väike või puuduvad need üldse (Daugbjerg 1998, 285). Samuti võivad teemavõrgustike põhimõtted ning eesmärgid pidevalt muutuda. (*Ibid.*, 285).

1.2.3 Ressursside jaotus

Võrgustiku poliitikate kujundamisel võivad domineerida need osapooled, kellel on käsutada rohkem ressursse (Acevedo, Common 2006, 412). Ressursside jaotus võib olla tihti ebaühtlane. Üheks mooduseks selle probleemiga tegeleda on kaasata võimalikult palju osapooli, kuna ressursid võivad olla jaotunud nende vahel laiali (Verweij *et. al.* 2013, 1037).

Käesoleva töö raames käsitletakse poliitikavõrgustiku ressursidena nii mittemateriaalseid (teadmised, oskused, kogemused) kui ka materiaalseid ressursse. Poliitikakogukonna ressurside jaotust iseloomustab suhteline võrdsus – kõigil osapooltel on ressursse ning need on pidevas vahetuses. Teemavõrgustikus jagunevad ressursid ebaühtlasemalt, kuna kõigil osapooltel ei pruugi piisavalt ressursse olla. Samuti on võimalik, et teatud ressursid on koondunud kindlate võrgustiku liikmete kätte.

Kui olemasolev poliitikakogukond koosneb peaaesjalikult tootjatest või nende partneritest ning neile langeb osaks ülesanne kujundada oma valdkonna tulevikupoliitika, keskendutakse suure tõenäosusega madala kuluga poliitika (*low-cost policy*) väljatöötamisele ja rakendamisele (Daugbjerg 1998, 286). Võimaluse selliselt käituda annab poliitikakogukonnale nende kompetents, teadmised ning ressursid (*Ibid.*, 286). Teemavõrgustike liikmetel ei ole nii suurt

võimu poliitikalooma protsessi mõjutamisel, kuid neil on teisi eeliseid, mida enda kasuks rakendada. Seega kui tootjad (saastajad) asuvad teemavõrgustikus, ei ole nende võimuses poliitikaloomet nii olulisel määral mõjutada kui seda oleks poliitikakogukonnas ning võrgustikusisese üksmeele puudumine koostöös erinevate tulevikunägemuste paljususega annab valitsusorganitele suurema manööverdamisruumi poliitikate väljatöötamisel (Daugbjerg 1998, 286). Samad piirangud poliitikalooma mõjutamisel on teemavõrgustiku puhul omased ka keskkonnakaitseorganisatsioonidele. Sellises olukorras võib seadusandja otsustada kallite poliitikate (*high-cost policy*) kasuks. Ühest küljest ei kohta valitsuse plaan võrgustikusisest vastuseisu, teisalt on aga karmikäeline keskkonnapoliitika valijaskonnale atraktiivne (*Ibid.*, 286).

Seega võib kokkuvõtvalt väita, et poliitikakogukonnad toovad endaga kaasa madala kuluga poliitika. Spektri teises otsas on aga teemavõrgustikud mille tegevuse tulemusena võetakse vastu pigem kõrge kuluga poliitika. Poliitikavõrgustiku liikmetele tunduvad suure tõenäosusega kallimad need instrumendid, mida on rakendatud kõigi osapoolte suhtes ühtemoodi, see tähendab, et pole arvestatud omapärasid ning tunduvad subjektiivselt võttes ebaõiglased (*Ibid.*, 282).

1.2.4. Võimu jaotus võrgustikus

Poliitikakogukonnas valitseb võrgustiku liikmete vahel jõudude tasakaal. Isegi kui on välja kujunenud teatud liider, on võimu siiski kogu võrgustikul. Toimub selgelt võrgustiku üldhuvide teostamine.

Teemavõrgustikus ei ole kõigil osapooltel võrdselt võimu. See tuleneb eelkõige eelnevas punktis mainitud erinevustest ressursside osas. Teemavõrgustikus võib ka juhtuda, et teatud osapooled seavad oma individuaalsed huvid võrgustiku omadest kõrgemale. See võib osutada võimalikuks seetõttu, et teemavõrgustikus on võim teatud osapoolte kätte koondunud.

Lisaks võrgustiku üldistele eesmärkidele on oma individuaalsed huvid ka võrgustiku liikmetel. Kui avaliku sektori puhul on võimalik rääkida vaid üldistest eesmärkidest (avalike huvide teenimine) siis erasektori peamiseks eesmärgiks võib pidada kasumi teenimist (Voets *et. al.* 2008, 775). Seega sõltub võrgustiku osapoolte rahulolu võrgustiku tööga suuresti sellest, kas neil on olnud võimalik oma huve teostada või mitte (*Ibid.*, 779). Mida kõrgem on võrgustiku

osapoolte rahulolu seda paremini saavad täidetud ka kogu võrgustiku huvid (*Ibid.*). Võib eeldada, et võrgustikus, kus võim on jaotunud ebavõrdselt, on ka võrgustiku osapoolte rahulolu väiksem, mis omakorda piirab võrgustiku üldhuvide teostamist.

Kui võrgustikus on välja kujunenud teatud liidrid, võivad nad oma liidripositsiooni ära kasutada oma huvide saavutamiseks (Blom-Hansen 1997, 680). Poliitikakogukonnad soodustavad oma struktuuriga tugevate liidrite teket ning seeläbi nende huvide teostamist, samas kui teemavõrgustiku liikmed ei oma puhtalt võrgustiku struktuurist tulenevaid eeliseid ning peavad lootma omaenda ressursidele ning sidemetele mõjutamaks võrgustiku töö tulemust (Pedersen 2010, 348).

Tugevate liidrite olemasolu võrgustikus ei ole ilmtingimata negatiivne nähtus. Kui poliitikavõrgustik teostab avalikku huvi, siis on ratsionaalne, et võrgustiku liikmete seas on ka avaliku võimu esindajaid (Sandström *et al.*, 2014, 61). Tugevad avaliku sektori organisatsioonid võrgustikus on poliitikakogukondadele omane nähe. Samas ei saa ignoreerida ka asjaolu, et tugevad liidrid võivad tekkida ka teemavõrgustikes. Teatud olukordades võivad muidu konkurentidena tegutsevad organisatsioonid seljad kokku panna ning ühistest huvidest lähtuda (Jones *et al.*, 1997, 916).

1.3. Keskkonnapoliitika võrgustike eripära

Üks probleeme poliitikavõrgustikke puudutava teoreetilise kirjanduse puhul on asjaolu, et võrgustikud tegelevad väga erinevate valdkondadega. Keskkonnapoliitika on äärmiselt suure ulatusega, mõjutades kõiki võrgustiku osapooli ning ulatudes riigi tasandil üksikisiku ning tema valikuteni. Seega osaleb keskkonnapoliitika kujundamisel märkimisväärselt suur arv osapooli, kes kõik soovivad, et nende seisukohtadega arvestataks.

Muutused poliitikas ei leia valitsevates institutsioonides aset võrgustikest eraldi (Ng 2007, 102). Kuigi algatus poliitika muutmiseks võib tulla väljastpoolt võrgustikke, on just võrgustikud need, mis suudavad vahendajana muudatusi läbi viima asuda, jättes valitsusele alles võimaluse olemasolevaid poliitikaid mitte väga suures mahus vähemasti retoorikas muuta ning seeläbi järjepidevus säilitada (Ng 2007, 102).

Keskkonnapoliitika võrgustikud on erilised ka selle poolest, et neis kaasatakse kaks vastuolus olevat poolt. Ühelt poolt peavad igas tõsiseltvõetavas keskkonnapoliitikavõrgustikus sõnaõigust omama kindlasti tootjad (saastav pool), kelle suhtes rakendatakse mitmesuguseid sundmeetmeid, teisalt on aga võrgustikus palju osapooli, kes igapäevaselt poliitikaloomega ei tegele (näiteks keskkonnakaitseorganisatsioonid, tarbijate huve kaitsvad ühendused), kellele on antud olulisel määral sõnaõigust (Djaugberg, 1998, 280). Lisaks võivad keskkonnapoliitika võrgustikku oma teadmiste ning uurimustega panustada mitmed kõrgkoolid ning uurimisasutused. Sellise koosluse puhul on tihti oht, et peamiseks probleemiks kerkib kulude kandmise küsimus (*Ibid.*, 208.).

Kuna keskkonnapoliitika on piiriüleste mõjudega, siis avaldub võrgustiku osapooltele tihti survet ka väljastpoolt võrgustikku või isegi väljaspoolt riiki (Yun *et al.* 2014, 296). Ka Eesti Vabariik on seotud mitmete rahvusvaheliste kokkulepetega, näiteks keskkonna-alase koostöö lepe Läänemere riikidega, samuti mitmete konventsioonide ning kahepoolsete lepetega².

Keskkonnapoliitika eesmärgid võib paigutada telgjoonele mille ühes otsas on selged ja kõigile arusaadavad eesmärgid ning teises otsas üldisemat laadi, laiemapõhjalised eesmärgid. Selgemate eesmärkidena võib näiteks välja tuua konkreetsed tegevuskavad teatud tüüpi saaste vähendamiseks, laiemapõhjaline eesmärk võib aga olla inimeste keskkonnateadlikkuse suurendamine või keskkonnasõbralike toodete propageerimine. Saastajate seisukohast on eelistatumad üldiste eesmärkidega poliitikad, sest need raskendavad juba täidetud eesmärkide kontrollimist ning võimaldavad hindamisprotsessi erinevalt tõlgendada. (Daugbjerg 1998, 283).

Seetõttu on mõneti loogiline, et poliitikate elluviimise eest vastutavad inimesed ja organisatsioonid peavad primaarseks komponendiks poliitikainstrumente, kuna need on olemas „kohe, siin ja praegu“, samas kui poliitikate eesmärgid asuvad tihti kauges või isegi määramatus tulevikus (Djaugberg 1998, 279). Eriti teravalt kerkib see esile keskkonnapoliitika kujundamisel, kus eesmärgiks võib tihti olla üldsõnaline „parem elukeskkond“ mida pole võimalik mõõta ei ajas ega rahas.

² Rahvusvaheline koostöö. Keskkonnaministeerium. Kättesaadav: <http://www.envir.ee/et/rahvusvaheline-koostoo>

2. Poliitikavõrgustikud Eesti jäätmekäitluspoliitikas

2.1. Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku liikmed

Eesti keskkonnapoliitika pikaajalised eesmärgid on sätestatud keskkonnavaldkonna arengustrateegias „Eesti keskkonnastrateegia aastani 2030³.“ Käesolev töö keskendub jäätmekäitlusele, see on nimetatud dokumendis üks peamisi valdkondi, mille põhiprobleemidena on välja toodud strateegilised valikud tehnoloogiate osas ning valik jäätmete taaskasutamise ja ladestamise vahel⁴. Jäätmete osas on oluliseks tulevikusuundumuseks muuhulgas suurem sorteerimise ja taaskasutamise määr ning inimeste teadlikkuse tõstmine⁵.

Eesti Vabariigi jäätmete alane tegevusplaan on kaardistatud Keskkonnaministeeriumi poolt „Riigi jäätmekavas 2014-2020“⁶. Nimetatud dokument kaardistab jäätmekäitlusega tegeleva poliitikavõrgustikus olevad organisatsioonid ning nende ülesanded järgnevalt:

Riigi tasandil:

- Vabariigi Valitsus ning Keskkonnaministeerium – ühtse keskkonnapoliitika koordineerimine
- Keskkonnaagentuur – jäätmearuannete kogumine ning jäätmekäitluse ülevaadete koostamine
- Keskkonnaamet – lubade ja litsentside väljastamine, lisaks jäätmekavadele, jäätmehoolduseeskirjadele ning jäätmeveo dokumentidele hinnangu andmine
- Keskkonnainspeksioon – järelevalve teostamine jäätmehoolduse üle

³ Eesti keskkonnastrateegia aastani 2030. Kättesaadav:

http://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/ks_lopil_riigikokku_pdf.pdf

⁴ Ibid., 19.

⁵ Ibid., 6.

⁶ Riigi jäätmekava 2014 – 2020. Kättesaadav: <http://www.envir.ee/et/riigi-jaatmekava-2014-2020>

Kohalikul tasandil:

- Kohalikud omavalitsused – jäätmete käitlemine tulenevalt jäätmeseadusest ja pakendiseadusest. Samuti on kohalike omavalitsuste ülesandeks jäätmehooldust finantseerida.

Ettevõtete ning tööstuse tasandil:

- Eraettevõtted, kes tekitavad või käitlevad jäätmeid – jäätmeloast, ohtlike jäätmete käitluslitsentsist või keskkonnakompleksloast tulenevate kohustuste täitmine

Jäätmekäitlusega tegelevad ettevõtted:

- Ettevõtted, kes tegelevad jäätmete kogumise või käitlemisega

Taaskasutusorganisatsioonid ehk organisatsioonid, kes pakendiseadusest tulenevalt koguvad ning taaskasutavad jäätmeid: 2013. aasta seisuga oli Eestis neid organisatsioone neli:

- Eesti Taaskasutusorganisatsioon (ETO) MTÜ
- MTÜ Eesti Pakendiringlus
- OÜ Tootjavastutusorganisatsioon
- Eesti Pandipakend OÜ

Tootjavastutusorganisatsioonid, kes on kohustatud korraldama teatud tüüpi spetsiifilise probleemtoodetest tekkivate jäätmete käitlust. 2013. aasta seisuga oli Eestis viis sellist organisatsiooni:

- MTÜ Eesti Elektroonikaromu
- Ekogaisma Eesti OÜ
- MTÜ EES Ringlus
- MTÜ Rehviliit
- MTÜ Rehviringlus

Seega saab väita, et jäätmete kogumise ja käitlemisega tegelevate ühenduste võrgustik Eesti Vabariigis on küllaltki suur. Erinevate osapoolte suur hulk aga tekitab vajaduse pideva suhtluse ning koordineerimise järele.

Käesolevast loetelust järeldub, et Eesti jäätmekäitlusvõrgustik on küllaltki laiapõhjaline, kuna kaasatud on erinevad osapooled nii avalikust sektorist (riigiasutused ning kohalikud omavalitsused), erasektorist (jäätmete tekitajad ning jäätmekäitlusettevõtted), taaskasutusorganisatsioonid ning tootjavastutusorganisatsioonid. Võrgustiku liikmete suur arv võib kaasa tuua arvamuste paljususe ning võrgustiku liikmete vahelisi konflikte. Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada poliitikavõrgustiku tüüp ning osapoolte hinnangud rakendatavate poliitikate toimimise osas ning samuti teha järeldusi võimalike probleemide osas võrgustikus.

2.2. Metoodika

Selgitamaks välja, kas Eesti jäätmekäitlusvõrgustik liigitub poliitikakogukonnaks või teemavõrgustikuks, viis töö autor ajavahemikus 31. märtsist kuni 8. aprillini 2015 läbi üheksa poolstruktureeritud intervjuud (lisa 1). Poolstruktureeritud intervjuud võimaldavad intervjuueeritavatel saada sügavuti minevaid vastuseid ega sea vastajat kindlatesse raamidesse (Johnson 2002, 91). See on antud teema puhul eriti oluline, kuna uurimistöö eesmärgiks oli saada võimalikult laiapõhjaline ettekujutus Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku toimimisest. Intervjuude kestus ulatus 25 minutist ühe tunnini.

Intervjuueeritavateks olid viie avaliku sektori organisatsiooni (sealhulgas ühe kohaliku omavalitsuse esindajad), jäätmekäitlusfirma, suurtootja, taaskasutusorganisatsiooni ning tootjavastutusorganisatsiooni esindajad. Üheksast vastanust kolm eelistasid jääda anonüümseks. Intervjuueeritud isikute täpsemad profiilid on toodud järgnevas tabelis:

Võrgustiku liige	Intervjuueeritava ametikoht
Keskkonnaministeerium	Jäätmeosakonna nõunik
Keskkonnaagentuur	Jäätmeosakonna jäätmemajanduse peaspetsialist
Keskkonnaamet	Keskkonnaosakonna jäätmete peaspetsialist
Keskkonnainspeksioon	Keskkonnakaitseosakonna peainspektor
Tallinna Keskkonnaamet	Heakorra ja jäätmehoolduse osakonna juhataja
Jäätmekäitlusettevõtte	(anonüümne)
Suurtootja	(anonüümne)

Taaskasutusorganisatsioon	Tegevjuht
Tootjavastutusorganisatsioon	(anonüümne)

Tabel 2. Intervjueeritud isikud. Koostas: Lehar Lehes

Uurimuse raames läbi viidud poolstruktureeritud intervjuude küsimused olid jaotatud töö teoreetilises pooles mainitud nelja blokki. Intervjueeritavad vastasid küsimustele (vaata lisa 2), mis puudutasid Eesti jäätmekäitlusvõrgustikku neljas aspektis:

- 1) võrgustiku liikmed
- 2) võrgustiku integreeritus
- 3) ressursside jaotus
- 4) võimu teostamine ja suhe riigiga

Töö järgnev osa keskendub nimetatud teemadele eraldi. Iga teema lõpus on antud hinnang, kas nimetatud tunnuse põhjal võib Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku liigitada poliitikakogukonnaks või teemavõrgustikuks.

2.3. Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku tunnused

2.3.1. Võrgustiku liikmed

Kõik intervjueeritavad olid seisukohal, et võrgustikus üleliigseid liikmeid ei esine. Kõigi jäätmekavas välja toodud osapoolte rolli hinnati vajalikuks ning leiti, et sõltuvalt konkreetse probleemi olemusest on vajalik ka kõigiga suhtlemine. Teatud erimeelsusi põhjustas aga võimalike osapoolte lisamine välja pakutud jäätmekäitlusvõrgustikku.

Neli osapoolt üheksast leidsid, et riigi jäätmekavas välja toodud võrgustiku osapoolte loetelu on ammendav. Mitu vastanut aga leidis, et võrgustikus peaks kindlasti käsitlema ka riigikogu keskkonnakomisjoni, kuna nende poolt läbi viidav laiem arutelu mõjutab sisuliselt kogu jäätmekäitluse temaatikat. See juhtub tihti enne, kui vajalik teema tõstatakse võrgustikus. Üks vastajatest leidis ka, et väheesindatud ning ebapiisavalt kaasatud on kohalikud omavalitsused.

Mitme intervjueeritava poolt leidis välja toomist asjaolu, et võrgustiku tööd mõjutavad oluliselt liikmed, kes küll traditsiooniliselt ehk jäätmevõrgustikku kuuluma ei peaks, kuid teatud küsimuste puhul mängivad ometi märkimisväärselt suur rolli. Sellesse kategooriasse kuuluvad näiteks rahandusministeerium, kelle hallata on SA Keskkonnainvesteeringute Keskus, ning teised riigiasutused, nagu näiteks riigikontroll, politsei- ja piirivalveamet ning maksu- ja tolliamet. Viimase kahe puhul rõhutati koostöövajadusele efektiivsema järelevalve läbiviimiseks. Lisaks nimetati ka jäätmekäitlusvõrgustikuga seotud osapooli väljaspool avalikku sektorit. Ühe sellisena toodi välja konsultantfirmad, kelle roll avaldub kohalikele omavalitsustele jäätmekavade ja ettevõtjatele jäätmelubade ning litsentside koostamises. Mainiti ka mitmeid erialaliituseid (näiteks Eesti Jäätmekäitlejate Liit) ning avaliku sektori vaatenurgast väljendati soovi teha tihedamat koostööd kõrgkoolide ja teadusasutustega (intervjuu 2), mis seni on olnud pigem jäätmekäitlusvõrgustikust eraldiseisvate vahendite ning eesmärkidega. Intervjueeritava arvates „käivad kõrgkoolid tihti oma rada“ ning ei tegele mõnikord kõige prioriteetsemate valdkondadega (intervjuu 2).

Kindlasti väärrib rõhutamist asjaolu, et üldiselt olid kõik vastajad võrgustiku määratlemisega riigi jäätmekava põhiselt rahul. Ka lisaks välja toodud osapoolte vahel tõdeti, et pigem on tegemist teatud kitsaste probleemide lahendamisel vajalike partneritega. Erandina võib siinkohal vaid välja tuua kahe vastaja poolt mainitud riigikogu keskkonnakomisjoni. Oletus, et keegi osapooltest oleks võrgustikust seni teadlikult välja jäetud, ei leidnud kinnitust. Seega võib võrgustiku liikmete tunnusest lähtuvalt Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku pigem paigutada teemavõrgustiku tunnustele vastavaks.

2.3.2 Võrgustiku integratsioon

2.3.2.1 Võrgustiku osapoolte suhtlemise tihedus

Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku erinevate osapoolte igapäevase suhtluse osas ilmnes intervjueeritavate vahel erimeelsusi. Üldine konsensus oli, et suhtlus on pigem probleemipõhine ning igapäevast suhtlust otseselt ei toimu. Küll aga erinesid antud küsimuses riigiasutuste, kohaliku omavalitsuse ning taaskasutusorganisatsioonide vaatenurgad.

Töö raames intervjueritud riigiasutuste esindajad leidsid, et omavaheline suhtlus on võrgustiku vajadustest lähtuvalt piisavalt tihe. Kohaliku omavalitsuse esindaja seisukoht oli aga, et riigi ja kohalike omavalitsuste suhtlus võiks olla oluliselt tihedam. Ühe näitena toodi välja, et kohalike omavalitsuste korraldatud seminaridel ei ole teinekord kohal ühtegi keskkonnaministeeriumi esindajat (intervjuu 5). Samas kostus riigiasutuste poolt signaale, et ka kohalike omavalitsuste motivatsioon koostööks jätab soovida. Näitena toodi olukordi, kus jäätmelubade eelnõu saadetakse kohalikele omavalitsustele tutvumiseks, kuid vastust ei saada (intervjuu 3).

Pingelised on ka jäätmekäitlusettevõtete ning kohalike omavalitsuste omavahelised suhted. Intervjueritud jäätmekäitlusettevõtte esindaja leidis, et senine jäätmekäitluspoliitika on tekitanud vastuolu eraettevõtete ja riigi vahel, mis on viimasel ajal täis vastandumist ning faktidele mittetuginevaid hoiakuid (Intervjuu 6). Vastusest tuleneb, et erinevatel osapooltel on erinevad ettekujutused sellest, milliseid väiteid lugeda faktideks ning milliseid mitte. Jäätmekäitlejate jaoks on probleem, et kohalikel omavalitsustel on võimaldatud Euroopa Liidu finantsvahenditele tuginedes siseneda jäätmekäitlusturule (intervjuu 6). See tekitab olukorra, kus kohalik omavalitsus otsustab jäätmekäitlusteenuse osutaja üle oma territooriumil, olles samas jäätmekäitlusettevõtte omanik. See aga rikub omakorda turu toimimist ja ausat konkurentsi.

Ka tootjavastutusorganisatsiooni esindaja tõi välja, et riik vastandab ennast ettevõtjatele, luues seadusi, mille täitmist ta kontrollida ei soovi (intervjuu 9). Eraettevõtjad soovivad saada suuremat tuge riigilt, praeguses olukorras seda tuge ei tunta.

2.3.2.2 Võrgustikus käsitletavate teemade päevakorda võtmine

Eesti jäätmekäitluse võrgustikus pole võimalik tuvastada vaid üht osapoolt kes teemasid tõstataks. Kuna probleeme on erinevaid siis tuleb initsiatiiv nende lahendamiseks erinevatelt asutustelt. Kuigi teatud määral võib väita, et keskkonnaministeeriumi uue eelnõu või uue ELi õigusakti osas korraldab keskkonnaministeerium ise vajaliku koosoleku või ürituse, näitavad initsiatiivi üles kõik võrgustiku osapooled.

Märkimisväärne on asjaolu, et peaaegu kõik intervjueritavad näevad ka end probleemide tõstatajana. Nagu tõi välja suurettevõtte esindaja, on „Eesti jäätmekäitlussektor nii väike, et ka

kõigil keskastme juhtidel on üksteise telefoninumbrid olemas“ (intervjuu 7). Lisaks leidis mainimist fakt, et muidu turul konkureerivad ettevõtted suudavad valitsusasutustega vaieldes edukalt „seljad kokku panna“ (intervjuu 9).

Võrgustikus võib esineda ka olukordi, kus mõni probleem küll tõstatatakse, kuid selle arutlusele võtmiseni ei jõuta. Nägemus sellest, mis võiks olla sellise olukorra põhjuseks, erineb osapoolte vahel oluliselt. Avalik sektor põhjendab mõningate teemade kõrvale jäämist ressursside, peamiselt raha ning aja puudusega. Keskkonnaagentuuri esindaja tõi välja, et tänapäeval nõuab mingi muudatuse tegemine peaaegu alati IT-lahenduse kasutuselevõttu. See eeldab aga tihti eelnevat uuringut, lisaks on IT-lahendused kulukad (intervjuu 2). Keskkonnaministeeriumi esindaja sõnul vaatab kogu võrgustik rahaliste vahendite osas just nende poole, mõistmata samas, et ministeeriumi vahendid on küllalt jäigalt seotud riigieelarvega (intervjuu 1). Üks intervjuueeritavatest märkis, et teatud eelnõude välja töötamisel eelistavad riigiasutused teha koostööd vaid neile sobivate kohalike omavalitsustega. Vastusest nähtub, et võrgustikus käsitletavate teemade valikut mõjutatakse ka läbi kaasatavate osapoolte valiku. See omakorda takistab intervjuueeritava hinnangul aga kogu haldusala arengut.

Kohaliku omavalitsuse esindaja tõi välja, et mõne teema puhul neile isegi aeg-ajalt ei vastata, kuna puudub põhjendus miks seda teemat ei peaks arutlusele võtma (intervjuu 6). Sellest vastusest võib järeldada, et vähemalt ühe osapoolte arvates on mõningate teemade arutlusele võtmata jätmine ebaõiglane, kuna pole piisavalt hästi põhjendatud. Jäätmekäitlusettevõtte esindaja aga leiab, et ametkond kannatab üleliigse bürokraatia ja topelttöö all. Välja toodi ka ametkonna kitsam vaade kahes aspektis: esiteks ei suuda ametnikud näha iseenda (või ministeeriumi) vastutusala kaugemale, teiseks ei suuda nad mõista turu toimimise mehhanisme (intervjuu 6). Taaskord mainiti ära avaliku sektori ja erasektori vastandumine. Üleliigne bürokraatia väljendub intervjuueeritava väitel ka pikkades menetlusaegades.

Eraldi toodi välja ka ühiskondlik makrokultuur. Tootjavastutusorganisatsiooni esindaja leidis, et kuna Eesti ühiskond pole oma mõttelaadilt nii arenenud kui Lääne-Euroopa riikide ühiskonnad, siis tuleb paljudele probleemidele vastu minna „sirge selja ja tugeva tahtega“. Vastasel korral „viilitakse“ nendes valdkondades, kus see vähegi võimalik on (intervjuu 9).

2.3.2.3. Võrgustikus käsitletavat teemad

Enamus intervjueeritud osapooltest (viis üheksast) leidis, et jäätmekäitlusvõrgustikus tõstatatakse teemasid valikuliselt. Sellel on mitmeid põhjuseid. Esiteks on teatud teemad paratamatud ning nõuavad reeglite kehtestamist, mistõttu pole võrgustikuga midagi läbi arutada ning toimub ainult tagantjärei teavitus (intervjuu 1). Vastusest lähtub, et võrgustik on oma tegevuses kohati sunnitud ellu viima tegevusi, mille kohta käivad suunised ei tulene võrgustiku seest ning mille osas võrgustiku liikmetel ei ole võimalik kaasa rääkida. Teise põhjendusena toodi välja, et kui mõnda teemat lahkama asuda, kerkivad esile selle miinused ning seetõttu jääb see ka arutlusele võtmata (intervjuu 2). Paljude teemade käsitlemine takerdub ka ressursside – peamiselt materiaalsete ressursside puuduse taha, mis võib olla takistuseks teema arutlusele võtmisel

Kohaliku omavalitsuse esindaja sõnul mõjutavad teemade valikut tihti poliitilised otsused, mis tähendab, et intervjueeritava hinnangul käsitlevad mõned osapooled koalitsioonilepingut ilmeksimatu dokumendina (intervjuu 5). Ebameeldivaid teemasid otseselt ei väldita, kuid ei saa rääkida ka suurtest muutustest (intervjuu 9).

2.3.2.4 Konsensus otsuste langetamisel

Kuigi ei saa väita, et kõigis otsustes valitseks alatasa konflikt, leiavad siiski kõik intervjueeritud isikud, et enamasti ei saa rääkida ka konsensusest. Konsensus puudumisel on mitmeid erinevaid põhjuseid.

Suur konfliktirisk tuleneb muuhulgas erinevatest eesmärkidest. Kuna avalikul sektoril ning erasektoril on erinevad huvid, siis pole nende omavahelistes aruteludes kerge kokkuleppele jõuda. Kui avaliku sektori huvid jäätmekäitluse osas on jäätmete vähendamine, nende efektiivsem käitlemine ning üldise keskkonnateadlikkuse tõstmine, siis erasektori organisatsioonide eesmärk on muuhulgas kindlustada ka tegutsemiseks vajalik kasum. Keskkonnaagentuuri esindaja sõnul on praegu suurim konflikt kohalike omavalitsuste, jäätmekäitlejate ning riigiasutuste vahel just jäätmeveo korralduse teemadel (intervjuu 2).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega on kohalikele omavalitsustele määratud täitmiseks ülesanded, mis neile otsest tulu ei too (näiteks jäätmete liigitamine ja sorteerimine) ning mille katteks ei leita otseseid allikaid. Varasema lahendusena toimis kohalikele omavalitsustele finantsvahendite eraldamine saastetasu põhjal. Saastetasust saadav tulu tekkis aga ainult prügilasse viidud jäätmete pealt, praegu on aga fookus jäätmete põletamisel ning seetõttu väheneb kohalike omavalitsuste tulubaas. (intervjuu 2). Samuti ei taju kohalikud omavalitsused süsteemi õiguskindlust – seadusi muudetakse pidevalt (intervjuu 5).

Ka jäätmekäitlejate poolt vaadatuna ei esine võrgustikus konsensust. Seda eelkõige seetõttu, et võrgustiku erinevad osapooled ei mõista tervikut. Intervjueeritava hinnangul võib esineda olukordi, kus ametnikud ei suuda näha ettevõtjate probleeme ning ettevõtjad ei mõista riigiasutuste toimimist. Lisaks eelnevalt mainitud riigiasutuste ning äriettevõtete teineteisemõistmise puudumisele on probleeme ka kohalike omavalitsustega, kelle huvid võivad olla kallutatud eelistama jäätmekäitluse korraldamisel teatud ettevõtteid (intervjuu 6).

2.3.2.5 Võrgustikusised liidrid

Uurimuse raames läbi viidud intervjuude käigus selgus, et organisatsiooni liikmeid, keda pidada võrgustikus liidrirolli omavateks, leidub peaaegu igas võrgustikku kuuluvas organisatsioonis. Kui aga tuua välja liidrirolli omavad organisatsioonid, ilmneb intervjueeritavate seas lahkavamusi.

Avaliku sektori asutuste perspektiivist on võrgustiku liidriks keskkonnaministeerium, täpselt sealne jäätmeosakond. Sama seisukohta jagab ka uurimusse kaasatud taaskasutusorganisatsioon. Vastupidisel seisukohal on aga keskkonnaministeerium ise, kes peab võrgustiku liidriks pigem jäätmekäitlejaid. Jäätmekäitlejate tugeva positsiooni põhjusena on välja toodud nende tugev suhtlus meediaga ning selle potentsiaal avaliku arvamuse kujundamisel (intervjuu 1). Kuna jäätmekäitlejad „kasutavad oskuslikult ära sõnavabadust“ ja võivad oma väljütlemistes olla vabamad kui ministeerium, tunneb viimane ennast antud olukorras survestatuna (intervjuu 1).

Võrgustikus esineb ka osapooli, kes näevad teiste seas liidrina ka ennast. Kohaliku omavalitsuse esindaja rõhutas, et suuremat pädevust omavad osapooled on ka võrgustikus liidrirollis,

jäätmekäitlusettevõtte esindaja tunnustab liidritena nii jäätmekäitlejaid koondavat Eesti Jäätmekäitlejate Liitu kui ka tugevamaid omavalitsusi (näiteks Tallinna linna) (intervjuu 6). Suurettevõtte esindaja väitel on jäätmekäitlussektori arengus põhiroll langenud just eraettevõtete õlgadele ning initsiatiiv muudatusteks tuleneb nende igapäevatöö tõttu just neilt. Samas leiab tunnustamist ka riigi roll initsiatiivi näitamisel erinevatel ajahetkedel (intervjuu 7).

Kokkuvõtlikult peab nentima, et suhtluse tiheduse osas esines erinevaid arvamusi. Kuna suhtlus on suuresti probleemipõhine, on raske anda hinnangut, kas igapäevase suhtluse tihedus on piisav või mitte. Küll aga tulid selgelt esile tõsised konfliktid erinevate võrgustiku osapoolte vahel. Samuti kerkis esile arusaam, et võrgustikus käsitletavat teemad on pigem valikulised ning mõningate teemade kõrvalejäämist saab põhjendada kas ressursside või tahte puudumisega. Kuigi suurtes poliitikavõrgustikes võib konsensuse puudumist pidada loomulikuks nähtuseks, tõid intervjuueeritavad osapooled välja, et enamasti tulenevad konfliktid just erinevatest eesmärkidest. Ka võrgustikusisese liidri osas ei valitsenud üksmeel – mitmed osapooled peavad liidriks ennast, lisaks nähakse liidrina keskkonnaministeriumi, kes end samas ise tingimata liidriks ei pea. Kõiki eelnimetatud tunnuseid kokku võttes võib Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku teoreetilises raamistikus iseloomustada kui teemavõrgustikku.

2.3.3. Ressursside jaotus

Käesoleva uurimuse raames on võrgustiku liikmete käsitles olevad ressursid jaotatud mittemateriaalseteks (teadmised, oskused, kogemused) ning materiaalseks ressurssideks (rahalised vahendid ning tööjõud). Järgnevalt on välja toodud nende kahe alaliigi jaotus võrgustikusiselt, millele lisandub intervjuueeritute hinnang ressursside kogujaotusele võrgustikus.

2.3.3.1 Mittemateriaalsete ressursside jaotus

Teadmiste, oskuste ning kogemuste osas võib rääkida kahest erinevast kategooriast. Üheks neist on teadmised seadusloomest, ELi õigusaktidest, organiseerimisest ning riigikorralduslikust vaatenurgast. Enamik intervjuueeritavatest nõustus, et selles vallas on parimad teadmised kindlasti

keskkonnaministeeriumil. Kohalike omavalitsuste teadmiste tase on tugevas seoses kohaliku omavalitsuse suurusega. Kui väiksemates kohalikes omavalitsustes on tööl vaid üks keskkonnanõunik, Tallinnas aga linnas võib mõne teemaga korraga tegeleda kolm ametit (intervjuu 5). Sellisel juhul tekib vähem võimekamates omavalitsustes probleeme spetsiifiliste küsimuste lahendamisega. Samal seisukohal on ka keskkonnaministeerium, mille esindaja hinnangul on väiksemate kohalike omavalitsuste teadmised väga pinnapealsed (Intervjuu 1).

Valdav osa võrgustiku osapooltest leiab, et parimad praktilised teadmised on vaieldamatult jäätmekäitlejatel. Keskkonnainspeksiooni sõnul neid teadmisi arvestatakse, ettevõtjaid ja jäätmekäitlejaid kuulatakse ning neilt õpitakse (intervjuu 4). Eelis teadmiste ja kogemuste osas on seejuures ettevõtetel, kes osalesid 1990ndatel jäätmeturu korrastamisel (intervjuu 7).

Tootjavastutusorganisatsiooni esindaja sõnul seisneb suur probleem tihti selles, et teoreetilised ja praktilised teadmised satuvad omavahel vastuollu. Kui mõnda Euroopa Liidu direktiivi pole Eesti väiksuse tõttu võimalik täita, tekib küsimus, kas selles saab üldse kedagi süüdistada? Selle probleemiga tegelemisel võib väga palju sõltuda konkreetsest ametnikust ning tema teadmisest konkreetse valdkonna toimimise osas (intervjuu 9).

2.3.3.2 Materiaalsed ressursid

Kõik intervjuueeritavad tõid oma vastustes välja, et materiaalsete ressursside osas on parimas olukorras jäätmekäitlusettevõtted, samuti jäätmetekitajatest ettevõtted. Nimetatud osapooltel on võimalik kasumi arvelt vajalikesse vahenditesse investeerida. Kõige viletsamas seisus on kohalikud omavalitsused, samuti keskkonnaamet ja keskkonnainspeksioon, kus rahaliste vahendite puuduse tõttu esineb ka tööjõupuudust (intervjuu 1). Samas tõi üks intervjuueeritav välja ka ressursside puudumise väikestes ning keskmise suurusega ettevõtetes, mis vajaksid jäätmealase aruandlusega tegelema eraldi spetsialisti (intervjuu 4).

Uurides materiaalsete ressursside jaotust kerkis esile ka määramatult suur vastuolu erasektori ning avaliku sektori vahel. Kuna kohalikel omavalitustel on riigi toel võimalik tulla jäätmekäitlusturule, näevad jäätmekäitlejad siin suurt ebavõrdsust. Ka intervjuueeritud erasektori suurettevõtte esindaja tõi välja, et Eesti jäätmekäitlusvõrgustik on praegu Põhjamaadega

võrreldaval tasemel just erasektori poolt tehtud investeeringute tõttu (intervjuu 7). Seetõttu ei suuda erasektor mõista riigi ning kohalike omavalitsuste soovi jäätmeäitlussektorit taasriigistada või remunitsipaliseerida (intervjuu 7). Rahaliste vahendite jaotus ning erasektori poolt tunnetatud ebavõrdsus on Eesti jäätmeäitlusvõrgustiku suurimaid probleeme, millele intervjuueeritavad osapooled ka korduvalt tähelepanu juhtisid.

2.3.3.3 Võrdsus ressursside jagunemisel

Intervjuueeritud avaliku sektori asutustest leidsid keskkonnaameti ning keskkonnainspektsiooni esindajad, et ressursside kogujaotus on enam-vähem võrdne. Toodi esile, et kuigi erinevad osapooled valdavad erinevaid ressursse, on lõppkokkuvõttes tasakaal olemas. Samas on Keskkonnaministeriumi hinnangul olukord ebavõrdne, kuna kohalikud omavalitsused ei suuda leida rahastusallikaid (intervjuu 1). Ka keskkonnaagentuur leidis, et teadmised ja tehniline pool vajaks suuremaid investeeringuid.

Erasektori suurettevõtte esindaja sõnul on ressurssidest suur puudus teadus- ja arendustegevuses (intervjuu 7). Siinkohal tuleb selgelt välja teadusasutuste ja ülikoolide kaasamise potentsiaalselt positiivne mõju võrgustikule. Suurematel ettevõtetel on siiski võimalik teadus- ja arendustegevusse investeerida, mis aga omakorda tekitab turu osapoolte vahel ebavõrdse kompetentsi taseme ning pärsib pikemaajalist strateegilist planeerimist (intervjuu 7). Ka intervjuueeritud taaskasutusorganisatsioon leidis, et ressursid on ebavõrdselt jaotunud, kuid seda eelkõige riigiasutuste kasuks suhtes 65/35 (intervjuu 8). Tootjavastutusorganisatsiooni esindaja tõi välja, et turg on tugevalt ebaõiglane ning konkureerivad ettevõtted püüavad üksteist „vahendeid valimata hävitada“ (intervjuu 9). Seda võib põhjendada valdkonnas leiduvate märkimisväärsete rahaliste vahenditega.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et nii materiaalsed kui mittemateriaalsed ressursid on koondunud kindlate osapoolte kätte ning olulist materiaalsete ressursside vahetamist võrgustiku osapoolte vahel ei toimu. Samuti leiab enamik võrgustiku osapooltest, et ressursside jaotus on ebavõrdne ning soosib teatud osapooli. Muutlik jaotus ressursside omamisel ning jagamisel viitab taaskord teemavõrgustiku tunnustele. Järeldusena võib välja tuua, et ressursside ebavõrdne jaotus tekitab

mitmeid probleeme nii jäätmekäitlusvõrgustiku liikmete omavahelises suhtluses kui eesmärkide täitmisel.

2.3.4 Võimu jaotus võrgustikus

Järgnev peatükk keskendub kahele aspektile võrgustiku liikmete omavahelistes suhetes. Esimeseks küsimuseks on võrgustiku liikme rahulolu oma huvide esindatusega võrgustikus, teiseks aga hinnangu andmine teistele võrgustiku liikmetele.

2.3.4.1 Organisatsiooni huvide esindatus võrgustikus

Üheksast intervjueritud osapooltest seitse leidis, et nende huvid on jäätmekäitlusvõrgustikus hästi esindatud. Võrgustiku osapooled tunnevad, et nendega arvestatakse ning nende häält on kuulda. Erandina võib siin välja tuua intervjueritud kohaliku omavalitsuse esindaja, kelle sõnade kohaselt on kohati tunda poliitilisest olukorrast tulenevaid probleeme, näiteks nagu vastuolu Tallinna linna ja riigi vahel (intervjuu 5). Samuti leidis tootjavastutusorganisatsiooni esindaja, et oma ideedega välja tulles on seadusandja poolt toetuse saamine keeruline (intervjuu 9).

2.3.4.2 Hinnang teiste võrgustiku liikmete käitumisele

Kõik intervjueritud osapooled nõustuvad, et erinevatel osapooltel ongi põhimõtteliselt erinevad huvid. On selge arusaam, et riigiasutuste huvid on keskkonnakaitselised, erasektoril aga on eesmärgiks kasumit teenida ning seeläbi turul tegutseda. Siiski on mõningate intervjueritavate arvates palju nõ „piiripealseid olukordi“, mil võib tunduda, et ühe osapoolte huvid võrgustikus kaaluvad üles kogu võrgustiku huvid. Näidetena toodi välja rahaliste vahendite väärkasutus taaskasutusorganisatsioonide poolt ning turusituatsioonist tulenevad ebaloomilised sammud tootjavastutusorganisatsioonide poolt (intervjuu 1).

Kriitikat leidis ka avaliku sektori aadressil. Nagu eelnevalt mainitud, on jäätmekäitlejate vaatenurgast suureks probleemiks asjaolu, et kohalikel omavalitsustel on otsustusõigus jäätmekäitluse korraldamise üle oma territooriumil, omades samas jäätmekäitlusrajatisi (intervjuu 6). Võib täheldada püüdlusi tekitada turul monopolset olukorda, millega kaasneksid tavatarbijale kõrgemad hinnad, samuti on esinenud juhtumeid kus hanketingimustega tõrjutakse osad jäätmekäitlusettevõtted konkursist kõrvale (intervjuu 6).

Suurettevõtte esindaja seisukohast on samuti probleemiks jäätmekäitluse remunitsipaliseerimine. Eesti jäätmekäitlussektori väiksust arvesse võttes on ülimalt oluline osapooli võrdselt kohelda, unustamata seejuures, et väikesel ettevõttel ei saagi olla samu ressursse mis vallal või linnal (intervjuu 8). Praegustes tingimustes pole turul ka tootjavastutusorganisatsiooni esindaja arvates konkurentsi (intervjuu 9).

Kokkuvõtvalt võib öelda, et kuigi peaaegu kõik võrgustiku liikmed tunnevad, et nende häält kuulatakse ning nende huvid on esindatud, on ikkagi levinud arusaam, et võrgustiku liikmed lähtuvad tihti ka isiklikest huvidest. Teatud võrgustiku liikmete seisukohast valitsevad võrgustikus ka ebaausad konkurentsitingimused. Need tunnused on samuti omased teemavõrgustikele.

2.3.5 Järeldused ja soovitused

Alljärgnevas tabelis on poolstruktureeritud intervjuude tulemusena selgunud Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku tunnused nelja kategooria lõikes:

Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku tunnused			
1. Võrgustiku liikmed		Poliitikakogukonna tunnus	Teemavõrgustiku tunnus
a) Liikmete arv	Suur liikmete arv, teadlikult välja jäetud osapooli ei esine		X
2. Võrgustiku integreeritus			
a) Suhtlemise tihedus	Kontaktid on erineva sageduse ja		X

	intensiivsusega		
b) Järjepidevus	Arutusele võetavate teemade järjepidevus on varieeruv		X
c) Konsensus	Teatud võrgustiku sisene konsensus eksisteerib kuid konflikt on püsivalt olemas		X
3. Ressursside jaotus võrgustikus			X
a) Ressursside jaotus võrgustiku siseselt	Mõningatel osapooltel võib ressursse küll olla, kuid nad on piiratud ning põhiline tegevus osapoolte vahel on konsulteerimine		X
b) Ressursside jaotus osalevate organisatsioonide vahel	Muutlik jaotus nii ressursside jagamisel kui nende kasutamise kontrollimise võimekusel		X
4. Võimu jaotus võrgustikus			
a) Võimu jaotus	Grupi liikmete vahel valitseb erinev võim, erinevad ressursid ning erinev		X

	ligipääs neile. Esineb võimu teostamist osapoolte individuaalsetest huvidest lähtuvalt.		
b) Huvi tüüp	Laialdaselt huvisid, esineb võimu teostamist osapoolte individuaalsetest huvidest lähtuvalt		X

Tabel 3. Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku tunnused. Koostaja: Lehar Lehes.

Käesolevas töös kogutud andmete põhjal võib väita, et Eesti jäätmekäitlusvõrgustikus esineb mõningaid kitsaskohti. Peamiste probleemidena võib välja tuua kaks asjaolu, mis nõuavad suuremat tähelepanu. Need on teemad, mis leidsid äramärkimist paljude intervjueeritavate poolt ka nende küsimuste juures, mis olid suunatud mõnele muule aspektile Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku toimimise juures.

Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku esimeseks suureks kitsaskohaks on probleemid, mis kaasnevad kohalike omavalitsuste sisenemisega jäätmekäitlusturule. Kuna kohalikel omavalitsustel on võimalik Euroopa Liidu finantsvahenditele tuginedes jäätmekäitlusturule siseneda, ei mõju see jäätmekäitlejate arvates hästi konkurentsile, sest võib tekkida olukord, kus kohalik omavalitsus eelistab teatud ettevõtteid teistele. Samas on kohalike omavalitsuste tulubaas vähenenud (kuna jäätmete põletamise mahu suurenemisega väheneb ladestatavate jäätmete hulk ning nendelt makstav saastetasu), samuti ei taju nad pidevalt muutuvate seaduste tõttu kindlust.

Teiseks mainimist väärt probleemiks võib pidada võrgustiku erinevate osapoolte vastandumist üksteisele. Erasektori esindajad leidsid, et riigi tugi neile võiks olla suurem. Mitmest intervjuust selgus, et mõistmatust võrgustiku teiste liikmete tegutsemisloogika ja eesmärkide suhtes esineb mõlemalt poolt. See tähendab, et riik ei suuda mõista eraettevõtete soove, samas kui eraettevõtted ei saa aru avaliku sektori eesmärkidest. Probleemiks on siinkohal ka avaliku sektori ja erasektori erinevad huvid, mis võivad tekitada konflikte.

Lisaks väärrib mainimist nii materiaalsete kui mittemateriaalsete ressursside puudus. Kuigi spetsiifilisi oskusi ning teadmisi on kõigil võrgustiku osapooltel, võib esineda olukordi, kus teoreetilised teadmised ning praktilised kogemused satuvad omavahel vastuollu. Suurem probleem on aga materiaalsete ressursside jaotus, mis on intervjuerutid erasektori esindajate seisukohast ebavõrdne.

Mis puudutab ressursside jaotust, siis Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku efektiivse toimimise seisukohast on ülimalt oluline, et eraettevõtted ja jäätmekäitlejad tunnetaksid riigi toetust ning et vaatamata avaliku sektori ning erasektori erinevatele huvidele suudaksid võrgustiku osapooled mõista ka üksteise seisukohti. On oluline, et erasektor, kes suunab raha investeringutesse oma kasumi arvelt, ei tunneks ebavõrdsust ning riigipoolse toe puudumist. Samas peab ka erasektor tajuma riigiasutuste toimimisloogikat, avaliku sektori eesmärke ning rahaliste vahendite piiratust.

Kuigi üldiselt nõustusid kõik intervjueritavad, et jäätmekäitlusvõrgustiku defineerimisel võib kasutada riigi jäätmekava, kaasnes mitme intervjueritava arvates sellise määratlusega ka probleeme. Probleemaatiline oli riigikogu keskkonnakomisjoni puudumine võrgustikust, samuti tõid intervjueritavad välja mitmeid organisatsioone, kes võivad teatud otsuste langetamisel mängida suurt rolli, näiteks nagu riigikontroll, politsei- ja piirivalveamet ning maksu- ja tolliamet. Samuti väärrib märkimist avaliku sektori suurem soov teha koostööd kõrgkoolide ja teadusasutustega.

Käesoleva magistr töö empiirilises osas joonistusid selgelt välja Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku praegused probleemid ja väljakutsed. Esimese soovitusena võib välja tuua vajaduse probleeme teadvustada. Järgmiseks sammuna peaksid võrgustiku liikmed keskenduma omavaheliste erimeelsustega tegelemisele ning suunama energia nimetatud probleemide lahendamisele.

Kokkuvõte

Käesolev magistritöö keskendus Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku uurimisele mis on defineeritud „Riigi Jäätmekavas 2014 – 2020“ välja toodud osapoolte põhjal. Töö teoreetiline pool kirjeldas poliitikavõrgustike erinevaid definitsioone ning jaotusi, käsitledes ka keskkonnapoliitika võrgustike eripära. Töö teoreetilise raamistiku aluseks oli Roderick Arthur William Rhodesi definitsioon, mille kohaselt on poliitikavõrgustikud „formaalsete ja mitteformaalsete sidemete komplektid valitsuse ja teiste osapoolte vahel mis moodustuvad ümber ühiste (kuigi lõputult vaieldavate/läbiräägitavate) uskumuste ja huvide poliitika loomisel ning rakendamisel“ (Rhodes 2006, 426). Poliitikavõrgustike defineerimine võimaldab konkreetse võrgustiku paigutada teoreetilises raamistikus, kus skaala ühes otsas on tihedalt integreeritud poliitikakogukonnad ning teises nõrgemalt seotud teemavõrgustikud.

Töö teoreetiline pool kirjeldas poliitikakogukondade ja teemavõrgustike vahelisi erinevusi läbi nelja alateema: võrgustiku liikmed, võrgustiku integreeritus, ressursside jaotus ning võimu jaotus võrgustikus. Lisaks käsitles töö ka keskkonnapoliitika võrgustike eripära nii eesmärkide kui osapoolte lõikes. Lähtuvalt nimetatud neljast alateemast moodustus ka töö uurimisküsimus: kas Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku näol on tegemist pigem poliitikakogukonna või teemavõrgustikuga?

Uurimuse empiiriline pool toetus üheksale poolstruktureeritud intervjuule, mille küsimused olid koostatud just nimetatud nelja alateemat silmas pidades. Intervjueeritavate seas oli nii avaliku sektori (sealhulgas ühe kohaliku omavalitsuse), jäätmekäitlusfirma, suurtootja, taaskasutusorganisatsiooni ning tootjavastutusorganisatsiooni esindajaid. Kolm vastanud üheksast eelistasid jääda anonüümseks. Intervjuud viidi läbi kahe nädala jooksul ning nende kestus varieerus 25 minutist ühe tunnini. Intervjuude tulemusi analüüsid võib jõuda järeldusele, et Eestis jäätmekäitlusvõrgustiku näol on tegemist teemavõrgustikuga.

Eesti jäätmekäitlusvõrgustikku iseloomustab suur kaasatuse tase. Kui jätta kõrvale mõningad osapooled, kes võrgustiku poolt käsitletavate teemadega vaid pisteliselt kokku puutuvad, on kõik vajalikud osapooled võrgustikku kaasatud. Mõnede intervjueeritavate puhul leidis märkimist, et võrgustikku võiks kuuluda ka riigikogu keskkonnakomisjon, samuti on võrgustikus puudus koostööst teadusasutuste ja kõrgkoolidega. Samas leidsid mitmed võrgustiku liikmed, et võrgustikusisene suhtlus on valikuline ning otsuste langetamisel on väga raske saavutada konsensust, millele omakorda aitab kaasa selge liidri puudumine võrgustikus.

Võrgustiku liikmete hinnangul jagunevad ressursid võrgustikusiseselt enamasti ebavõrdselt. Antud töö raames on ressursid jaotatud materiaalseks ning mittemateriaalseks. Mittemateriaalsete ressursside osas on olukord lõppkokkuvõttes võrdsem – selgelt eristuvad avaliku sektori ning erasektori teadmised ning kogemused mis võrgustiku mõistes üksteist täiendavad. Materiaalsed ressursid on aga koondunud tuntavalt teatud võrgustiku liikmete kätte. Üldjoontes tõdeti ressursside jaotuse ebaühtlust, jäädes samas kohati eriarvamusele ressursside valdaja osas.

Oma positsiooni ärakasutamisele isiklikes huvides viitasid intervjueeritavad nii avalikust kui erasektorist. Nimetatud teema kerkis üles mitmel korral ka teistele küsimustele vastuseid andes ning kutsus esile kõige emotsionaalsemaid vastuseid. Magistritöö autori järeldusel on tegemist kõige suurema probleemiga Eesti jäätmekäitlusvõrgustikus mis mõjutab tugevalt üldise koostöö ning usalduse taset.

Uurimuse lõppjärelduseks on, et Eesti jäätmekäitlusvõrgustiku näol on tegemist teemavõrgustikuga. Võrgustiku määratlemine teoreetilisel skaalal võimaldab edasiste uuringutega vajadusel süvitsi minna, et teoreetilise kirjandusele tuginedes pakkuda välja juba konkreetseid probleeme võrgustiku liikmete vahel olevate probleemide lahendamiseks. Suurimate probleemidena kumas intervjuudest läbi suutmatuse aru saada teiste osapoolte eesmärkidest, ebaõiglustunne ressursside jaotuse osas, ausa konkurentsi puudumine ning arusaam, et teised osapooled ei näe jäätmekäitluse tervikpilti. Käesoleva magistritöö pakub võimaluse lähtuvalt kogutud andmetest probleeme kõigile võrgustiku osapooltele teadvustada ning loodetavasti nendega ka ükshaaval tegelema hakata. Jäätmekäitlusega seonduvad probleemid ei kao iseenesest kuskile ning tegemist on teemaga, mis seob omavahel kõiki Eestis elavaid inimesi. Seetõttu on ülimalt oluline, et jäätmekäitlusvõrgustik toimiks vastastikuse austuse, üksteise mõistmise ning koostöö põhimõttel.

Summary

The Role of Policy Networks in Estonian Waste Management

The Master's thesis focused on studying the Estonian Waste Management Network as defined by State Waste Management Program of 2014–2020. The theory described different functions and divisions of policy networks, including the specifics of environmental policy networks. The theory is based on the definition of policy networks by Roderick Arthur William Rhodes. By clearly defining policy networks, one can study a specific network and place it on a theoretical scale, where on the one side are closely related policy communities and on the other loosely connected issue networks.

In addition to describing the specifics of environmental policy networks regarding their members and goals, the theoretical side of Master's thesis described the differences between policy communities and issue networks through four subcategories: network members, network integrity, division of resources and division of power. Through the four subcategories a central question was formed: does the Estonian Waste Management Network correspond with the characteristics of policy communities or issue networks?

The empirical side of the study was formed on nine semi-structured interviews with the questions formed keeping in mind the four subcategories. Among the interviewees were representatives of public sector (including one local government), private sector and waste management companies. Out of nine interviewees, three wished to remain anonymous. The interviews were carried out during a two week period and varied in length from twenty five minutes to one hour. As the results of the interviews show, the Estonian Waste Management Network can be considered an issue network.

Estonian Waste Management Network is characterized by a great extent of inclusion. Leaving aside a handful of actors who only have a minor role in the topics raised by network, all the necessary actors are included. It has to be mentioned, that there were some organisations that

should be included in the network according to some interviewees. Furthermore, although they were not considered essential in regard to the functioning of the network, universities and science facilities were hoped to play a more crucial role in environmental policy in the future. At the same time, some members of the network pointed out that the communication inside the network is selective. It is difficult to achieve consensus in decisions, which is amplified by the lack of a clear leader in the network.

According to the members of the network, the resources are mostly divided unequally. For the sake of distinctiveness, resources in the context of present thesis were divided in two subcategories: non-material and material resources. All in all, when it comes to non-material resources, the division is fairer: there is a clear difference between the experiences and knowledge of public and private sector which complement each other in the network. Material resources, however, have converged mostly to specific members of the network. Conclusively, the division of resources was found to be uneven, with differences in opinions who holds the resources.

The interviewees from both public and private sector referred to some participants using their positions in the network to gain personal interests. The issue was brought up several times in answers to different questions and prompted the most emotional responses. According to the author of thesis, this is the biggest problem in Estonian Waste Management Network, greatly affecting the level of co-operation and trust.

The final conclusion of the study is that Estonian Waste Management Network is an issue network. Now that the network has found its place on a theoretical scale, it is possible to conduct additional research in order to solve problems within the network. According to the interviews, the biggest problems lay in the inability to understand the goals of other members of the network, the feeling of unfairness in division of resources, lack of fair competition and general assumption, that the other members of the network can not see the full picture. The Master's thesis offers the chance to acknowledge these problems and hopefully start dealing with them one by one. The problems in waste management are not going to solve themselves and it is an issue that concerns all the people living in Estonia. Therefore it is absolutely vital, that the Waste Management Network act on the principles of mutual respect, understanding and co-operation.

Kasutatud allikad

Akadeemilised allikad

Acevedo, B., & Common, R. (2006) "Governance and the Management of Networks in the Public Sector." *Public Management Review*, Vol. 8, No. 3, 395-414.

Blom-Hansen, J. (1997) „A New Institutional Perspective on Policy Networks.“ *Public Administration*, Vol 75, Issue 4, 669-693.

Bressers, H., de Bruijn, T. (2005) „Conditions for the Success of Negotiated Agreements: Partnerships for Environmental Improvement in the Netherlands.“ *Business Strategy & the Environment (John Wiley & Sons, Inc)*, Vol. 14, Issue 4, 241-254.

Börzel, T. A. (1998) „Organizing Babylon: on the Different Conceptions of Policy Networks.“ *Public Administration*, Vol. 76, No. 2, 253–273.

Considine, M. (2013) „Governance Networks and the Question of Transformation.“ *Public Administration*, Vol. 91, No. 2, 438-447.

Cristofoli, D., Markovic, J., Meneguzzo, M. (2014) "Governance, Management and Performance in Public Networks: How to be Successful in Shared-Governance Networks." *Journal Of Management & Governance*, Vol. 18, No. 1, 77-93.

Daugbjerg, C. (1998) „Linking Policy Networks and Environmental Policies: Nitrate Policymaking in Denmark and Sweden 1970-1995.“ *Public Administration*, Vol. 76, Issue 2, 275-294.

- Dinis, M. A. P. (2010) „Issues, Policies and Instruments Involved in a Market-Based Policy for Waste Management Development and the Recent Organized Waste Market (MOR) in Portugal.“ *Revista da Faculdade de Ciência e Tecnologia*. Vol. 7, 32-43.
- Fawcett, P., Daugbjerg, C. (2012) „Explaining Governance Outcomes: Epistemology, Network Governance and Policy Network Analysis.“ *Political Studies Review*, Vol. 10 Issue 2, 195-207.
- Flynn, B. (2000). „Is Local Truly Better? Some Reflections on Sharing Environmental Policy Between Local Governments and the EU.“ *European Environment: The Journal of European Environmental Policy (Wiley)*, Vol. 10, Issue 2, 75-84.
- Henry, A. D. (2011) „Ideology, Power, and the Structure of Policy Networks“ *Policy Studies Journal*, Vol. 39 Issue 3, 361-383.
- Hindmoor, A. (1998) „The Importance of Being tTrusted: Transaction Costs and Policy Network Theory.“ *Public Administration*, Vol. 76, Issue 1, 25-43.
- Howlett, M. (2002) „Do Networks Matter? Linking Policy Network Structure to Policy Outcomes: Evidence from Four Canadian Policy Sectors 1990-2000.“ *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 35, No. 2, 235-267.
- Ingold, K. (2011) „Network Structures Within Policy Processes: Coalitions, Power and Brokerage in Swiss climate policy.“ *Policy Studies Journal*. Vol. 39, Issue 3, 435-459.
- Johnson, G. (2002) *Research Methods for Public Administration*. Westport, London: Quorum Books.
- Jones, C., Hesterly, W., & Borgatti, S. (1997) “A General Theory of Newtork Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms.“ *Academy Of Management Review*, Vol. 22, No. 4, 911-945.

- Kazantsev, A. (2012). „Policy Networks in European-Russian Gas Relations: Function and Dysfunction from a Perspective of EU Energy Security.“ *Communist and Post-Communist Studies*, Vol. 45, 305-313.
- Leifeld, P., Schneider, V. (2012) „Information Exchange in Policy Networks“ *American Journal of Political Science*, Vol. 56, Issue 3, 731-744.
- Ng, K.H. (2007) „Political Context, Policy Networks and Policy Change: the Complexity of Transition of Hong Kong“ *The Pacific Review*, Vol. 20, No.1, 101-126.
- Ohemeng, F. L. K., Grant, J. K. (2014) „Neither Public nor Private: the Efficacy of Mixed Model Public Service Delivery in Two Canadian Municipalities.“ *Canadian Public Administration.*, Vol. 57, Issue 4, 548-572.
- Pedersen, A. B. (2010) „The Fight Over Danish Nature: Explaining Policy Network Change and Policy Change.“ *Public Administration*, Vol. 88, No. 2, 346–363.
- Price, J. L., Joseph, J. B. (2000) „Demand management – a basis for waste policy: a critical review of the applicability of the waste hierarchy in terms of achieving sustainable waste management.“ *Sustainable Development*, Vol. 8, Issue 2, 96-105.
- Rhodes, R.A.W. (2006) „Policy Network Analysis.“ In Moran, M., Rein, M., R.E. Goodin, R. E. (eds.) *The Oxford Handbook of Public Policy*. New York: Oxford University Press Inc., 425-447.
- Robins, G, Bates, L, & Pattison, P (2011) “Network Governance and Environmental Management: Conflict and Cooperation.” *Public Administration*, Vol. 89, No. 4, 1293-1313.
- Sandström, A., Crona, B., & Bodin, Ö. (2014) „Legitimacy in Co-Management: The Impact of Preexisting Structures, Social Networks and Governance Strategies.“ *Environmental Policy and Governance*, Vol. 24, No. 1, 60-76.

- Somerville, W.; Goodman, S. W. (2010) „The Role of Networks in the Development of UK Migration Policy.“ *Political studies*, Vol. 58, No. 5, 951–970.
- Sørensen, E. (2002) „Democratic Theory and Network Governance.“ *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 24, No. 4, 693- 720.
- Toikka, Arho (2010) „Exploring the Composition of Communication Networks of Governance – a Case Study on Local Environmental Policy in Helsinki, Finland.“ *Environmental Policy and Governance*, Vol. 20, No. 2, 135–145.
- Toikka, A. (2010) „Exploring the Composition of Communication Networks of Governance – a Case Study on Local Environmental Policy in Helsinki, Finland.“ *Environmental Policy and Governance*, Vol. 20, No. 2, 135–145.
- van Bueren, E. M., Klijn, E.-H., Koppenjan, J. F. M. (2003) „Dealing with Wicked Problems in Networks: Analyzing an Environmental Debate from a Network Perspective.“ *Journal of Public Administration Research & Theory*, Vol. 13, No. 2, 193-212.
- Weare, C., Lichterman, P., Esparza, N. (2014) „Collaboration and Culture: Organizational Culture and the Dynamics of Collaborative Policy Networks.“ *Policy Studies Journal*, Vol. 42, No. 4, 590-619.
- Velthut, A. (2004) „National Environmental Strategy and the Capacity to Govern: The Case of Estonia.“ In Potůček, M. (ed.) *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe. High Level Meeting*. Bratislava: NISPAcee, 111-123.
- Verweij, S., Klijn, E.-H., Edelenbos, J., van Buuren, A. (2013) „What Makes Governance Networks Work? A Fuzzy set Qualitative Comparative Analysis of 14 Dutch Spatial Planning Projects.“ *Public Administration*, Vol. 91, No. 4, 1035-1055.
- Voets, J, van Dooren, W, de Rynck, F. (2008) „A Framework for Assessing the Performance of Policy Networks.“ *Public Management Review*, Vol. 10, Issue 6, 773–790.

Yun, Sun-Jin; Ku, Dowan; Han, Jin-Yi (2014) „Climate Policy Networks in South Korea: Alliances and Conflicts.“ *Climate Policy*, Vol. 14, No. 2, 283-301.

Muud allikad

Eesti keskkonnastrateegia aastani 2030. Keskkonnaministeerium. Kättesaadav: http://www.envir.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/ks_loplil_riigikokku_pdf.pdf

Rahvusvaheline koostöö. Keskkonnaministeerium. Kättesaadav: <http://www.envir.ee/et/rahvusvaheline-koostoo>.

Riigi jäätmekava 2014-2020. Keskkonnaministeerium. Kättesaadav: <http://www.envir.ee/et/riigi-jaatmekava-2014-2020> (26.01.2015).

Lisa 1. Töö koostamise käigus läbi viidud intervjuud

- Keskkonnaministeerium. Tallinn: 08.04.2015
- Keskkonnaagentuur. Tallinn: 02.04.2015
- Keskkonnaamet. Tallinn: 02.04.2015
- Keskkonnainspeksioon. Tallinn: 31.03.2015
- Tallinna Keskkonnaamet. Tallinn: 31.03.2015
- Jäätmekäitlusettevõte. Tallinn: 31.03.2015
- Suurettevõte. Tallinn: 08.04.2015
- Taaskasutusorganisatsioon. Tallinn: 06.04.2015
- Tootjavastutusorganisatsioon. Tallinn: 02.04.2015.

Lisa 2. Poolstruktureeritud intervjuu küsimused

1) Võrgustiku liikmed

1.1 Kas Teie arvates mõningad osapooled senini mingil põhjusel välja jäänud?

1.2 Kas osapoolte hulgas on Teie arvates liikmeid kelle kaasamine pole vajalik?

2) Integratsioon

2.1 Kuidas hindate osapoolte suhtlemise tihedust?

2.2 Kuidas toimub käsitletavate teemade päevakorda võtmine?

2.2.1. Kuidas põhjendatakse olukorda kui mõni teema jääb arutlusele võtmata?

2.2.2. Kas võrgustiku liikmete omavahelises suhtluses käsitletakse kõiki vajalikke teemasid või on Teie arvates tegemist pigem valikulise suhtlusega?

2.3.1 Kui üksmeelne on Teie arvates otsuste langetamine erinevate osapoolte vahel?

2.3.2. Kas osapoolte omavahelises suhtluses on Teie meelest võimalik välja tuua nä. „liidreid“?

3) Ressursside jaotus võrgustikus

3.1 Millised sarnasused ja erinevused esinevad osapoolte vahel teadmiste osas?

3.2 Millised sarnasused ja erinevused esinevad osapoolte vahel ressursside osas?

3.3 Kuidas iseloomustaksite teadmiste ja ressursside jaotus osapoolte vahel?

4) Võimu jaotus võrgustikus

4.1 Kas Teie organisatsiooni huvid on osapoolte omavahelises suhtluses Teie arvates piisavalt esindatud?

4.2 Kas Teie arvates võib väita, et esineb osapooli kes ei langeta otsuseid alati kogu jäätmekäitlusvõrgustiku huvidest lähtudes?