

Õigusaktide mõjude analüüsi areng Euroopas

Eveli Illing (RiTo 9), Poliitikauuringute Keskuse Praxis ekspert

OECD ja Euroopa Liidu suunitlused õigusaktide mõjude analüüsi arendamisel on õpetlikud ning esitavad ka Eestile väljakutse õigusaktide mõju analüüsi jõuliseks ja süstemaatiliseks arendamiseks.

Eestis on õigusaktide mõjude analüüs (ÕMA) üha enam hoogustumas. 1995. aastast korraldatud ÕMA-d tutvustavatele seminaridele ning valitsuse ja Riigikogu normitehnika eeskirjadele lisandus 2003. aastal ametnikku abistav "Normitehnika käsiraamat", mis annab nõu ka ÕMA korraldamiseks. Res Publica, Reformierakonna ja Rahvaliidu koalitsioonileping (2003) sõnastab poliitilisel tasandil selgemalt kui kunagi varem mõjude analüüsi nõuete järgimise ning õigusaktide *ex post* hindamise vajaduse (ptk "Riigivalitsemise ja omavalitsuse korralduse poliitika"). Muu hulgas rõhutab koalitsioonileping eraldi vajadust üle vaadata ettevõtlust piiravad regulatsioonid ning iga regulatsiooni puhul hinnata selle mõju majanduskasvule ja demograafilisele olukorrale (ptk "Eelarve ja majanduspoliitika"). Peale selle on põhiseaduskomisjoni ja õiguskomisjoni koostöös päevakorda kerkinud idee ÕMA-alasest parlamentaarsest kuulamisest Riigikogus. Selle ettevalmistamise käigus on ministeeriumidelt, põhiseaduslikelt institutsioonidelt ning teadus- ja arendusasutustelt saadud info põhjal (kirjade täistekstid on Riigikogu veebis: <http://www.riigikogu.ee/?id=10986>) valminud põhjalik ülevaade ÕMA hetkeseisust ja probleemidest Eestis (Kasemets 2004). Nende suundumuste valguses on kasulik analüüsida Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) ning Euroopa Liidu edendatud ÕMA-le lähenemist ning arutleda, milliste suundumustega peaksid Eesti otsusetegijad ÕMA arendamisel arvestama.

ÕMA tagamaadest

1980. aastaist alates on OECD ning Euroopa Liidu riigid tegelnud üha rohkem õigusloome kvaliteedi ja tõhususega seonduvaga. Kokku on pandud mitu programmi, et vähendada riigi, ettevõtjate ja kodanike seadusest tulenevate kohustustega seotud kulusid, parandada õigusaktide kvaliteeti ja suurendada kuluefektiivsust. Peaesmärk on seejuures olnud õigusaktide nii-öelda reformimine, et soodustada konkurentsivõime suurenemist, toetada innovatsiooni ja majanduskasvu ning aidata sotsiaalseid ülesandeid täita, kokkuvõetult – läheneda riigi arengule tasakaalustatult.

Kui esialgu tegeldi ennekõike majanduslike regulatsioonidega, siis nüüd on üha enam tähelepanu koondatud sotsiaalsetele (nt tervishoid, turvalisus, energia, transport, sotsiaalne ühtekuuluvus) ning haldusega seonduvatele regulatsioonidele (riigihalduse, ettevõtjate ja kodanike kohustused – nn tarbetute reeglite probleem). Reformide eesmärk on kaotada õigusaktid, mida enam vaja pole, ühtlustada ja lihtsustada olemasolevaid ning muuta rakendamine läbipaistvaks ja kodanikele arusaadavaks. Samal ajal on püütud jälgida nii õigusaktide mõjusust ja tõhusust kui ka õigusaktidega seonduvate kulutuste vähendamist. ÕMA on üks kontseptsioone, mis aitab püstitatud eesmärke täita.

Õigusaktide mõjude analüüs (ingl *regulatory impact analysis*) on otsustusvahend, meetod, mis aitab süsteemselt ja järjepidevalt hinnata valitsuse ja parlamendi tegevuse mõjusid eelnevalt ning annab informatsiooni otsusetegijatele (OECD 1997a, 214). Valitsuse otsus mingit valdkonda riiklikult reguleerida peab põhinema tõendusel, et probleem on olemas ja valitsuse sekkumine vajalik. Kõigepealt tehakse kindlaks, milles seisneb lahendamist vajav probleem ning milline on kõige sobilikum riigi reageerimisviis. Järgnevalt hinnatakse mitmesuguseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke alternatiive probleemi lahendamiseks ning analüüsitakse alternatiivide mõjusid valitud meetodi abil. Peamised ÕMA meetodid on kulu–tulu analüüs, kuluefektiivsuse analüüs ja tädeviimiskulude analüüs. Olulised on ka ettevõtluse mõju analüüs, keskkonnamõju analüüs, eelarve analüüs ja riskianalüüs (Deighton–Smith 1997). Samuti on ÕMA oluline osa huvirühmadega konsulteerimine, et koguda lisainfot, tagada otsustamise läbipaistvus ja avatus ning ennetada võimalikke riske. Viimasena rõhutatakse ÕMA tulemuste vahendamist otsusetegijatele. Kokkuvõetult on ÕMA korrastatud raamistik, mis aitab süstemaatiliselt probleemide lahendamiseks parimat valikut teha. Tegemist on väga praktilise lähenemisega, mis püüab tuua otsuse tegemisse uut kvaliteeti ning millele on viidatud ka kui nüüdisaegsel tõestusel põhinevale poliitika kujundamisele (Mandelkern... 2001).

ÕMA sarnaneb oma olemuse ja kasutatud meetodite poolest poliitika analüüsiga (vt Staroňová 2002), ent poliitika analüüsist erinevalt on ta saanud tunduvalt vähem teadlaste tähelepanu osaliseks. Võib öelda, et poliitika analüüsi kirjanduses ja ÕMA lähenemistes räägitakse samadest küsimustest erinevates keeltes (Illing 2003).

Riigid on lähenenud poliitikate ja õigusaktide mõjude analüüsile erinevalt, ehkki OECD ja Euroopa Liit on ühtlustanud riikide tegevust ÕMA kui raamistiku loomisega. Avalike otsuste tegemise kõrge kvaliteet ja läbipaistvus, mida ÕMA toetab, on eesmärgiks kõikjal. OECD hinnangul aitab see kaasa osalusdemokraatia arengule ja riigi konkurentsivõime tõusule (OECD 1997b, 2002b). Just viimasel kümnel aastal on OECD ja Euroopa Liit senisest enam analüüsinud liikmesriikide kogemust mõjude hindamisel ning koostanud juhiseid ja soovitusi liikmesriikidele ÕMA rakendamiseks. Ehkki kahe organisatsiooni tegevus ÕMA arendamisel mõneti erineb, on nende lähenemine olnud sarnane ja enamasti dubleeriv. Seda ilmselt ka seetõttu, et OECD ja Euroopa Liidu liikmesriigid osalt kattuvad ning mõlemas koostöös osalevad riikidest ühed ja samad eksperdid.

OECD lähenemine ÕMA-le

OECD on õigusaktide mõjude analüüsile lähenenud peamiselt kontrollküsimustike ning riikide kogemuste üldistamise kaudu. 1995. aastast pärinev OECD liikmesriikide kokkulepe "Valitsuse regulatsioonide kvaliteedi parandamiseks" sisaldab 10-punktilist kontrollküsimustikku ehk soovituslikku juhtnööri abistamiseks otsustamist õigusloomeprotsessis. 1997. aastal järgnesid sellele OECD soovitusel riikliku reguleerimise reformi poliitikaks, ÕMA parimad kasutusviisid ning OECD ministrite nõukogu soovitus lõimida ÕMA õigusaktide väljatöötamisse ja ülevaatamisse (OECD 1997a, 1997b, 1997c). Viimane rõhutas ÕMA-d kui olulist otsustusprotsessi osa. Peamised kontrollküsimustikud ja parimad kasutusviisid on eesti keeles avaldatud Holmesi artiklis (Holmes 2001).

Olgu siinkohal esitatud ÕMA parimate kasutusviiside loend, sest selle kümme soovitus (vt tabelit) viitavad selgelt ÕMA süsteemi olulistele elementidele: selge vastutus ja kvaliteedikontroll, ulatus ja prioriteedid, analüüsimeetodite valik, konsulteerimine, tagasiside, avalikustamine, sanktsioonid ja ergutused (sh koolitus) (Deighton–Smith 1997, 212). Mitme OECD riigi kogemused näitavad, et ÕMA rakendamine on problemaatiline, kui süsteemi osad ei ole hästi läbi mõeldud ega paika pandud (OECD 1999, 2000, 2001, 2002a, 2002b, 2003).

Tabel. ÕMA parimad kasutusviisid

1. Suurendage poliitilist pühendumust ja otsustavust kaasata ÕMA poliitika kujundamisse ja hindamisse.
2. Jaotage vastutus ÕMA rakendamise eest.
3. Koolitage ÕMA eksperte ja arendage nende analüüsioskusi.
4. Kasutage ÕMA meetodeid süsteemselt ja paindlikult.
5. Kujundage ja viige ellu andmete kogumise strateegiad.
6. Andke ÕMA-alastele jõupingutustele õige suund.
7. Integreerige ÕMA poliitika kujundamise protsessi selle võimalikult varases staadiumis.
8. Tehke ÕMA tulemused teatavaks.
9. Kaasake avalikkust: konsulteerige laialdaselt ja õigeaegselt huvirühmadega.
10. Kasutage ÕMA-d nii kehtivate kui ka uute õigusaktide puhul.

(OECD Best Practices 1997c)

Kontrollküsimustikest ja parimate kasutusviiside soovitustest lähtudes on OECD koostanud põhjalikud raportid liikmesriikide kohta, hindamaks edusamme kvaliteetse õigusloome poole pürgimisel ning andes soovitusi tulevikuks (OECD 1999, 2000, 2001, 2002a, 2002b, 2003). Need raportid on allikad, kust ammutada värskem infot selle kohta, milline on OECD liikmesriikide õiguskeskkond, mida nad on teinud ÕMA institutsionaalse raamistiku tõhustamiseks, milliseid reguleerimisvahendeid ja ÕMA meetodeid nad kasutavad jms. Muu hulgas on valminud analüüsid ja soovitused ka Tšehhi, Poola ja Ungari kohta. Peale liikmesriikide on OECD 2001. aastast alates nõustanud programmi *Regulatory Governance Initiative in South East Europe* raames Lõuna-Euroopa riike õiguskeskkonna kujundamisel ja ÕMA süsteemi ülesehitamisel ning teinud analüüse. Seega on veel ainult üksikud Kesk- ja Ida-Euroopa riigid OECD vastava raamistiku (riikliku reguleerimise reformi ja ÕMA raamistiku) alusel põhjalikult analüüsitud. Eesti on üks neist, sest me ei kuulu OECD-sse ega asu Lõuna-Euroopas. Seega tuleb Eestil ilma OECD otsese tähelepanu ja nõuanneteta oma süsteemi analüüsida ja arendada. ÕMA parlamentaarse kuulamise jaoks valminud raport on esimene tubli samm sellel teel (Kasemets 2004).

OECD uued suundumused

OECD lähenemine ÕMA-le on saanud mitmeid kriitikanooli (Kellermann *et al* 1998; Pelkmans, Labory, Majone 2000; Radaelli 1999, 2003a; Illing 2003). Näiteks on Radaelli

viidanud probleemidele kontrollküsimumustike ja parimate kasutusviiside rakendamisel. Tema põhiväide seisneb selles, et parimate kasutusviiside puhul eeldatakse, et üks ÕMA raamistik toimib kõikjal ühtemoodi, olenemata kontekstist, kuhu kuuluvad näiteks riikide poliitiline, institutsionaalne, õiguslik, sotsiaalne ja kultuuriline eripära. Peale selle on parimad kasutusviisid sõnastatud lakooniliselt ning raske on nende järgi õppida ja neid jäljendada. Nad jätavad kõrvale ka negatiivsed õppetunnid, millest ÕMA süsteemi kujundaval ja arendaval riigil oleks eriti õppida (Radaelli 2003a, 21). Seega ei paku kontrollküsimumustikud ja parimate kasutuste loendid piisavalt infot riigile, kes soovib arendada ja rakendada head ÕMA süsteemi.

Uuemad suundumused OECD-s näitavadki, et parimatest kasutusviisidest ollakse loobumas. Loodud on nn ÕMA vaatluskeskus (*RIA Observatory*), mille raames süvenetakse eraldi iga riigi ÕMA arengusse ja kaardistatakse detailselt nii negatiivne kui ka positiivne kogemus. Uued suunad OECD-s on õigusloome kvaliteediindikaatorite väljatöötamine ning keskendumine õigusaktide *ex post* hindamisele. Senine kontrollküsimumustike kasutamine rõhutas ennekõike *ex ante* mõjude analüüsi.

OECD uued suunad ei tähenda samas automaatselt, et kontrollküsimumustikke ega ÕMA parimaid kogemusi ei tasu Eesti-sugusel ÕMA süstemaatilist arendamist kaaluval riigil kasutada. Arvestades OECD ja Euroopa Liidu liikmesriikide kogemust, on ÕMA rakendamisel hea alustada lihtsatest meetmetest, milleks kontrollküsimumustikud ning osalised mõjuanalüüsid hästi sobivad. ÕMA parimaid kasutusviise järgides tuleb aga silmas pidada teisi riike mõjutanud tegureid, mis võimaldasid seda analüüsi edukalt rakendada. Eestil on võimalus uurida põhjalikult teiste riikide kogemusi ning langetada Eesti haldussüsteemi ja – kultuuri eripära arvestades Eestile parimad otsused.

Euroopa Liidu suundumused ÕMA arendamisel

Viimaseil aastail on ka Euroopa Liit õigusaktide mõjude hindamise teemat põhjalikult käsitletud, sellest annavad tunnistust Mandelkerni raport, selle hindamisraport ja Euroopa Komisjoni teatised ning liikmesriikide parema õigusloome algatus. Euroopa Liit alustas mõjude analüüsi 1980. aastail. Esiagu keskenduti ühele sektorile ega jälgitud kumuleeruvaid mõjusid – rõhk oli eeldatavatel mõjudel väike- ja keskmise suurusega ettevõtlusele. Analüüsi eesmärk oli tagada konkurentsivõime, innovatsioon ja majanduskasv. Samal ajal alustati ka keskkonnamõjude hindamist (Radaelli 2003b).

Süstemaatiline töö ÕMA vallas algas 1990. aastate keskel. Tõuke selleks andis Maastrichti lepingu deklaratsioon nr 18, mis sätestas, et Euroopa Komisjon peab õigusakti eelnõu väljatöötamisel arvesse võtma kulusid ja tulusid. Amsterdami lepingu deklaratsioon nr 39 toonitas ühenduse õigusaktide väljatöötamise kvaliteedi suuniste vajadust ning protokoll nr 30 tõi nõude konsulteerida laialdaselt enne õigusaktide vastuvõtmist. Kõige suurema tõuke ÕMA arendamiseks andis Euroopa Liidu 2000. aasta Lissaboni tippkohtumine, mis seadis eesmärgi kujundada aastaks 2010 Euroopa Liidus maailma kõige konkurentsivõimelisem ja dünaamilisem teadmispõhine majandus. Õigusaktide lihtsustamine ja seadusloome arendamine on osa selle eesmärgi saavutamise meetmetest. Euroopa Liidu tegevuse

võttesõna on parem õigusloome (*better regulation*), selle alla kuulub ka ÕMA süvendamine Euroopa Liidu institutsioonides ja liikmesriikides.

Mandelkerni raport kui oluline verstapost

Pärast Lissaboni tippkohtumist moodustati Dieudonne Mandelkerni juhtimisel kõrgetasemeliste ekspertide töörühm, kelle ülesanne oli strateegia koostamine: lihtsustada õiguskeskkonda Euroopa Liidus, parendada liikmesriikide valitsuste ja Euroopa Komisjoni tööd paremate õigusaktide saavutamiseks ning töötada välja ühine õigusaktide kvaliteedi hindamise meetod. Ekspertide raport ja selles sisalduv tegevuskava kiideti heaks Laekeni tippkohtumisel.

Mandelkerni raport oli esimene dokument, milles kõik 15 liikmesriiki leppisid kokku parema õigusloome tähtsuses ja selle saavutamise viisis. Nimetatud raport annab soovitusi liikmesriikidele ja Euroopa Liidu institutsioonidele. Raportis on seitse põhivaldkonda: 1) alternatiivide hindamine poliitikate kujundamisel; 2) õigusaktide mõjude analüüs; 3) konsulteerimine; 4) seadusandluse lihtsustamine; 5) parem juurdepääs õigusaktidele (sh õigusaktide konsolideerimine); 6) tugistruktuurid parema õigusloome saavutamiseks; 7) õigusaktide rakendamine (sh riigi õiguse ühtlustamine Euroopa Liidu õigusega).

Euroopa Liidu institutsioonidega seonduvad soovitused on osaliselt või täielikult rakendust leidnud. Parema õigusloome ideed sisalduvad ka Euroopa valitsemise valges raamatus (2001). Mõlema dokumendi järgi on välja töötatud mitu Euroopa Komisjoni teatist paremast õigusloomest, mõjude analüüsist komisjonis, ühistest konsulteerimispõhimõtetest, seadusloome lihtsustamisest (Commission... 2002a, 2002b, 2002c, 2002d). Paremat õigusloomet reguleerib ka Euroopa Liidu institutsioonide vaheline kokkulepe (2003). Alates 2003. aastast esitab Euroopa Komisjon igal aastal raporti Euroopa Parlamendile ja Euroopa Liidu Nõukogule Euroopa Liidu ja iga liikmesriigi õigusloome kohta, seega tulevikus ka Eesti kohta. Sisse on viidud põhimõtte, mille kohaselt õigusaktide väljatöötamisel arvestatakse liikmesriikides tehtud mõjude analüüsi ning Euroopa Komisjonis ja Euroopa Parlamendis ei arutata eelnõusid, millele ei ole tehtud ÕMA-d.

Alates 2004. aastast rakendatakse Euroopa Komisjonis ka uut Mandelkerni raporti soovitustel põhinevat ÕMA süsteemi, kus ÕMA on põimitud komisjoni iga-aastasesse poliitika strateegia koostamise protsessi (*Annual Policy Strategy*). Kõigile eelnõudele tehakse komisjonis lühike mõjude analüüs (1–2 lk) ning valitud eelnõudele täielik mõjude analüüs. Mõlema jaoks on välja töötatud vastav alusvorm (Commission... 2003). ÕMA puhul keskendutakse majanduse, keskkonna ja sotsiaalsete mõjude hindamisele. Väljatöötamisel on meetod, kuidas need mõjud ühte analüüsi lõimida. Komisjon on selle töö tellinud Euroopa uurimiskeskuste võrgustikult, mille eestvedaja on Mannheimis asuv Euroopa Majandusuuringute Keskus (*Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, ZEW*). Meetod peaks valmima 2005. aasta lõpuks. Teine ekspertide rühm tegeleb õigusloome kvaliteediindikaatorite väljatöötamisega (<http://www.brad.ac.uk/irg/>).

Mandelkerni raporti mõju liikmesriikidele

Euroopa Liidu liikmesriike puudutavad Mandelkerni raporti soovitused hõlmavad eelmainitud seitset põhivaldkonda ning rõhutavad vajadust tõhustada riigisiseste ÕMA-de korraldust, sealhulgas tugevdada institutsionaalset struktuuri ning määrata kindlaks konsulteerimisprotsessid ja –põhimõtted liikmesriigi sees.

Mandelkerni raporti järel leidsid liikmesriikide avaliku halduse ministrid, et tuleb jätkata raporti soovituste rakendamist ning jälgida pidevalt liikmesriikide endi arengut. Otsustati, et eesistujamaa koordineerib parema õigusloome alast arendustegevust, korraldab ministrite ja ekspertide kohtumisi. Moodustatud on parema seadusandlusega tegelevate direktorite ja ekspertide *ad-hoc*-rühm (*ad hoc group of directors and experts of Better Regulation*, DEBR). 2003. aasta II poolel tegi Euroopa Liidu eesistujakolmik (Itaalia, Iirimaa ja Holland) ettepaneku võtta vastu parema õigusloome tegevuskava aastaiaks 2004–2005. See sisaldab järgmisi eesmärke: 1) toetada Mandelkerni raporti rakendamist liikmesriikides ja Euroopa Liidu institutsioonides, arvestades Euroopa Liidu laienemist ning pöörates erilist tähelepanu uutele liituvatele riikidele; 2) tugevdada parema õigusloome eest vastutavaid struktuure; 3) levitada häid kogemusi (sh analüüsimeetodid) liikmesriikides ja Euroopa Komisjonis; 4) vahetada infot üksteise edusammude kohta ÕMA süsteemi arendamisel.

Seega teevad liikmesriigid aasta ringi koostööd analüüsimeetodite võrdlemisel ja otsivad üheskoos parimaid mudeleid mõjude analüüsimiseks. Sarnaselt ja dubleerivalt nii OECD kui ka komisjoniga töötatakse välja õigusloome kvaliteediindikaatoreid ja parema õigusloome mõõdikuid. Koostatakse andmebaase iga liikmesriigi edusammude kohta ning levitatakse teadmisi ühistel koolitustel ja seminaridel. Eestilt kui liikmesriigilt oodatakse kui mitte aktiivset panust koostösse, siis nagu igalt teiselt liikmesriigilt vähemalt aruannet, mida ta on teinud oma riigis Mandelkerni raportist lähtuvate soovituste rakendamisel.

Eesti vajadused ja väljakutsed

ÕMA on ennekõike Eesti huvides. Euroopa Liidu tasandil kaasärääkimine ning meie õiguse ühtlustamine Euroopa Liidu õigusega on seda edukam, mida rohkem on meil infot ühe või teise otsuse võimalikest lühi- ja pikaajalistest mõjudest. Seejuures on oluline rõhutada, et iga liikmesriik analüüsib mõjusid ise ning näiteks Soomes tehtud ÕMA ei hõlma mõjusid Eestis. Et Mandelkerni raporti kohaselt võetakse Euroopa Liidu otsustusprotsessides arvesse liikmesriigi ühes poliitikavaldkonnas tehtud mõjude analüüsi, on just see üks Eesti kui väikeriigi võimalusi oma huve Euroopa Liidu tasandil võimalikult mõjusalt esindada. Analüüsil põhinevaid argumente võetakse arvesse suurema tõenäosusega.

Lähtudes Lissaboni tippkohtumisest, Euroopa valitsemise valgust raamatust ning Mandelkerni raporti soovitustest, on Euroopa Liidu institutsioonid ja liikmesriigid tõhustanud koostööd ÕMA arendamisel. OECD ja Euroopa Liidu liikmesriikide kogemuse põhjal on hea alustada ÕMA rakendamist lihtsast meetmest, omades samas pikaajalist visiooni ÕMA süsteemi arendamisest. Näib, et Eesti kui Euroopa Liidu vastse liikmesriigi peamine probleem on ÕMA-alase arendustegevuse koordineerija ja vastava pikaajalise arenguplaani puudumine. Kui Eesti tahab olla Euroopa Liidu ja teiste Euroopa Liidu liikmesriikide hea

partner ka ÕMA arenduskoostöös, vajab ÕMA–temaatika Eestis senisest süsteemsemat lähenemist ja arendamist. Vastasel juhul on Eestil problemaatiline osaleda mainitud koostöös ja – mis veel tähtsam – raske rakendada teiste riikide häid kogemusi. DEBR–i rühma töös osalemine aitab leida häid lahendusvariante paljudele Eesti ÕMA probleemidele, mida on maininud ministriumid, põhiseaduslikud institutsioonid ning teadus- ja arendusasutused oma kirjades Riigikogu õiguskomisjonile ja põhiseaduskomisjonile parlamentaarse kuulamise ettevalmistamiseks (vt sotsiaalministeeriumi või PRAXIS–e vastust: <http://www.riigikogu.ee/?id=10986> või Kasemets 2004).

Lõpetuseks rõhutan, et ÕMA arendamine ja rakendamine on tähtis, ent keeruline ja mitmesuguseid vahendeid vajav pikaajaline protsess. Mitme OECD ja Euroopa Liidu riigi kogemusi uurides võib näha, et ÕMA–d ei arvestata otsuste tegemisel piisavalt. Erandlikud ei ole ka juhtumid, kus ÕMA–d tehakse juba otsustatud plaanide õigustamiseks või lihtsalt paberimäärimiseks. Paljuski on see seotud avaliku sektori kultuuri muutusega, mida ÕMA rakendamine nõuab. Mõjuanalüüside kujunemine otsustamisprotsessi loomulikuks osaks eeldab ametnike, poliitikute ja huvirühmade mõttemaailma ja käitumisharjumuste muutumist. Kõik see nõuab aega ja pingutust, seetõttu ongi ÕMA edukas rakendamine keeruline. Mõnede OECD riikide tulemused ÕMA rakendamisel on küll muljetavaldavad, ent silmas tuleb pidada, et edukad riigid nagu Kanada ja Ühendkuningriigid on mõjude analüüsiga tegelnud rohkem kui 20 aastat. Kanada, mõjuanalüüsi pioneer, viis sotsiaalmajanduslike mõjude analüüsi sisse juba 1978. aastal (Apogee Research 1997, 35). Kui Eesti soovib kvaliteetsemaid mõjuprognose ja teadlikumaid otsuseid tulevikus, tuleb tal ÕMA süsteemi arendamisega jõuliselt ja süstemaatiliselt tegelda juba täna. Ühest algatusest ei piisa.

Kasutatud kirjandus

Ad hoc Group of Experts on Better Regulation (2003). Report to the Ministers responsible for Public Administration in the EU member states on the progress of the implementation of the Mandelkern Report´s Action Plan on Better Regulation. Athens: Hellenic Presidency of the Council of the European Union. – <http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/docs/europe/pdf/rhodesrep.pdf>.

Apogee Research (1997). Regulatory Reform through Regulatory Impact Analysis. The Canadian Experience. – Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries. Paris: OECD.

Commission of the European Communities (2002a). Communication from the Commission. European Governance: Better Lawmaking. Brussels, 5.6.2002. COM(2002) 275 final.

Commission of the European Communities (2002b). Communication from the Commission on Impact Assessment. Brussels, 5.6.2002. COM (2002) 276 final.

Commission of the European Communities (2002c). Communication from the Commission. Action Plan Simplifying and improving the regulatory environment. Brussels, 5.6.2002. COM (2002) 276 final.

Commission of the European Communities (2002d). Communication from the Commission. Towards a reinforced culture of consultation of interested parties by the Commission. Brussels, 11.12.2002. COM (2002) 704 final.

Commission of the European Communities (2003). Impact Assessment in the Commission. Internal Guidelines on New Impact Assessment Procedure developed for the Commission Services. – http://www.europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_impact_en.pdf.

Deighton–Smith, R. (1997). Regulatory Impact Analysis. Best Practices in OECD Countries. – Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries. Paris: OECD.

European Governance. White Paper. Commission of the European Union. Brussels, 25.7.2001. COM (2001) 428 final.

Holmes, S. (2001). Regulatiivsete mõjude analüüsi võimalused. – Riigikogu Toimetised 4: <http://www.riigikogu.ee/rva/toimetised/rito4/artiklid/33holmes.htm>.

Illing, E. (2003). Problems with the Implementation of Regulatory Impact Analysis. Lessons learned from policy analysis paradigm. Magistriväitekiri, Tartu Ülikool.

Interinstitutional Agreement on Better Law–making. – Official Journal of the European Union, C 321, 31.12.2003: – http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c_321/c_32120031231en00010005.pdf.

Kasemets, A. (2004). Riigikogu õiguskomisjoni ja põhiseaduskomisjoni õigusloome kvaliteedi alase kuulamise ettevalmistuseks. Ülevaade ministriumide, õiguskantsleri, ülikoolide ja uurimiskeskuste vastustest. Töötekst.

Kellermann, A. E. et al (eds) (1998). Improving the Quality of Legislation in Europe. Kluwer Law International.

Mandelkern Group on Better Regulation. Final Report. 13 November 2001. – <http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/europe/beteureg/eupart/mandelkern.asp>(15.04.2004).

OECD (1997a). The OECD Report on Regulatory Reform. Thematic Studies. Paris: OECD.

OECD (1997b). The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis. Paris: OECD.

OECD (1997c). Regulatory Impact Analysis. Best Practices in OECD Countries. Paris: OECD.

OECD (1999). Government Capacity to Assure High Quality of Regulation in the Netherlands. OECD Reviews of Regulatory Reform. Paris: OECD.

OECD (2000). Government Capacity to Assure High Quality of Regulation in Denmark.

OECD Reviews of Regulatory Reform. Paris: OECD.

OECD (2001). Government Capacity to Assure High Quality of Regulation in Czech Republic. OECD Reviews of Regulatory Reform. Paris: OECD.

OECD (2002a). Government Capacity to Assure High Quality Regulation. OECD Reviews of Regulatory Reform. Regulatory Reform in Canada. Paris: OECD.

OECD (2002b). Regulatory Policies in OECD Countries. From Interventionism to Regulatory Governance. Paris: OECD.

OECD (2002c). United Kingdom: Challenges at Cutting Edge. OECD Reviews of Regulatory Reform. Paris: OECD.

OECD (2003). Government Capacity to Assure High Quality Regulation. OECD Reviews of Regulatory Reform. Regulatory Reform in Finland. Paris: OECD.

Pelkmans, J., Labory, S., Majone, G. (2000). Better EU Regulatory Quality. Assessing Current Initiatives and New Proposals. – J. Pelkmans, G. Galli (eds). Regulatory Reform and Competitiveness in Europe: Horizontal issues, vol 1. Cheltenham: Edward Elgar.

Radaelli, C. M. (1999). Steering the Community Regulatory System. The Challenges Ahead. – Public Administration 77 (4), pp 855–871.

Radaelli, C. M. (2003a). The Diffusion of Regulatory Impact Analysis. Best Practice or Lesson-drawing? – European Journal of Political Research. Forthcoming.

Radaelli, C. M. (2003b). Impact Assessment in the European Union. Innovations, Quality, and Good Regulatory Governance. Background Report for the Conference of the European Commission. 3.12.2003.

Starońová, K. (2002). Poliitikaanalüüsi tehnikad ja meetodid. Tallinn: PRAXIS.

Ühenduse Vabariigi Eest – Res Publica, Eesti Reformierakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsioonileping aastateks 2003–2007. Tallinn 2003.
– <http://www.respublica.ee/?id=1747> (15.04.2004).