
Uute seaduste kirjutamine ei tohi tulla kergekäeliselt

27. jaanuar 2025

„Regulatsioon ei saa mitte kunagi valmis“ on regulaatorite lemmik mõttemall. Kuid see kliše kätkeb endas ohte. Tugevast regulatsioonist ühiskond võidab, kuid liigne reguleerimine viib majanduses ebaefektiivsuseni ja konkurentsivõime kaotuseni, raskemal juhul raiskab see paljude inimeste ärivõimalused.

Regulatsioonide kasv on olnud plahvatuslik. See on huvitav paradoks, kus demokraatlikus süsteemis võiks uute seaduste otsustamiseks minev aeg olla pigem pikk, kui et lühike. Mis on selleni viinud?

Selle peamiseks põhjuseks ei ole alati kiiresti muutuv maailm, vaid õigusloomes on üheks probleemiks ka kergekäelisus. Kuidas sellest välja tulla?

Toon välja mõned mõtted, mida iga uue seaduse kirjutamise juures hinnata tuleks:

See on juba olemas! Alustame sellest, et iga nähtus, kriis või läbikukkumine ei pea kaasa tooma uut regulatsiooni. Sageli piisab, kui väärtusmaailma muutusega saab juba kehtiv õigus endale uue aktsendi. Mõisted ja konventsionaalsed lähenemised saavad seeläbi ajas uue sisu ja tähenduse. Viimaseid on järelevalvajal võimalus juba olemasolevate tööriistadega jõustada, ka neid ei pea alati juurde looma.

Erasektor teeb suure töö ise ära. Kindlasti ei tohiks alahinnata erasektori võimet väärtusmaailma muutustega kohaneda. Viimasel on endal võime kiiresti ise reguleeruda, uutes oludes oma käitumist muuta. Selleks ei pea alati looma uut seadust. Äride sõltuvus üksteisest loob selleks head tingimused. Nii võib sabas jooksev töö uue seadusega vahel ka tühjaks tööks osutuda, samal ajal seaduseraamatut paisutada.

Regulatsioonidesse majanduslikku mõtlemist. Regulatsioonile tuleb anda aeg ennast tõestada. Sageli oleme sattunud aga tsüklisse, kus eelmine ei ole veel rakendatud, kuid juba asume seda muutma. Selline lähenemine toob süsteemis tervikuna kaasa ebaefektiivsuse, kus pidev töö ettevõtte protsesside kooskõlla viimisega muutuva seadusega saab funktsiooniks iseeneses, võttes olulise aja olemasoleva seaduse kohaldamiseks ja selleks vajalike tööriistade arendamiseks.

Enne teadus, siis seadus. Seda, kas üks norm toob ühiskonnas kaasa soovitud muutuse, ei saa ilma teadust kaasa võtmata öelda. Kindlasti on ka lihtsaid olukordi, kuid vahel kirjutame üsna kergekäeliselt uue seaduse, ilma, et meil oleks tõsikindlat tõestust sellele, et uus toob kaasa isikute käitumises loodetud muutuse ega löö hoopis kuskil mujal tagasi. Kus võimalik, siis enne ikka teadus, siis alles seadus!

Kas seadused või investeeringud? Üks ei välista teist ja esimene võib viia teiseni, kuid seadus võib teinekord pigistada ka selliselt, et investeeringuks enam raha ei jagu. Rohepöördeks vajame investeeringuid uude tehnoloogiasse, mitte niivõrd paberimajandusse. Klišee, et „kõik me saame maailma muuta“ kõlab küll populaarselt, kuid ülemäärase regulatiivse koorma all ahenevad paljude võimalused veelgi, rohepesu süüdistuste hirmus tagurdatakse end roheliste eesmärkide avaldamisest sootuks välja.

Populaarsus on lühiajaline, vahel kahjulik. Suuremate läbikukkumistega kaasneb osaliste jaoks ebamugav avalik arutelu, kus ei ole alati lihtne hakkama saada. Kui avalik surve on suur, kuid juhtumi menetlemine võtab pikema aja, siis vahel kiputakse õigustamiseks kiiresti reageerima uue regulatsiooniga. Siin peab regulaatoril, järelevalvajal ja poliitikul olema kannatust. Kriitika maha surumiseks võib uus regulatsioon küll kõlvata, kuid kiiruga ja läbi mõtlemata lahendid võivad hiljem sobimatuks osutuda. Haruharvad on need juhud, kus uue regulatsiooniga peaks sekkuma kiiresti.

Innovatsiooni karakterist. Regulatsioonide ettekirjutav tase on teinud suure hüppe. Iga sellise uue regulatsiooniga paratamatult tsementeeritakse ühetaolisust. Kiht-kihi haaval vähendab see vabadust erinevateks maailmakeelteks. Väheneb võimalus näidata uudseid, võimalik, et ka paremaid lahendeid. Kitsalt üksiku avaliku võimu teostaja vaatest võib lihtsam olla iga uus nähtus reguleerida - pole riski, pole ka probleemi! Vastupidi, iga uus regulatsioon peaks innovatsiooni vaatest olema hästi mõõdetud, et see ei piiraks liialt vabadust ega kinnistaks pärandsüsteeme.

Rahvuslik, aga rahvusvaheline. Tänaseid majandussuhteid iseloomustab suurenev rahvusvahelistumine. Siseriiklik õigus, aga ka Euroopa Liidu õigus laiemalt, ei toimi isolatsioonis muust maailmast. Igal kohalikul normil on otsene mõju ettevõtte konkurentsivõimele välisturgudel. See on ka üks õigusloome raskemaid kohti - leida tasakaal soovitud väärtusmaailma ja samal ajal rahvusvahelise konkurentsivõime säilitamise vahel. Kuid ilma selleta ei saa - rahvusvahelise konkurentsikeskkonna hindamine peaks alati olema õigusloome protsessi üks kohustuslik osa.

Vähem võib olla rohkem. Liiga palju regulatsiooni võib anda soovitudle vastupidise tulemuse. Me kõik töötame piiratud vahendite tingimustes. Ühetaolist hoolsust ei ole võimalik rakendada kõikjal. Taotlus saavutada vastavus läbi liigse reguleerimise võib salakavalalt viia ka mittevastavuseni, sest nii kaob fookus. Selliselt võib ebaproportsionaalselt palju energiat minna madala riski käsitlemisele ja kõrge riski vastupidi ei saa piisavat tähelepanu. See omakorda viib tasakaalust välja erasektori kliendisuhete, mis kõrvalmõjuna võivad devalveerida ühiskonnas avaliku sektori tehtud pingutust tuua kaasa oluline muutus.

Pahategijaid regulatsiooniga välja ei kirjuta. Õige hõlma ei hakka keegi? Vastupidi, õigusloomes on see üheks suuremaks väljakutseks. Hädä on selles, et iga uus regulatsioon valatakse eelkõige just heade peale. Viimastele langebki enamasti rakendamise peamine kulu. Reguleeritakse suures osas neid, keda ei peakski ning pahalased on selleks hetkeks otsinud oma tegudele uued kanalid. Erasektorile ei pruugi tugev karistuspoliitika alati meeldida, kuid ühiskonnale on vahel efektiivsem karistada suurelt tõsiseid rikkumisi, kui et üksikjuhtumist lähtuv (uus) regulatiivne koorem panna kõigi õlgadele.

Tõsi, „regulatsioon ei saa kunagi valmis“, kuid kiiresti kasvava bürokraatia tingimustes tuleb olla senisest tähelepanelikum. Otsus uue seaduse loomiseks ei pea tulema kerge käega, palju parem, kui see tuleb raskelt.

Finantsinspektsiooni juhatuse liige Andre Nõmm

[Teavita mind, kui sisu muutub](#)