

Kuidas tehti Eestis seadusi taasiseseisvumise algusaastail

Marika Saar (RiTo 14), Tartu Maavalitsuse halduskoostöö spetsialist

Moonika Olju (RiTo 14), Tallinna Ülikooli riigiteaduste osakonna juhataja abi

Teoreetiliselt peaks poliitikute ja ametnike tööjaotus olema järgmine: poliitikud teevad poliitikat ja ametnikud viivad seda ellu. Praktikas on asi märksa keerulisem.

Poliitika kujundamine on mitmetahuline, suure osalejate hulgaga protsess, kus lõpptulemus sõltub paljudest mõjuritest. "Avaliku poliitika üle teoretiseerimine on seega nagu kaardi joonistamine. /---/ Londoni kaart, ükskõik kui täpne ta ka ei oleks, ei ole London. Ja poliitika kujundamise protsessi kaart (metafoor) saab olla üksnes tegelikkuse esitus, mida ei saa "objektiivselt" "tõestada" ega "ümber lükata". (Parsons 1995, 58.)

Praegune poliitiline elu on suures osas kõigi silme ees ning iga päev ajakirjanduses, minevikus toimunud eriti ei puudutata. Seda huvitavam on teada saada, kuidas tehti ja kes tegid poliitikat Eesti taasiseseisvumise algusaastail, kui valmistati ette kaht riigi seisukohalt tähtsat seadust – Vabariigi Valitsuse seadust ja kohaliku omavalitsuse korralduse seadust.

Oleme nõus Wayne Parsonsiga, et poliitika kujundamise protsessi taasesitus on subjektiivne. Seetõttu ei ole artikli autorite eesmärk luua tõlgendusi, mida tõestada või ümber lükata, esitame ainult enda kui kõrvaltvaatajate hinnangud sündmuste käigule.

1965. aastal kirjeldas David Easton poliitilise süsteemi mudelit, kus protsessid ja struktuurid, kuidas poliitiline süsteem muudab sisendid väljundiks, olid üksnes lainelise joonega süsteemi sees (Easton 1965, 111–112). Pärast seda on avaliku halduse uurijad üritanud mõtestada, mis toimub nn Eastoni musta kasti sees – kuidas sisend muutub väljundiks, kes selles protsessis osalevad.

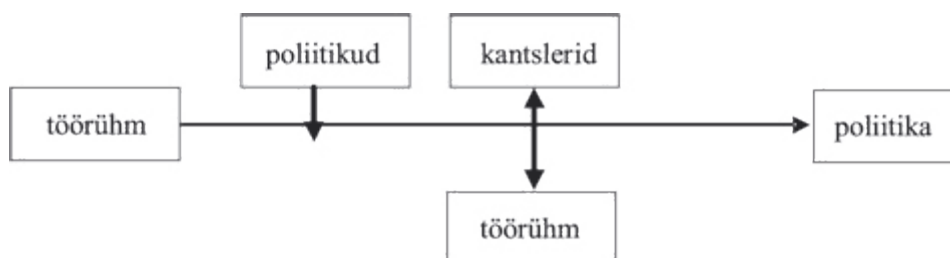
Artikkel püüab kahe poliitika kujundamise protsessi näitel neile küsimustele vastuseid leida. Analüüsitud empiiriline materjal on kogutud professor Georg Sootla juhitud Eesti Teadusfondi uurimisprojekti "Eesti haldusreformide institutsionaalse korralduse ja juhtimise analüüs" raames. Projekti üks eesmärke oli võimalikult täpselt taastada kohaliku omavalitsuse, avaliku teenistuse ja Vabariigi Valitsuse reformide sündmustik Eesti taasiseseisvumisest tänapäevani.

Autorite kogutud empiiria võimaldas taastada kohaliku omavalitsuse korralduse ja Vabariigi Valitsuse seaduse valmimise protsesse. Artiklis analüüsitakse mõlema seaduseelnõu tegemist Mart Laari esimese valitsuse ajal. 1993. aastal võeti Riigikogus vastu kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, kuid Vabariigi Valitsuse seaduseelnõu saadeti 1994. aastal Riigikogust tagasi ning seadus võeti vastu alles Tiit Vähi valitsuse ajal 1995. aastal. Analüüsi tulemusel joonistus välja kolm poliitika kujundamise konfiguratsiooni, huvitav on analüüsida nende erinevusi ja sarnasusi ning võimalikke seletusi.

Vabariigi Valitsuse seadus

Taasiseseisvunud Eesti esimene Riigikogu astus ametisse 5. oktoobril 1992 ning juba järgmisel päeval oli Vabariigi Valitsuse seaduse eelnõu esimesel lugemisel. Eelnõus oli palju vigu ja küsitavusi, seetõttu andis ekspertkomisjon eesotsas Ilmar Rebasega sellele hävitava hinnangu, väites, et eelnõu viimistleda ei ole otstarbekohane ega isegi mitte võimalik. Riigiõiguskomisjoni esimees Mart Nutt ei nõustunud sellega ja leidis, et valitsuse kiire moodustamise huvides tuleks seadus võimalikult ruttu vastu võtta. 20. oktoobril võeti Vabariigi Valitsuse seadus vastu. Omamoodi kompromisslahenduseks sai järgmisel päeval Riigikogus vastu võetud Mõõdukate tehtud Vabariigi Valitsuse seaduseelnõu algatamise ettepanek. Samal päeval astus ametisse Mart Laari valitsus (Valitsuse istungi protokoll nr 76, 19. okt 1993). Eelnõu eesmärk oli alustada uue valitsuse seaduse väljatöötamist (*ibid*; Riigikogu istungi stenogramm 14.10.1992). Seaduseelnõu väljatöötamise eest pandi vastutus justiitsministeeriumile, kes saatis eelnõu väljatöötamise ettepaneku kirjana Tartu Ülikooli õigusteaduskonda. Väljakutse võtsid vastu ning moodustasid töörühma viis juristi, kes jagasid seaduse omavahel ning arutasid seda mitteformaalsetel kokkusaamistel (Intervjuu protokoll 1). Valitsusepoolne sisend piirdus ministeeriumidele antud korraldusega varustada töörühm informatsiooniga. Seega kirjutas töörühm eelnõu oma nägemuse järgi (Valitsuse istungi protokoll nr 6, 21.01.1993). Maketti arutati küll kantslerite õppepäeval, kus nii mõnigi ettepanek transformeerus seaduse keelde, kuid poliitilised otsused jäeti siiski poliitikutele (Valitsuse istungi protokoll nr 33, 29.04.1993). Graafiliselt on seaduseelnõu maketi koostamist kujutatud joonisel 1.

Joonis 1. Vabariigi Valitsuse seaduse maketi valmimisprotsess



ALLIKAS: Autorite koostatud.

Kokkuvõttes osalesid poliitika kujundamises nii juristid (töörühm), poliitikud kui ka kantslerid, kuid poliitikute sisend oli ühepoolne. Otsuseid tegid omavahel kantslerid ja töörühm. Seejuures tuleb märkida, et otsustamisel mitte keegi ei domineerinud, sest töörühm jäi neutraalseks ning poliitiliste küsimuste otsustamine usaldati poliitikuile.

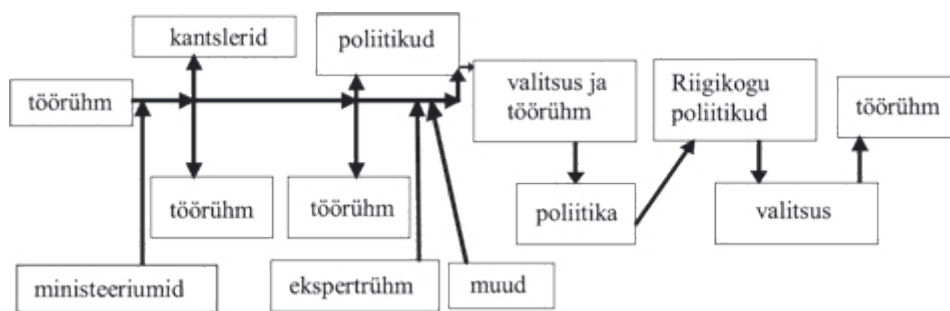
Mõned kuud hiljem palus justiitsministeerium samal töörühmal seaduseelnõu välja töötama hakata. Töörühm oli nõus ning võttis aluseks enda koostatud maketi ja ministeeriumidest selle kohta saabunud ettepanekud. Jällegi oli eelnõu koostamises tähtis roll kantsleritel, kes töörühmaga korduvalt kohtusid ning kellega saavutatud kokkuleppeid arutas töörühm hiljem poliitikutega toimunud kohtumisel, kus viimased kiitsid töörühma ja kantslerite tehtud otsused valdavalt heaks (Intervjuu protokoll 1).

Töörühma lõpetatud eelnõu saatis justiitsministeerium 32 adressaadile (Riigikantseleile, Riigikontrollile, ministeeriumidele, maavalitsustele, Eesti Omavalitsuste Ühendusele ja Eesti Linnade Liidule) ning tellis ekspertiisi Ilmar Rebase juhitud ekspertgrupilt. Saabunud ettepanekud vaatas läbi sama juristide töörühm, kuid jättis taas poliitilised otsused poliitikute teha (Valitsuse istungi protokoll nr 76, 19.10.1993).

Kogu Riigikogu–eelses protsessis oli kandev roll töörühmal. Selle liikmed mitte ainult ei suhelnud kantslerite ja poliitikutega, vaid nende puudumise korral lükati eelnõu arutamine valitsuse istungil edasi ning pärast nende osalusega istungit kiideti eelnõu järgmisel korral heaks ja saadeti Riigikokku (*ibid*, Valitsuse istungi protokoll nr 77, 21.10.1993).

Pärast peaaegu aastast arutelu Riigikogu riigiõiguskomisjonis, kuhu kuulus teiste hulgas ka üks 1992. aasta Vabariigi Valitsuse seaduse autoreid Illar Hallaste, saadeti eelnõu valitsusele tagasi selgitusega, et sellisel kujul ei ole eelnõu vastuvõetav. Valitsus sellega ei nõustunud ning leidis, et töörühmal tuleb olemasolevat eelnõu korrigeerida (Seletuskiri Vabariigi Valitsuse seaduse juurde). Kuid pärast umbusalduse avaldamist peaminister Laarile taotles justiitsminister eelnõu Riigikogust tagasivõtmist (Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 9, 11.10.1994).

Joonis 2. Vabariigi Valitsuse seaduse eelnõu valmimisprotsess



ALLIKAS: Autorite koostatud.

Kokkuvõttes osalesid poliitika kujundamises juristidest töörühm, eksperdid, kantslerid, valitsuse liikmed, parlamendi poliitikud ja teised toimijad (joonis 2). Kõige olulisem roll oli töörühmal, sest esimeses faasis nad legitimeerisid kantsleritega tehtud otsuseid poliitikute juures ning teises faasis toetasid poliitikuid poliitiliste otsuste tegemisel.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse väljatöötamiseks vajalikud ettevalmistused tehti 13. aprillil 1992 valitsuse istungil põhiseadusest tulenevate seaduste väljatöötamise korra projektis, kus määrati kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse väljatöötamise töörühma liikmed (Valitsuse istungi protokoll nr 26). Töörühma kuulusid peamiselt ametnikud ja eksperdid. Seaduse projekti hakkas ette valmistama Riigikantselei kohaliku omavalitsuse osakond (Madis Kaldmäe). Et seaduse valmimise tähtaeg oli 1993. aasta jaanuar, siis esialgu

eelnõu kontseptsiooni väljatöötamisega ei kiirustatud. Põhiseaduse rahvahääletus toimus alles 28. juunil ning sügisel ootasid ees Riigikogu valimised.

21. oktoobril 1992 sai peaministriks Mart Laar. Uus koalitsioon pooldas kiiret haldusreformi teostamist ning tarvilike seaduste vastuvõtmist (Koalitsioonilepe 1994). Riigikogus tegeles kohaliku omavalitsust puudutavate küsimustega maaelu ja regionaalpoliitika komisjon eesotsas Jaanus Raidaliga. 1992. aasta oktoobris käisid Riigikantselei kohaliku omavalitsuse osakonna nõunikud komisjoni istungil ja andsid ülevaate vajalike seaduste väljatöötamise kohta 1993. aasta jaanuariks (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 2, 20.10.1992). Eelseisvad kohalike omavalitsuste valimised, mis toimusid 17. oktoobril 1993, seadsid prioriteediks kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse valmimise. Samal koosviibimisel arutati ka kohaliku omavalitsuse korralduse põhimõtteid, millest saaks lähtuda seaduse väljatöötamiseks moodustatud töörühm.

Novembri algul oli maaelu ja regionaalpoliitika komisjonis kohal kogu seadusloome töörühm eesotsas Enn Markvartiga ning üheskoos arutati läbi kõik seaduse aspektid. Riigikogu komisjon oli institutsioon, kellele töörühm sai toetuda küsimustes, mis nõudsid nii-öelda poliitilist otsust (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 3, 3.11.1992).

Kindlasti ei olnud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ettevalmistamine protsess, kus kõik oleksid olnud ühel arvamusel. Eri arvamusi esines ka maaelu ja regionaalpoliitika komisjonis. Seetõttu otsustati kooskõlastada teatud küsimused fraktsioonidega (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 4, 5.11.1992). See on väga oluline märk professionaalsema poliitika suunas: ametnikud-ekspertid nägid, et poliitilise toetuseta pole neil mõtet edasi töötada. Fraktsioonide kaasamine aitas kindlasti kaasa seaduse vastuvõtmisele suuremate probleemideta.

1993. aasta jaanuaris andis kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse eelnõule esimest korda hinnangu Ilmar Rebase juhitud ekspertgrupp (Ekspertarvamus, 15.01.1993). Hinnang sisaldas väga palju märkusi ja ettepanekuid, seetõttu töö seaduseelnõu kallal jätkus. 1993. aasta veebruaris andis ekspertgrupp teise hinnangu (Ekspertarvamus, 08.02.1993).

Ajutisest seadusest sai alaline

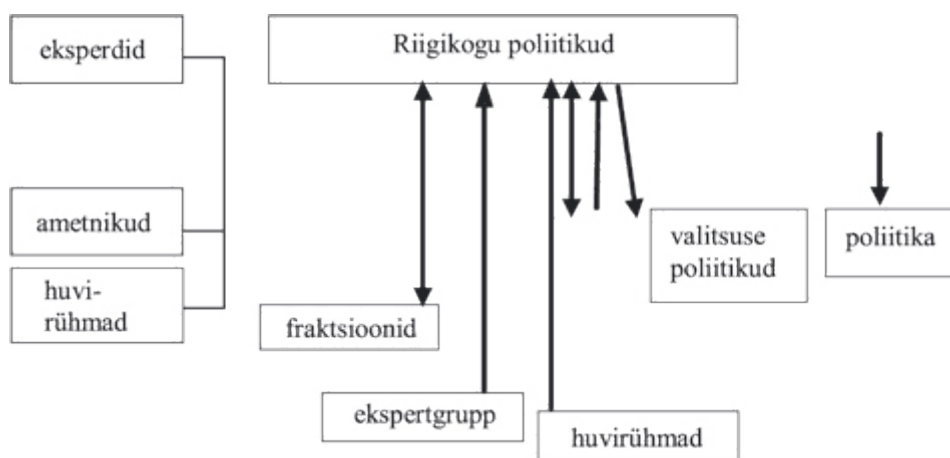
1993. aasta märtsis, kui algasid intensiivsed arutelud eelnõude üle, kerkis üles alternatiivne eelnõu, mille oli koostanud komisjoni nõunik Enn Kareda, kes esindas oma eelnõu variandiga peamiselt Lääne-Virumaa omavalitsusjuhte (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni istungi protokoll nr 31, 9.03.1993).

Kuigi Riigikogu komisjon oli seaduse ettevalmistamisega nii-öelda mitteametlikult tegelnud juba pool aastat, esitas valitsus 1993. aasta aprillis ametlikult kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse eelnõu Riigikogule menetlemiseks. Siit ilmneb selgesti, et Riigikogu poliitikute roll seaduse väljatöötamisel oli domineeriv.

Komisjonis oli palju eri arvamusi omavalitsuse tasandite küsimuste kohta. Ühel jaanuarikuu koosolekul tegi komisjoni liige Heiki Raudla ettepaneku enne seaduseelnõu arutelu tasandite küsimus Riigikogus ära otsustada (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni istungi protokoll nr 19, 18.01.1993). 12. mail 1993 võeti Riigikogus vastu otsus – Eesti omavalitsussüsteem on ühetasandiline. Samal päeval toimus ka kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse eelnõu teine lugemine (Riigikogu stenogramm 12.05.1993).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus võeti Riigikogus vastu 2. juunil 1993 teadmisesega, et see on ajutine seadus, mis tehakse ümber kohe, kui on selgunud üldine seadusandlik kontekst (Riigikogu stenogramm 21.04.1993). Uut seadust ei ole tänaseni vastu võetud, küll aga on 1993. aasta seaduses ligikaudu 60 parandust.

Joonis 3. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse valmimisprotsess



ALLIKAS: Autorite koostatud.

Eelnõu koostamise protsess oli järgmine: eksperdid, ametnikud ja huvirühmad moodustasid töörühma, kes suhtles tihedalt Riigikogu poliitikute ehk Riigikogu maaelu ja regionaalpoliitika komisjoniga (joonis 3). Huvirühmade alternatiivse seaduseelnõu taga olid Lääne-Virumaa omavalitsusjuhid. Valitsuse poliitikud sekkusid protsessi ametliku seaduseelnõu esitajaina Riigikogule menetlemiseks.

Kokkuvõtteks võib seaduse valmimist analüüsid öelda, et selgelt domineerival positsioonil olid Riigikogu poliitikud ning ametnike ja ekspertide osa oli tagasihoidlikum. Seadusloome töörühma roll seisnes peamiselt eelnõu teksti tehnilises koostamises. See mõte öeldi välja ka komisjoni koosolekul, kus avaldati pahameelt, et töörühm venitab seaduseelnõu kirjutamisega, ning kõlas arvamus, et nagunii ütlevad seaduse lõpliku teksti koostamisel viimase sõna poliitikud (Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni istungi protokoll nr 31, 9.03.1993).

Sarnasused ja erinevused

Mõlemad vaatlusalused seadused, nii Vabariigi Valitsuse seadus kui ka kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, valmisid Mart Laari esimese valitsuse ajal. Kuigi mõlema

seaduse vastuvõtmine oli koalitsioonilepingus kirjas olulise punktina, õnnestus Mart Laari valitsuse ajal Riigikogus vastu võtta üksnes kohaliku omavalitsuse korralduse seadus.

Vastupidiselt mitmetele klassikalistele teooriatele, mis käsitlevad poliitika kujundamise protsessi kui poliitikute ja ametnike omavaheliste suhete mitmesuguseid kombinatsioone, selgus meie uuringust, et kindlasti ei saa kõrvale jätta ka teisi osalejaid. Mõlema seaduse juures oli tähtis roll ekspertidel (valitsuse seadus lausa telliti Tartu Ülikooli juristidelt) ning kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ettevalmistamisse olid kaasatud huvirühmade esindajad.

Peamine erinevus kahe seaduse ettevalmistamisel seisnes poliitikute kaasamises. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse väljatöötamises olid peamised otsustajad Riigikogu maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni liikmed, kes domineerisid teiste protsessis osalejate üle. Kuivõrd protsessi kaasati ka kõik Riigikogu fraktsioonid, olid poliitikud kursis kõigi seaduse nüanssidega.

Valitsuse seaduse tegemisel oli poliitikuil pigem passiivne roll. Esimeses etapis ei osalenud nad üldse otsustamises ning teises etapis olid pigem kummitempli rollis, kiites heaks või lükates tagasi kantslerite ja töörühma varem tehtud otsuseid või toetudes poliitiliste otsuste tegemisel tugevalt ekspertide arvamusele. Riigikogu poliitikud ei olnud protsessi üldse kaasatud. Mis puutub aga ametnikesse, siis kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse koostamisel oli neil täita peamiselt tehniline roll, samal ajal kui valitsuse seaduse puhul olid kantslerid seaduse sisu puudutavates otsustes olulised kaasarákkijad.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse tegemise protsessi põhjal võiks järeldada, et konfiguratsioonid, kus poliitika kujundamisse on jooksvalt kaasatud ka seaduse vastuvõtjad ehk Riigikogu poliitikud, on edukamad, sest seaduse koostajad ja vastuvõtjad on ühed ja samad isikud. Samal ajal tekib oht, et seadus on liialt poliitiline ning ametnike ja ekspertide professionaalne arvamus ei pääse esile.

Asjaolu, et kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse vastuvõtmisega oli eelseisvate valimiste tõttu kiire ning seadus võeti vastu ajutisena, ainult tõestab eeltoodud väidet. Valitsuse seaduse puhul saab välja tuua sama tendentsi: 1992. aasta Vabariigi Valitsuse seadus võeti kõigi oma vigadega vastu selleks, et valitsus saaks kiiresti tööle hakata, ning juba järgmisel päeval võeti vastu otsus alustada uue seaduse väljatöötamist. Uus seaduseelnõu, mida hakati samal aastal koostama, ei leidnud aga poliitikute heakskiitu – selle olid koostanud eksperdid (juristidest töörühm) ja ametnikud.

Konfiguratsioonide seletused

Klassikaliselt peaksid poliitikute ja ametnike suhted olema lihtsad: poliitikud teevad poliitikat ja ametnikud viivad seda ellu. Seda dihhotoomiat on kirjeldanud Max Weber, kes on samas ise tunnistanud, et on väga ebatõenäoline, et selline olukord tegelikkuses eksisteerib (Peters 1988). Ometi on poliitikute ja ametnike täielik eraldatus tuntud poliitilis-administratiivsete suhete uurija Guy Petersi esimene viiest poliitilis-administratiivsete suhete ideaalmudeleist (*ibid*):

1. formaal–legaalne mudel – poliitikud teevad poliitikat ning ametnikud viivad seda ellu;
2. külaelu mudel – poliitikuil ja kõrgemal ametnikel on ühesugused väärtused ja eesmärgid ning nad teevad koostööd;
3. funktsionaalse külaelu mudel – ühes funktsionaalses alas olevad poliitikud ja kõrgemad ametnikud tegutsevad tervikuna;
4. vastuolu mudel – poliitikud ja ametnikud võitlevad domineeriva positsiooni pärast;
5. administratiivriigi mudel – ametnikud domineerivad poliitikute üle.

Artiklis kirjeldatud poliitika kujundamise konfiguratsioonidele on teooriast seletuse leidmine raskendatud, sest Peters on poliitika kujundajaina vaadelnud ainult poliitikuid ja ametnikke. Üks olulisi avastusi kolme poliitika kujundamise protsessi taastamisel oli see, et protsessis on tähtis roll ka teistel toimijatel nagu huvirühmad ja ametnikud. Nii ei saagi kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ettevalmistamist seletada Petersi mudelite kaudu, sest Petersil puudub mudel, kus poliitika kujundamises osalevad nii poliitikud kui ka ametnikud, kuid domineeriv roll on poliitikuil.

Vabariigi Valitsuse seaduse ettevalmistamise protsessi saab Petersi mudelite abil seletada teatud mõõndustega. Petersil ei ole mudelit, kus kõigi osalejate roll otsustamisprotsessis on suhteliselt sarnane (ei esine domineerimist), nagu oli valitsuse seaduse maketi tegemise ajal. Kui aga tõlgendada eelnõu tellimist väljastpoolt ministeeriumi poliitikute ja ametnike vastuolu tulemina, sobib see Petersi vastuolu mudeliga. Kuid see mudel ei selgitaks poliitikute passiivsust, seega on palju tõenäolisem seletus eelnõu väljast tellimisele see, et 1992. aastal ei olnud justiitsministeeriumis veel kvalifitseeritud ametnikke, kes oleksid suutnud eelnõu kokku panna.

Ka eelnõu enda koostamist, mis järgnes maketi tegemisele, ei saa selgitada ühegi Petersi mudeli abil, sest sel puudub konfiguratsioon, kus nii poliitikud kui ka ametnikud osalevad poliitika kujundamises, kuid teevad seda eraldi. Samal ajal võiks nii–öelda eraldi tegutsemist tõlgendada jällegi vastuoluga poliitikute ja ametnike vahel, millest on kirjutanud ka Sootla (Sootla *et al* 2005).

Petersi teooria suur puudus – poliitika kujundamise protsessis on olulised üksnes poliitikud ja ametnikud – võib olla põhjustatud teooria eakusest, sest praegu on erinevate osapoolte kaasamine poliitika kujundamisse levinud praktika. Käesolevas artiklis kirjeldatud poliitika kujundamise konfiguratsioonidest on näha, et sama oluline kui see, kes on kaasatud, on see, kes langetab lõplikud otsused.

Kasutatud kirjandus

Easton, D. (1965). A Framework for Political Analysis. Prentice–Hall, Inc., New Jersey
Eesti Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 26, 13. aprill 1992. Riigikantselei arhiiv.
Eesti Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 6, 21. jaanuar 1993. Riigikantselei arhiiv.
Eesti Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 33, 29. aprill 1993. Riigikantselei arhiiv.
Eesti Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 76, 19. oktoober 1993. Riigikantselei arhiiv.
Eesti Vabariigi Valitsuse istungi protokoll nr 77, 21. oktoober 1993. Riigikantselei arhiiv.
Ekspertarvamus, 15. jaanuar 1993. Justiitsministeeriumi arhiiv.

Ekspertarvamus, 8. veebruar 1993. Justiitsministeeriumi arhiiv.

Intervjuu protokoll nr 1, 6. märts 2006. Moonika Olju intervjuu.

Kaldmäe, M. (2006). Kohalike omavalitsuste seaduste (1989, 1993) töögrupi liige. Autori intervjuu. Protokoll. Tallinn, 21. märts.

Koalitsioonilepe Eesti Rahvusliku Sõltumatuse Partei, Isamaa ja Mõõdukate vahel. Kaks aastat valitsust 1992–1994. RKE Isamaa koostöös Konrad Adenauer Fondiga. Tallinn, 1994.

Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 2, 20. oktoober 1992. Riigikogu arhiiv.

Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 3, 3. november 1992. Riigikogu arhiiv.

Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni protokoll nr 4, 5. november 1992. Riigikogu arhiiv.

Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni istungi protokoll nr 19, 18. jaanuar 1993. Riigikogu arhiiv.

Maaelu ja regionaalpoliitika komisjoni istungi protokoll nr 31, 9. märts 1993. Riigikogu arhiiv.

Parsons, W. (1995). Public Policy. An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.

Peters, B. G. (1988). Comparing Public Bureaucracies. Problems of Theory and Method. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

Riigikogu istungi stenogramm. 14. oktoober 1992. Riigikogu arhiiv.

Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 9, 11. oktoober 1994. Riigikogu arhiiv.

Riigikogu stenogramm. 21. aprill 1993. Riigikogu arhiiv.

Riigikogu stenogramm. 12. mai 1993. Riigikogu arhiiv.

Seletuskiri Vabariigi Valitsuse seaduse juurde. 13. detsember 1995. Riigikantselei arhiiv.

Sootla, G., Velthut, A., Sootla, E. (2005). Politico–Administrative Relations under Coalition Government: the Case of Estonia. – B. G. Peters, T. Verheijen, L.Vass (eds). Coalitions of the Unwilling? Politicians and Civil Servants in Coalition Governments. Bratislava: NISPACEe, pp 15–52.