



ESPO N 2013 Programm

Ruumispetsiifiline haldus

TANGO

Territorial Approaches for New Governance

Rakendusuring

Kokkuvõte

2014



EUROOPA LIIT
Osaliselt finantseerinud Euroopa Regionaalarengu fond
INVESTEERING TEIE TULEVIKKU

Sissejuhatus

Euroopa ühtekuuluvuspoliitika eeldab, et avalik võim peab jagama Euroopa erinevate piirkondade vahel ressursse ümber nii, et ühtlustada arengut ja muuta see senisest jätkusuutlikumaks. Ühtlasema arengu tagamine on osutunud veelgi aktuaalsemaks kärpepoliitikate elluviimisel ja riigieelarvete ümberkujundamisel. Seetõttu tuleb tõhustada valitsemist, aga ka panna erinevad valitsustasandid teenima ühiseid eesmärke. Territoriaalseks arenguks tuleb lisaks avalikule sektorile suuta poliitikaloomesse kaasata ka erasektorit ja erinevaid majandusharusid. TANGO projekti eesmärk oli analüüsida territoriaalse halduse praktikaid ning pakkuda praktilisi lahendusi ruumispetsiifiliseks halduseks.

Uurimisküsimused olid:

- Kuidas on mitmetasandiline ja valdkonnaülene haldus korraldatud?
- Kuidas tagada erinevate tasandite haldusasutuste koostööd?
- Milline on ruumilise planeerimise roll halduskorralduse tõhustamisel?
- Kuidas suudab ELi ühtekuuluvuspoliitika toetada tõhusama halduskorralduse loomist?



TANGO meetodika

Territoriaalse halduse/valitsemise teaduskirjanduse üldistusi:

- Territoriaalne haldus on protsess, mida mõjutavad struktuursed (majandus)tingimused ja institutsioonid. Küsimus, kuidas valitsemisprotsess seostub territooriumi arengu eesmärkidega.
- Territoriaalne haldus võimaldab määratleda uusi territoriaalseid ruumiüksusi pehmemates funktsionaalsetes väljendustes ja piirides. See võimaldab analüütiliselt jõuda avastusteni ning ka ümber kontseptualiseerida avalikke juhtimismehhanisme. Tuleb selgelt eristada territoriaalne haldus/juhtimine territooriumite haldusest (korralduslik argivajadus). “
- Territoriaalne haldust kui kontseptsiooni rikastavad territoriaalsed erisused, mitmekesisus ning kohanemisuuringud. Territoorium ise seisab nendes uuringutes ning protsessides kesksel kohal, mitte ei võõrandu juhtimisest nagu on pakkunud Faludi (2012).

TANGO juhtumiuuringud:

1. Läänemere piirkonna kliimamuutustega kohanemise strateegia
2. Stockholmi linnaarengu territoriaalne juhtimine ressursside tõhusamaks kasutamiseks
3. Rotterdam-Haag ühistranspordi arendamine
4. Reini jõe vesikonnas piiriülene koostöö
5. Lombardia piirkonna kolmepoolne leping
6. Lõuna-Loire territoriaalse ühtekuuluvuse plaan
7. Suur-Manchesteri ühised juhtimisstruktuurid
8. North Shields Fish Quay kui naabruskonna valitsemise edulugu
9. Kesk- ja Ida-Euroopa struktuurifondide haldamine
10. Pécs Euroopa kultuuripealinnana
11. Ljubljana linnapiirkond ühistranspordi strateegiaid
12. Goričko-Raab-Örség loodusparkide valitsemine.

Ruumihalduse olulisuse tõus

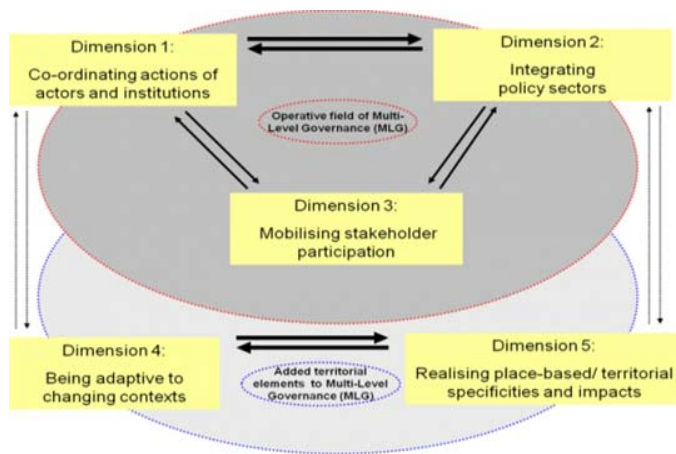
Euroopa taastub majanduskriisist üsna raskelt ja pikaldaselt. Samal ajal on Euroopa Liit võtnud endale säästva arengu eesmärgiks välja arendada madala CO₂ emissiooniga majandust ning sunnitud arvestama kliimamuutusega kohanemist. Nende eesmärkide täitmine nõuab tõhusat ning kiireloomulist tegutsemist ning ühisalgatusi ja -tegusid erinevatel otsustus-tasanditel, samuti kõigi ühiskonnarühmade ja majandussektorite kaasamist. Kohapõhine poliitika ja kohanemisvõimeline halduspraktika on kriitilise tähtsusega Euroopa Liidu 2020 strateegia eesmärkide täitmisel.

Tänastes globaliseerumise ja suurlinnastumise suundumustes on territoriaalne haldus võtnud senisest hoopis suurema ja laiema tähenduse. Paljudes riikides on toimunud tuntavad muutused riigivalitsemises, muutunud on linna- ja regionaal-planeerimine ning ühistranspordi korraldus. On riike, kus võimu tsentraliseeritakse, aga samas esineb valdkondades ka vastupidist trendi, detsentraliseerimist.

Kõigis EL riikides on toimunud viimastel kümnenditel üldiselt positiivne areng – üha suurenev ja süvenev koostöö riigivalitsuse, regionaalsete ja kohalike omavalitsuste vahel. Erinevate valitsustasandite vaheline koostöö kasvas üle-euroopaliselt iseäranis 1990ndatel. Teise olulise muutusena ostetakse üha enam avalikke teenuseid sisse erasektorilt. Allhanke osakaal on suurenenud just viimasel kümnendil. Sellega seonduvalt on alates sajandivahetusest märgatavalt kasvanud avaliku- ja erasektori partnerlusprojektide arv. See kõik sisaldab muuhulgas ruumispetsiifilist haldust. Lisaks on muutunud tavapraktikaks kaasav valitsemine. Kodanikud räägivad sisukalt ja julgelt poliitika kujundamisel kaasa, kodanike ettepanekutega arvestatakse. Võtmeks on saanud avaliku halduse paindlikkus ja avatus.

Ruumispetsiifilise halduse omadused

Ruumispetsiifilise halduse saab jagada viieks põhiliseks mõõtmeks, mis koosnevad omakorda 20 komponendist.



Territoriaalse halduse viis mõõdet

Esimene mõõde: institutsioonide ja osaliste ühistegevused

- Võimu hajutamine erinevatele tasanditele
- Juhtimisviisid
- Kooskõlastamine
- Eriarvamuste lahendamine

Teine mõõde: Poliitikasektorite seostamine

- Valdkondade juhtimisseosed
- Valdkondade koostoime saavutamine
- Valdkondade vaheliste vastuolude mõistmine ja tunnustamine
- Vastuolude lahendamine

Kolmas mõõde: Võtmeisikute kaasamine

- Otsustajate tuvastamine
- Nende mandaat ja vastutus
- Huvide ühildamine
- Nende roll ruumispetsiifilises halduses

Neljas mõõde: Kohanemisvõimekus

- Institutsionaalne õppimine
- Individuaalne õppimine
- Meetmete valik
- Meetmete rakendamine

Viies mõõde: Kohapõhiste erisuste ja meetmete tagajärgede mõistmine

- Haldusala määratlemine
- Haldusalade ning 'pehmete' funktsionaalsete teemade korraldus
- Kohaliku teadmuse rakendamine
- Territoriaalne analüüs

Territoriaalse valitsemise viis mõõdet	Territoriaalse valitsemise 12 indikaatorit
Koordineeritus	Haldusvõime
	Juhtimine
	Lähimus
Valdkondade integreeritus	Ühisprogrammid
	Sektoritevaheline sünergia
Asjaliste ja huviliste kaasatus	Demokraatlik legitiimsus
	Vastutus
	Läbipaistvus
Kohanemine	Tagasisidestus
	Kohanemine
Koha-põhisus	Ruumiseosed
	Ruumimõjud

Territoriaalse valitsemise 5 mõõdet ja 12 indikaatorit

DELHPI meetodil läbi viidud küsitluses andsid eksperdid erinevatest riikidest kahes voorus valitsemistunnustele järgmised hinnangud:

Indicator	Relevance score				Practical Score			
	Mean		Median		Mean		Median	
	R1	R2	R1	R2	R1	R2	R1	R2
1) Governing Capacity	8.1	8.0	8.5	9	4.7	5.0	3.5	4
2) Leadership	7.9	8.0	8.5	8	4.7	4.7	4	4
3) Subsidiarity	7.1	7.1	8	8	5.8	6.4	6	7
4) Public Policy Packaging	7.8	7.7	8	8	5	5.1	4	5
5) Cross-Sector Synergy	7.6	8.0	8	8	5.8	6.0	6	6
6) Democratic Legitimacy	7.5	7.4	8	8	6.1	6.6	7	7
7) Public Accountability	8.4	8.0	8	8	6.1	6.1	5	6
8) Transparency	7.9	8.3	9	9	7.2	7.6	8	8
9) Reflexivity	7.8	7.6	8	8	5.6	5.7	4	6
10) Adaptability	6.8	7.7	8	8	5.2	6.3	5	6
11) Territorial Relationality	7.3	7.0	7	7	5.7	6.1	5.5	6
12) Territorial Knowledgeability	8.5	8.3	8.5	9	6.6	6.9	6.5	7

Measure increased	
Measure stayed the same	
Measure decreased	

Sample size round 1: n= 22
Sample size round 2: n= 9

Juhtimistunnuste praktilisus hinded jäid temakohasusega samaks või isegi tõusid. Vaid juhtimisvõimekuse ja juhtimise/leadership mediaannätajaid jäid alla 5, väljendades, et panelistid ei nõustu nende asjaoludega praktilises ruumihalduses. Uuringu kommentaarides peeti neid tunnuseid koha-spetsiifiliseks ning sõltuvaks juhtimiskultuurist.

TANGO projekti juhendmaterjal annab siin esitet lagoonilistest jutupunktidest täpsema ülevaate ning esitleb ruumispetsiifilise halduse näiteid erinevatest Euroopa piirkondadest.

Läänemere regiooni juhtumiuuring kliimamuutusega kohanemise strateegia rakendamisest näitlikustab ruumispetsiifilist haldust makroregionaalsel tasandil. Kohanemine kliimamuutusega on aktuaalne ja asjakohane mitmetasandilise halduse valdkond, samas on makroregionaalsed institutsioonid ja juhtimis-mehhanismid üsna hägusad