

Õigusaktide majanduslik analüüs ja selle võimalik panus õigusloome kvaliteedi tõstmisel

Ringa Raudla¹

Vanemteadur, Riigiteaduse õppetool, Avaliku Halduse Instituut, Tallinna Tehnikaülikool

Õigusaktide majanduslik analüüs (inglise keeles *Law & Economics*) hõlmab endas kaht erinevat tüüpi analüüsi.

Esiteks uurib õigusaktide majanduslik analüüs, kuidas õigusaktid mõjutavad **majanduse kui süsteemi** toimimist: nt. kuidas seadused, määrused ja poliitikad mõjutavad ressursside jaotust majanduses, majanduse arengut, tööpuudust jne.

Teiseks analüüsib õigusaktide majanduslik analüüs erinevaid seadusi, määruseid, poliitikaid ja kohtuotsuseid **majandusteaduslike** vahenditega. Sellise lähenemise puhul kasutatakse majandusteaduse instrumente (erinevaid mudeleid, teooriaid, analüütilisi raamistikke), et mõista, ennustada, selgitada ja hinnata õigusakti sisu ja tegelikke tagajärgi.

Õigusloomes on õigusaktide majanduslikku analüüsi võimalik rakendada vähemalt kolmel erineval eesmärgil:

- 1) **Ennustamine** (*ex ante* analüüs): Õigusloome kujundamisel aitab majanduslik analüüs ennustada, kas antud õigusakt mõjutab inimeste käitumist sellisel kujul nagu selle loojad eeldavad. Antud lähenemine keskendub küsimusele, milliseid ajendeid õigusaktid inimestele pakuvad ning kas need ajendid on tegelikkuses funktsionaalsed. Samuti keskendub ennustav õigusaktide majanduslik analüüs küsimusele, kes saavad analüüsitava õigusaktist tegelikult kasu: tegelikud kasusaajad võivad olla oluliselt erinevad neist, kes näiliselt või planeeritult kasu saab.
- 2) **Tagantjärele selgitamine** (*ex post* analüüs): Sellise analüüsi puhul tegeleb õigusaktide majanduslik analüüs seaduste, määruste, poliitikate analüüsiga tagantjärele, tuues välja, kas seadus saavutas ikkagi selle eesmärgi, mis sellele oli seatud, ja kui ei, siis miks mitte. Ka sellise analüüsi puhul püüab õigusmajanduslik analüüs kindlaks teha, kes mingist regulatsioonist või poliitikast tegelikult kasu said: kas need, kes eeldatavasti pidid kasu saama või keegi teine. Oluline fookus *ex post* analüüsil on selgitada, millised olid õigusakti ettenägematud, planeerimata mõjud ja missugused kõrvalmõjud kaasnesid.
- 3) Õigusakti tegelike eesmärkide kindlaks tegemine ja nende võrdlemine väidetavate eesmärkidega.

Õigusaktide majanduslik analüüs võib lähtuda kolmest erinevast analüütilisest strateegiast:

Esiteks, **hindav analüüs** püüab ennustada või tagantjärele hinnata, missugused on õigusakti tagajärjed. Selline lähenemine eeldab, et seaduse eesmärgi tuleb vaadata analüütiliselt eraldi selle seaduse tegelikest mõjudest. Hindav õigusmajanduslik analüüs uurib, kuidas seadused indiviidide ajendeid struktureerivad

¹ E-post: ringa.raudla@ttu.ee

ning kuidas inimesed neid ajendeid oma otsustamises arvesse võtavad ja vastavalt oma käitumist muudavad või kohandavad. Paljud autorid õigusmajandusliku analüüsi valdkonnas väidavad, et sellist valikute tegemise mudelit, mida kasutatakse indiviidide turukäitumise analüüsimisel, on võimalik ja mõttekas kasutada seaduste hindavas analüüsis, kuna õiguslikud reeglid kehtestavad erinevatele käitumistele „hinnad“ (sanktsioonid ja karistused) ja inimesed reageerivad sellistele õiguslikele sanktsioonidele sarnaselt, nagu nad reageerivad hindadele turul. Ajendite hindamisel on võimalik kasutada nii ratsionaalse käitaja (*rational actor*) mudelit, mis eeldab, et inimeste käitumine on alati ratsionaalne, kui ka biheivioristliku majandusteaduse mudeleid, mis võtavad arvesse, et indiviidide ratsionaalsus on piiratud ning teatud situatsioonides kalduvad inimesed ratsionaalse otsustamise mudelist süstemaatiliselt kõrvale. Biheivioristliku majandusteaduse mudeleid on eriti kasulikud, analüüsima valdkondi, mis puudutavad riskide hindamist indiviidide poolt, *status quo* tendentsi ning otsuseid, kus kasud ning kulud on indiviidide jaoks ajas lahutatud.

Teiseks, võib õigusmajanduslik analüüs pakkuda **õigusliku argumendi majanduslikku rekonstruktsiooni**. Selle analüütilise strateegia puhul kasutatakse majandusteaduslikku analüüsi selleks, et selgitada õigusaktide sisu, kasutades majandusteaduslikke ideid õigusaktide tõlgendamiseks. Majanduslike mõistete kasutamine seaduses toodud põhimõtete seletamisel võib pakkuda uusi nägemisviise, võimaldades paremini mõista selle reegli tegelikku sisu või selle taga olevat argumentatsiooni. Majandusliku analüüsi rakendamine mingi õigusliku küsimuse uurimisel võimaldab näha seadusi „värske“ pilguga, kasutada selle analüüsil teistsugust sõnavara ning jõuda tänu sellele sügavamale mõistmiseni.

Kolmandaks, **normatiivne analüüs** õigusmajanduslikus analüüsis uurib seaduste aluseks olevaid väärtushinnanguid ning püüab selgitada nende väärtuste omavahelisi seoseid ning tuua välja, kas need on omavahel vastuolus. Näiteks kui ühele väärtusele seaduses, poliitikas või otsuses on antud selge prioriteet teiste väärtuste üle, siis normatiivne analüüs võimaldab välja tuua, kuidas see prioriteet võib takistada muude eesmärkide saavutamist.