

**LISAD PEREKONNASEADUSE EELNÕU
SOTSIAALSETE MÕJUDE ANALÜÜSI
ARUANDE JUURDE**

LISA I. METODOLOOGILINE ÜLEVAADE

Sotsiaalse mõju analüüs

Sotsiaalse mõju analüüs on erinevate analüüsimeetodite kompleks, mis võimaldab selgitada mingi eesmärgistatud tegevuse (nn. „reformi”) otsest ja kaudset mõju ümbritsevale sotsiaalsele keskkonnale. Sotsiaalsete mõjudena käsitletakse erinevates ühiskonnaelu valdkondades avalduvaid muutusi:

- Demograafiline mõju tähistab strukturealseid nihkeid rahvastiku struktuuris ja paiknemises;
- Majanduslikuks mõjuks loetakse nihkeid tootmise tasemes, selle struktuuris, majandustegevuse organiseerimises, efektiivsuses, jne;
- Sotsiaalsed mõjud avalduvad muutustena ühiskonna üldises sotsiaalses struktuuris – tööhõive tasemes ja struktuuris, elanikkonna sotsiaalses mobiilsuses;
- Sotsiaal-kultuurilisteks mõjudeks on ühiskonna üldiste hoiakute, normide, sotsiaalse osaluse mustrite jms teisenemine.
- Sotsiaalpsühholoogiline mõju puudutab muutusi ühiskonnaliikmete individuaalses käitumises, individuaalsetes väärtustes ja tõekspidamistes.

„Reformi” mõju võib avalduda erineva tugevusega erinevatel tasanditel: 1) ühiskonna kui terviku; 2) regiooni/ piirkonna; 3) sotsiaalse grupi või 4) indiviidi tasandil. Sotsiaalne mõju võib olla nii otsene kui kaudne, nii avalik kui varjatud. Otsene mõju väljendab „reformi” vahetuid tagajärgi tegevuse subjektile. Avaliku otsese mõju hindamisel selgitatakse, keda, kuidas ja kui suurel määral konkreetne tegevus otseselt mõjutab, arvestamata „reformi” subjektiks olevate isikute või sotsiaalsete gruppide võimalikku käitumuslikku reaktsiooni. Otseselt „reformi” tagajärjel tekkinud muutused tegevuse subjektiks olevate isikute käitumises tähistavad otsest varjatud mõju (käitumuslik mõju). Enamik „reformi” sisaldab ka kaudseid mõjusid, mis seostuvad „reformi” soovitud või soovimatute mõjude tagajärjel tekkivate vahendatud mõjudega teistes (sageli „reformiga” mitteseotud) valdkondades, mis omakorda mõjutavad indiviidide käitumist ning lõppkokkuvõttes kogu „reformi” tagajärgi. Nii eeldatavate kui ka soovimatute kõrvalmõjude ilmumise tõenäosus, suund ja ulatus on erinevates elanikkonna rühmades erinev: seega on sotsiaalsete mõjude hindamise oluliseks osaks nn „võitjate ja kaotajate” analüüs, mis määratleb „reformi” enam kasu saavad ja kahju kannatavad sotsiaal-demograafilised grupid.

Sotsiaalseid mõjusid on võimalik analüüsida väga erinevate analüüsitehnikatega. Mõjude hindamise ulatus ja keerukuse aste sõltub nii analüüsitava „reformi” kui ka analüüsiks võimalikest rahalistest ja mitterahalistest ressurssidest. Kaudsete mõjude hindamine on otseste mõjude hindamisega võrreldes oluliselt mahukam ja komplitseeritum. Seega, mida suuremad on analüüsitava „reformi” eeldatavad kaudsed mõjud, seda mahukam ja ressurssinõudvam on ka mõjude analüüs. Üldjuhul eeldab „reformi” sotsiaalsete mõjude hindamine kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete uuringute tegemist ning akadeemiliste institutsioonide kaasamist analüüsiprotsessi. Sotsiaalsete mõjude hindamine on pikaajaline protsess, mis sisaldab endas nii sotsiaalse olukorra hindamist enne kavandavate muudatuste käivitamist, oletatavate mõjude täpsustamist reformide käivitamise faasis kui ka sotsiaalsete mõjude korduvat hindamist pärast „reformide” sisseviimist. *Ex ante* (tulevikku suunatud, ennustav) analüüs – kätkeb andmete töötlemist enne poliitiliste sammude algatamist ja elluviimist; jaguneb

ennustavaks (olukorda prognoosivaks) ja ettekirjutavaks (soovitatavad tegevussammud). Ennustav analüüs kujutab endast tulevaste olukordade projekteerimist, lähtudes konkreetse „reformiga” rakenduvatest tegevustest. Ettekirjutav analüüs sisaldab soovitusi erinevate sammude astumiseks, et saavutada loodetavaid tagajärgi. *Ex post* (peale sündmust toimuv) analüüs kujutab endast andmete töötlemist pärast poliitiliste sammude astumist, mis jaguneb samuti kaheks - retrospektiivseks ja hindavaks. Retrospektiivne analüüs keskendub juba elluviidud poliitikate kirjeldamisele ja interpreteerimisele. Hindav analüüs aga analüüsib elluviidud programmi edukust (Staranova 2002).

Ex ante sotsiaalsete mõjude hindamise võimalused ja piirangud

Käesolev PKSE sotsiaalsete mõjude analüüs rakendab eelhindava (*ex ante*) kvalitatiivse mõjude hindamise meetodit. Eelhindava mõjude analüüsi keskseks prognoosivaks ülesandeks on välja selekteerida planeeritavate tegevustega („reformide”) kaasnevad olulisemad ja tõenäosuslikumad tagajärjed ehk vastama küsimusele „mis hakkab juhtuma pärast „reformi” realiseerimist?”. Igal „reformil” on eeldatud (ehk positiivsed) ja soovimatud (enamasti negatiivsed) tagajärjed. Reformi eeldatud (oodatud) mõjud on otseselt seotud „reformi” eesmärkidega ning seega poliitikakujundajatele eelnevalt teada. Oodatud mõjude puhul on hindamise ülesandeks selgitada nende realiseerumise tõenäosust „reformi” erinevate sihtrühmade lõikes ning „reformi” efektiivsust suurendavaid ja vähendavaid tegureid. Perekonnaseaduse eelnõu väljatöötamise protsessis on eeldatavad otsesed mõjud osaliselt esitatud eelnõu seletuskirjas, samuti on teostatud mõjude eelhindamine Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna poolt.

Soovimatute ehk varjatud mõjude väljaselgitamiseks konstrueeritakse erinevaid põhjus-tagajärg seoseid, mis tuginevad varasematele teoreetilistele ja empiirilistele teadmistele või teistest riikidest pärit analoogilistele praktikatele.

Näiteks võib tuua empiiriliselt tõestatud seisukoha perekonna majandustegevuse alastest uuringutest, mille kohaselt ühe partneri suurem sissetulek ja majanduslik otsustusõigus suurendab teise partneri materiaalset sõltuvust ning toob kaasa majandusliku ebaturvalisuse riski kasvu. Lisades sellele põhjus-tagajärg seosele sündimuskäitumise uurijate poolt tõestatud seisukoha, et naise otsus lapse saamise või mittesaamise kohta on oluliselt seotud tema poolt tajutud sotsiaalse ja majandusliku turvalisusega, võime eeldada, et perekonnaseaduse eelnõuga kavandatav perekonnasisese varalahuse oluline laiendamine võib kaasa tuua abikaasast väiksema sissetulekuga naiste ebakindluse kasvu, mis lõppkokkuvõttes võib viia sündimuse languseni.

Loomulikult saavad taolistel loogilistel argumentidel põhinevad prognostilised hinnangud olla vaid ligikaudsed. Prognoosiva eelhindamise meetod võimaldab välja tuua vaid võimalikud mõjud (kusjuures inimeste võimaliku reaktsiooni prognoosimatuse tõttu ei saa esitatav mõjude loetelu olla kunagi täielik) ning hinnata nende mõjude avaldumise oletatavat tõenäosust (suur, keskmine, väike) ning mõju potentsiaalset ulatust sihtgrupile. *Ex ante* analüüsi tulemuste täpsusastet on põhimõtteliselt võimalik suurendada täiendava andmekogumise ja spetsiaaluuringute kaudu. Enamkasutatavateks uurimismeetoditeks on siinjuures „reformi” sihtrühmade küsitlus, mis võimaldab täpsemalt kaardistada „reformist” mõjutatute hoiakuid ja võimalike käitumuslike reaktsioonide kavandatavatele muutustele ning kvantitatiivsed ja/ või kvalitatiivsed ekspertintervjuud, mis võimaldab täpsustada eeldatavaid otseseid ning kaudseid mõjusid ning nende avaldumise tõenäosust. Valdkondades, kus „reformi” tagajärjed ei ole otseselt sõltuvuses inimeste käitumuslike reaktsioonidega (kaudsete mõjude avaldumise tõenäosus on väike) rakendatakse ka kvantitatiivset modelleerimist, mis keskendub olemasolevate aegriidade ekstrapoleerimistele erinevate simulatsioonimudelitega. Kahjuks ei võimaldanud käesoleva hindamisprojekti ajalised ja rahalised ressursid perekonnaseaduse

eelnõu hindamiseks vajalike spetsiaaluuringute läbiviimist ning hindamise aluseks kasutatakse varasemaid teemaga seotud uurimusi ja sekundaarandmeid. Käesolevas analüüsis kasutatud uuringute ja andmestike ülevaade on esitatud käesolevas lisas.

Ex ante mõjude hindamine on selle prognoosiva iseloomu tõttu alati rohkem või vähem subjektiivne ning sõltub nii hindaja kui valdkonna eksperdi teadmistest ja oskustest kui ka tema hoiakutest ja eelistustest ühiskonna tavaliikmena. Käesoleva aruande koostamisel on töörühma üheks oluliseks eesmärgiks olnud hinnangute maksimaalse neutraalsuse saavutamine – kõik aruandes esitatud seisukohad on uurimisrühma töökoosolekutel ühiselt läbi arutatud, iga hinnatava eelnõuga reguleeritava valdkonna puhul on eraldi analüüsitud nii sotsiaalsete mõjude negatiivseid kui ka positiivseid aspekte, seega on aruandes esitatud analüüsitulemused ja hinnangud konsensuslikud.

Perekonnaseaduse eelnõu sotsiaalsete mõjude analüüs põhineb erinevatele sotsioloogilistele uuringutele ning Eesti Statistikaameti poolt edastatavale riiklikule statistikale. Kuna kõigi uuringute andmestikud ei olnud ekspertkomisjonile kättesaadavad, siis on osaliselt viidatud uuringuraportitele ning monitooringute raportitele.

Empiiriline alusmaterjal

Euroopa Sotsiaaluuring 2004 ja 2006

Euroopa Sotsiaaluuring (The European Social Survey, www.europeansocialsurvey.org) on sotsiaaluuring, mille üldine eesmärk on kaardistada ja seletada muutusi Euroopa poliitilistes ja majanduslikes struktuurides, rahvastiku käitumises ja inimeste hoiakutes. Uuring on ellukutsutud Euroopa Komisjoni 5. ja 6. Raamprogrammi ja Euroopa Teadusfondi toel. Uuring viidi esimest korda läbi 2002 aastal, millele on järgnenud kaks küsitluslainet ning ettevalmistamisel on 2008. aasta küsitlus (Jowell, 2005; 2007). Andmete arhiveerija ja väljastaja on Norwegian Social Science Data Services (NSD). Eestis küsitleti 2004. aastal 1989 ja 2006. aastal 1517 indiviidi. Tegemist on esindusliku valimiga. Perekonnaseaduse eelnõu mõjude hindamiseks viis Euroopa Sotsiaaluuringu andmete analüüsi läbi Kairi Kasearu.

Soolise võrdõiguslikkuse monitooring, 2005

Soolise võrdõiguslikkuse monitooring viidi läbi Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi ja EV Sotsiaalministeeriumi koostöös 2005. aastal. Küsitlus telliti uuringufirmalt Saar Poll OÜ. Valimi suurus 1000 indiviidi vanuses 15-74, esinduslik vastavas vanuses Eesti elanikkonnale. Perekonnaseaduse eelnõu hindamisel põhineb soolise võrdõiguslikkuse monitooringu raportile

([http://www.sm.ee/est/HtmlPages/SVmonitooring_2005/\\$file/SVmonitooring_2005.pdf](http://www.sm.ee/est/HtmlPages/SVmonitooring_2005/$file/SVmonitooring_2005.pdf)).

Leibkonnauuring 2006

Eesti Statistikaameti poolt läbiviidud leibkondade uuring, millega kogutakse teavet Eestis elavate leibkondade struktuuri, hooldust vajavate liikmete, leibkonnaliikmete hariduse, tööelu, sissetuleku ja kulutuste, leibkondade elamistingimuste ja majandusliku toimetuleku kohta. Kuus küsitletakse 640 leibkonda, aastas kokku 7680.

Perekonnaseaduse eelnõu mõjude hindamiseks viis leibkonnauuringu andmete analüüsi läbi Prof. emer. Ene-Margit Tiit.

Aastast 2007 asendab leibkonnauuringuid EU-SILC.

Eesti statistikaameti statistika andmebaas (www.stat.ee)

Kasutades Eesti Statistikaameti andmebaasi, on analüüsitud põhilisi rahvastiku ja sotsiaalelu näitajaid viimaste aastate lõikes ning 2000. aasta rahvaloenduse andmeid.

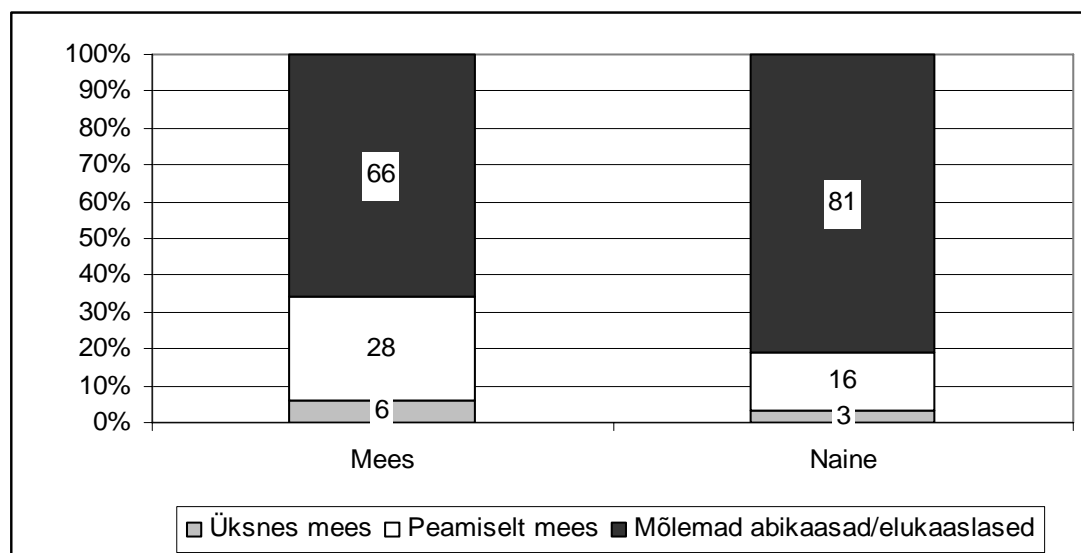
LISA 2. TABELID JA JOONISED

Tabel 1. Meeste ja naiste (vanuses 15-74) tööhõive indikaatorid 2006.a.

Indikaator	Mehed		Naised	
	Arv (tuh)	%	Arv (tuh)	%
Hõivatud	322,9	65,9	323,3	57,8
Töötud	21,3	6,2	19,3	5,6
Mitteaktiivsed	145,7	29,1	216,5	38,7
Palgatöötajaid	286,6	88,8	308,1	95,3
Palgatöötajatega ettevõtjaid	13,2	4,1	3,6	1,1
Üksikettevõtjad	22,7	7,1	11,1	3,4
Täisajaga töötav	309	95,7	286,9	88,7
Osaajaga töötav	13,9	4,3	36,4	11,3

Tabel 2. 15-65-aastased mitteaktiivsed mehed ja naised mitteaktiivsuse põhjuse järgi (%) aastal 2006 (ESA, 2008)

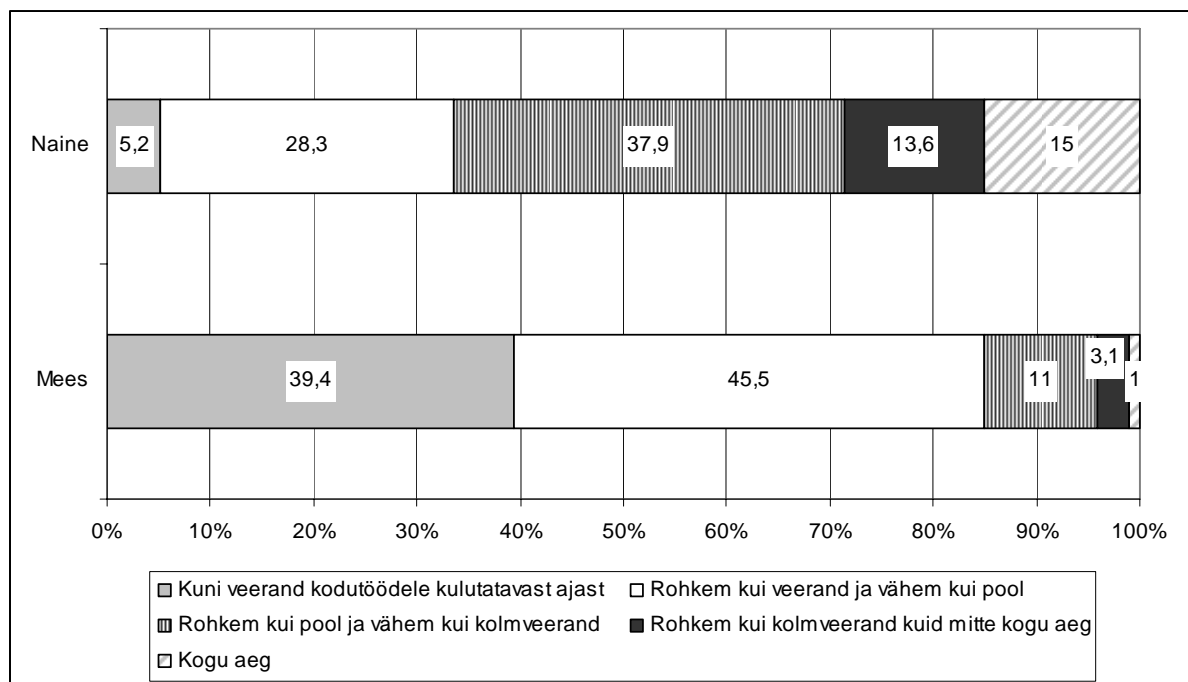
	Mehed	Naised
Õpingud	60	64,4
Haigus või vigastus	26,4	22,3
Rasedus-, sünnitus- või lapsehoolduspuhkus	..	23,4
Laste, pereliikmete eest hoolitsemine	2,6	11,2
Pensioniiga	26,3	53,1
Heitunud isikud (tööotsingutest loonunud)	4,7	2,5
Muud põhjused	7	4,9



Joonis 1. Hinnang küsimusele „Kelle ülesanne peaks olema pere majandusliku toimetuleku kindlustamine?“ (Soolise võrdõiguslikkuse monitooring, 2005)

Tabel 3. Hoiakud (%) (tumedalt on märgitud need küsimused, mille puhul meeste ja naiste hinnangud erinevad statistiliselt oluliselt). ESS, 2004

	MEES			NAINE		
	Nõustun	Ei nõustu ega ole vastu	Ei nõustu	Nõustun	Ei nõustu ega ole vastu	Ei nõustu
Naine peaks olema valmis vähendama oma palgatööd oma pereelu nimel	58,9	25,6	15,5	59,5	21,8	18,7
Mehed peaksid naistega võrdselt vastutama kodu ja laste eest	89,6	7,1	3,2	93	5,4	1,6
Töökohtade nappuse korral peaks meestel olema eelisõigus tööd saada	41,4	25,4	33,2	33,2	18,1	48,8
Laste olemasolu korral peaksid vanemad kokku jääma ka siis, kui nad ei saa hästi läbi	26,8	23,4	49,9	20,3	17,9	61,8
Inimese peamiseks prioriteediks peaks olema tema perekond	88,9	9,4	1,6	91	7,5	1,6

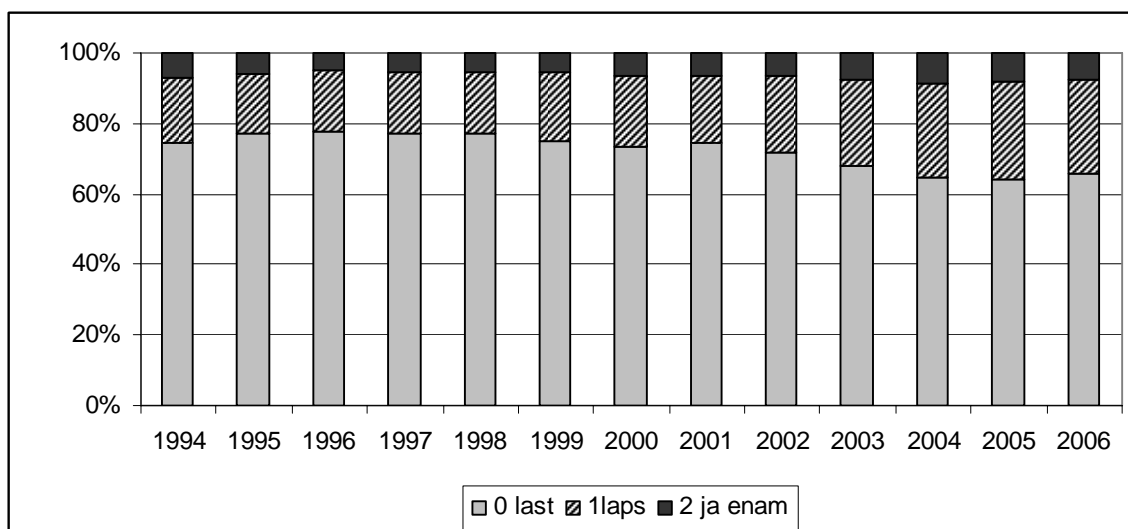
**Joonis 2. Kui suure osa kodutöödele kuluvast ajast kulutate Te ise kodutööde tegemisele (%) (ESS, 2004)**

Tabel 4. Alla 18-aastaste lastega ühendatud perekonnatuumad Allikas: ESA Rahvaloendus 2000

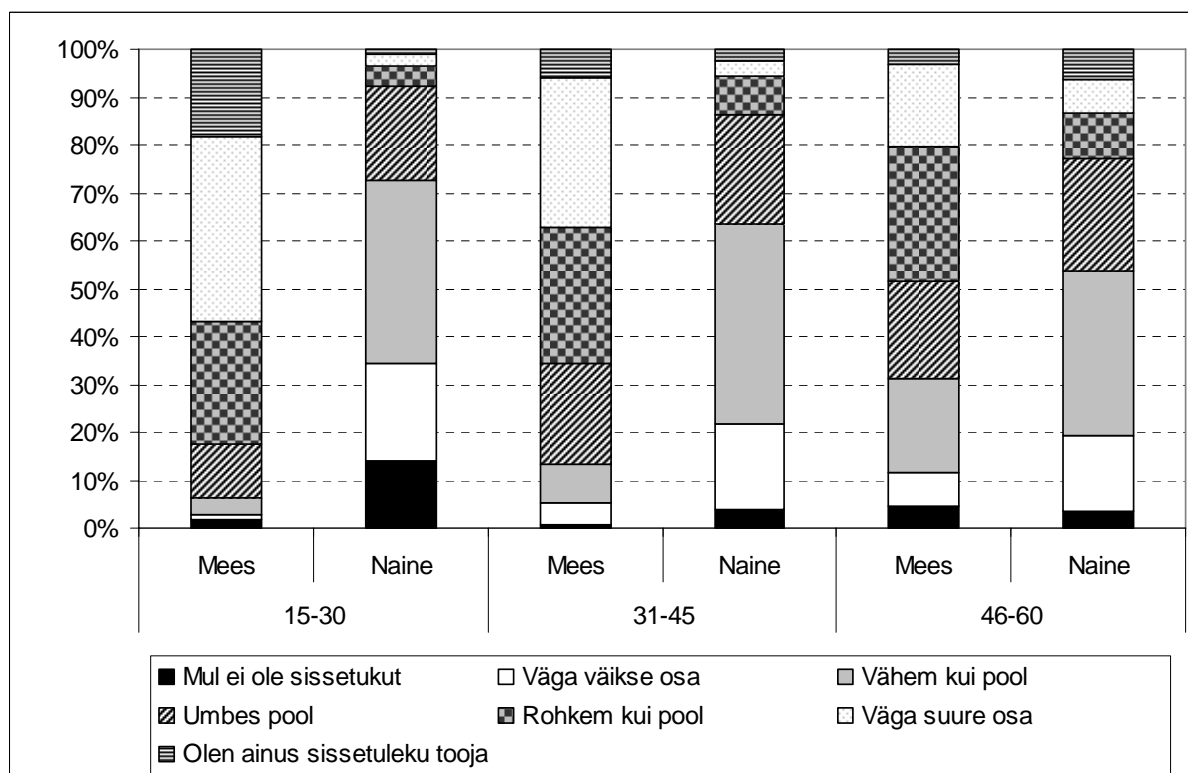
	Ühe lapsega perekonnatuum	Kahe lapsega perekonnatuum	Kolme või enama lapsega perekonnatuum	KOKKU	%
Abielupaar ainult naise lastega	1675	650	125	2450	11,6
Abielupaar ainult mehe lastega	130	38	10	178	0,8
Abielupaar mitteühiste lastega		72	57	129	0,6
Abielupaar ühiste ja mitteühiste lastega		3070	2131	5201	24,7
Vabaabielupaar ainult naise lastega	5219	2292	553	8064	38,3
Vabaabielupaar ainult mehe lastega	236	56	17	309	1,5
Vabaabielupaar mitteühiste lastega		206	158	364	1,7
Vabaabielupaar ühiste ja mitteühiste lastega		2534	1839	4373	20,8
KOKKU	7260	8918	4890	21068	100

Tabel 5. Elussünnid kooseluvormi ja kooselu kestuse alusel. Allikas: ESA

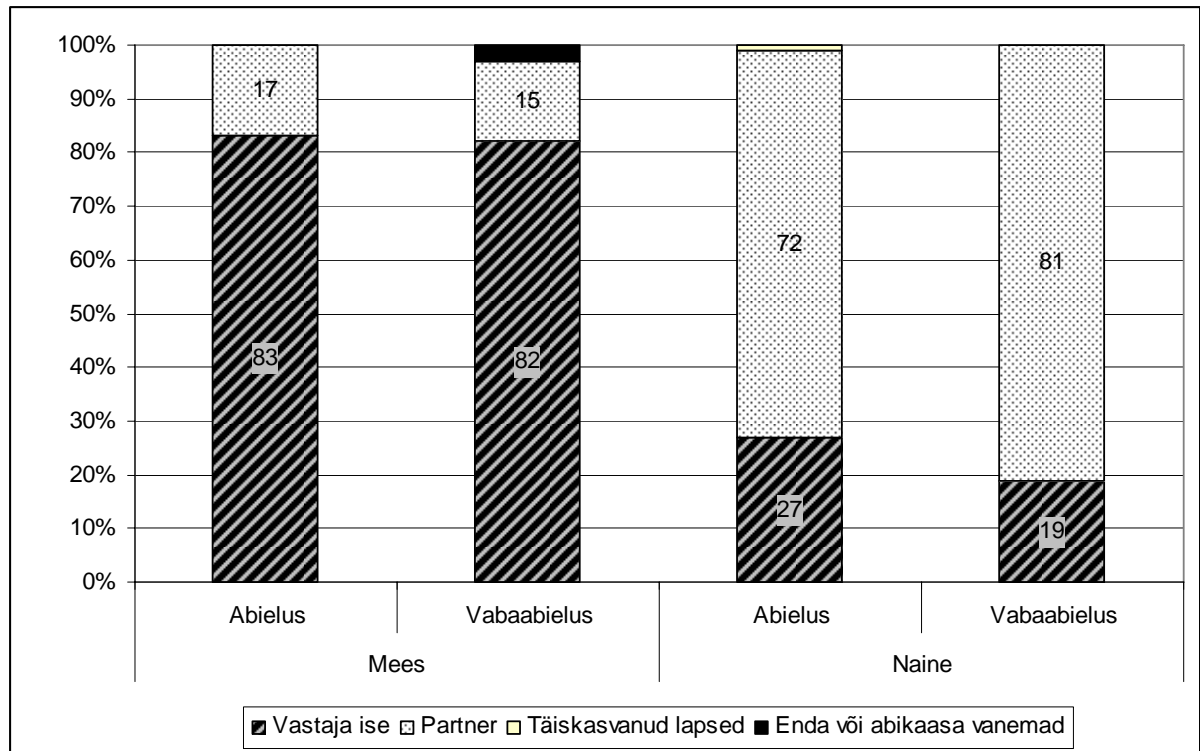
Kooselu kestus	1995		2000		2006	
	Sündinud abielust	Sündinud väljaspool abielu, isa tuvastatud	Sündinud abielust	Sündinud väljaspool abielu, isa tuvastatud	Sündinud abielust	Sündinud väljaspool abielu, isa tuvastatud
Kokku kooselu kestuse pikkus teada	7541	3441	5952	3675	6212	6799
Alla 1 aasta	2433	615	1693	543	1736	602
1-4 aastat	2881	2383	1944	2353	2352	3823
4 aastat ja rohkem	2227	443	2315	779	2124	2374
Kokku kooselu kestuse pikkus teada	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Alla 1 aasta	32%	18%	28%	15%	28%	9%
1-4 aastat	38%	69%	33%	64%	28%	56%
4 aastat ja rohkem	30%	13%	39%	21%	34%	35%



Joonis 3. Abiellujad enne abiellumist vabaabielus, ühiste laste olemasolu järgi aastate lõikes. (ESA 2008)



Joonis 4. Respondendi hinnang oma sissetuleku panusele leibkonna kogusissetulekus soo ja vanuse lõikes (%) (ESS; 2004)



Joonis 5. Leibkonna suurima sissetuleku saaja, 15-74-aastaste meeste ja naiste hinnangud (Soolise võrdõiguslikkuse monitooring, 2005)

LISA 3. AVALIKKUSE VASTUKAJA PKSELE

Tartu Ülikooli üliõpilane Maris Vainre analüüsis Eesti kolme päevalehe (Eesti Päevaleht, Postimees ja SL Õhtuleht) võrguversioonis ilmunud PKSE-d kajastavate artiklite (ilmumisperiood 11.09-10.10.2007) kommentaare. Käesolev lisa esitab analüüsi lühikokkuvõtte.

Eesmärgiks oli välja selgitada:

- Milline aspekt uues pereseaduses leiab kommentaarides kõige enam kajastamist (varaküsimused, vabaabielu varasuhete mittereguleerimine, võrdsus)?
- Millised pereseadusega seonduvad väärarusaamad kajastuvad netikommentaarides?
- Milliseid probleeme nähakse uues pereseaduses?

Andmetöötlusesse kaasati ainult need kommentaarid, milles väljendus suhtumine perekonnaseaduseelnõusse (kas otsesõnu väljendatuna nt „mulle see seadus ei meeldi“, „õige seadus“ või kaudselt, nt „nõustun artikli autori/eelkõnelejaga“). Arvamusavaldusi, mis ei kajastanud PKSEd (märkus artikli kui sellise kohta, neutraalsed vastused kommentaarides esitatud küsimustele, muu irrelevantne sõnavõtt), ignoreeriti. Kokku kodeeriti 314 kommentaari, neist 5 kajastasid mitut teemat.

Kuigi internetikommentaari põhjal saadavad tulemused ei ole võrreldavad representatiivsel valimil põhinevate uuringutega saadutega, on võimalik oletada, et sõnavõttud on vabatahtlikud ja esitavad isiklikke hoiakuid ja veendumusi (st kui kommentaari autor oma avalduse postitab, siis tõenäoliselt on tal ka kindel suhtumine vastavasse teemasse) või vähemalt huvi selle temaatika vastu. Samas on siinne valim suuresti kallutatud, sest kommenteerima ei satu mitte igäüks, vaid ajalehte internetis lugev inimene (kellest omakorda vaid osa otsustavad oma arvamust avaldada). Veelgi enam – valdav osa siinkohal vaadeldud kommentaaridest on pärit Postimees *Online*'ist, kuna enamik artikleid olid avaldatud Postimehes. Nii ei saa tulemusi üldistada kõigile internetikommentaatoritele (veel vähem on tegemist representatiivse valimiga laiemal populatsiooni suhtes), seega tulemuste interpreteerimisel ning ülekandmisel mõnele teisele sootsiumile tuleb olla ettevaatlik.

Enamik kommentaare peegeldas negatiivset suhtumist PKSE-sse. Õieti ei näita see jaotus midagi – tõenäoliselt ajendabki sõna võtma pigem rahulolematust kui positiivne suhtumine. Seega kommentaarid ei peegelda lugejate üldist suhtumist, küll aga on kommentaaride sisu põhjal võimalik teha oletusi, milliseid ebakohti seaduseelnõus nähakse ning kas ja mil viisil on PKSE-d vääralt interpreteeritud.

1. Milline aspekt uues pereseaduses leiab kommentaarides kõige enam kajastamist (varaküsimused, vabaabielu varasuhete mittereguleerimine, võrdsus)?

Valdavalt võeti sõna varaküsimustes ja jaotamisaluste õiglusest/abikaasade võrdsusest kohtlemisest. Vähem kirjutati abielust kui sellisest ning vabaabielu varasuhetest. Eelnõusse positiivselt ja negatiivselt suhtujate teemavalikud olid erinevad: poolehoidu avaldanud keskendusid oma sõnavõttudes peamiselt varaküsimustele (55%-l juhtudest) ja võrdsusest räägiti vähe (3%), negatiivselt meelestatud keskendusid peaaegu samaväärselt nii vara jaotamisele (28%) kui ka võrdsusele (24%). Võib arvata, et võrdsusküsimus ei ole positiivselt suhtujate seas aktuaalne – PKSE kohtleb nende meelest abikaasasid võrdselt või kui ei kohtle, ei näe nad selles probleemi.

Postimees (13.09.2007 15:40): *Mis õigus saab olla teise poole teenitud rahale? /.../ Ütleme, et olen abielus. Lapsi pole. Naine on makk tõllakil kodus ainult passinud ja mitte midagi teinud. Mis õigus on tal poolele sellele, mis ma meie kooselu jooksul olen teeninud?*

Samuti oli neid, kes suhtusid seaduseelnõusse positiivselt, aga eelkõige seepärast, et tajusid seda ebavõrdsust suurendavana:

SL Õhtuleht (11.09.2007 8:10): */.../ [Ma] ei näe mingit põhjust anda abikaasale (naisele) vara, kui too on käitunud sigatsevalt ja perekonda hävitavalt. Miks ta siis ei mõelnud lastele? Peale vara saamist saaks ta veelgi mehe üle irvitada ja sigatsemist jätkata. Tuleb tagada järelkasvu huvid ja materiaalne heaolu, mitte aga naise oma.*

Negatiivselt PkSe-sse suhtujate seas kõlab sageli lubadus rahakulutamisharjumusi muuta ning laste saamisest loobuda (viimane suurendaks nende meelest meeste-naiste omavahelist võrdsust naise sissetuleku kasvatamise näol):

SL Õhtuleht (11.09.2007 8:58): *Minu puhul on kindel, et süüa enam ei osta ja arveid ei maksa! Ostan asju ja hoian tšekid alles. Asjade all mõtlen mitte pudi-padi, vaid suvila, oma korteri jne. Ja mingit last ei muretse, sest pean ju enese tuleviku kindlustama. Arved siiski mehega sendi pealt pooleks. Ja siis tänu toredatele Eesti seadustele ainuüksi endale mõtlema! Sest kui me elame edasi siin majas, mis on paraku mehe nimel, jään ehk ühel päeval lausa tänavale!? Kardan, et ei koristamise ega lapsekasvatamise eest tšekke ei saa.*

Kuigi mitte kõik, kes näevad uue seaduse kehtimahakkamisel vajadust tšekke korjama asuda, ei ole oma tulevikuplaneerimisel nii kategoorilised, illustreerib viimatitoodud näide küllaltki paljude arusaama uuest korrast. Et ka igaks-juhuks tšekkide korjamine saaks tõesti olla teisele abikaasale märgiks kavatsetavast lahutusest, võib täituda nende 8% arvamus, kes ennustasid abielude arvu langust. Kui peamiste probleemidena perekonnaseaduseelnõus nähakse võrdsuse ning jaotamisküsimusi, siis ehk püütakse neile lahendust leida tšekke kogudes. Maksekviitungite kogumine ja võrdsuse küsimus näivad kommentaarides küllaltki tihedalt seotud olevat. Teemat käsitleti sageli ka laste kasvatamisega seoses – kui naine on dekreedis, ei ole tal võimalik tööl käia (ega tšekke koguda):

SL Õhtuleht (11.09.2007 8:58): */.../ Kardan, et ei koristamise ega lapsekasvatamise eest tšekke ei saa.*

2. Millised pereseadusega seonduvad väärarusaamad kajastuvad netikommentaarides?

Üle poole kommentaaridest ei kajastanud ühtki väärarusaama. Väärarusaamadest olid laialdasemad tšekkide kogumine (55%-l juhtudest) ning seaduse laiendamine aladele, mida see ei ole mõeldud reguleerima (21%). Vähem mõisteti valesti lahusvaraga tehingute sooritamise korda (13%), esinesid ka ülalpidamisega seonduvad väärarusaamad ning juhtumeid, kus täpsema määratluse tegemiseks oleks tarvis juriidilist haridust.

3. Milliseid probleeme nähakse uues pereseaduses?

Kõige enam nähakse PkSe-s ohtu võrdsusele (23%) ning 22%-le on segaseks jäänud vara jagamisega seonduv. Vähem nähakse ohtu abieludele (kas lahutuste suurenemise või uute abielude vähenemise läbi). Probleemidest mainiti veel advokaatide töökoormuse suurendamist, seaduseelnõu rahapõhisust, kõrvale hiilimise võimaluste olemasolu, tagasiulatuvust ning ministeeriumipoolsete selgituste vähesust.

LISA 4. ABIELUVARASUHTE REGULATSIOONI MUUTUMISEGA KAASNEV KOHTUVAIDLUSTE TEISENEMINE

Võrreldes kehtivas seaduses ja eelnõus abikaasadele abieluvarasuhetest tulenevaid nõudeõigusi (vt all), saab järeldada, et eelnõu jõustumisel muutub olulisel määral abikaasade varasuhete pinnalt tekkivate kohtuvaidluste ese ning lisandub uue vaidlusesemega kohtuvaidlusi, kehtiva seaduse pinnalt tekkivad kohtuvaidlused teisenevad, kuid olulisim osa neist eelnõu jõustumisel ei kao.

Kuigi kohtuinfosüsteemi KIS otsingumootor ei võimalda saada statistilisi andmeid selle kohta, milliseid vaidlusküsimusi abikaasade varasuhetest kõige enam kohtupraktikas esineb, saab kohtupraktikat analüüsides teha järelduse, et valdav osa abikaasade varasuhet puudutavatest vaidlustest on ühisvara jagamise asjad, mis hõlmavad nii ühis- ja lahusvara (sh nii varaliste õiguste kui kohustuste) kindlakstegemist, kummagi abikaasa ühisvara osa kindlakstegemist (sh osade võrdsuse kõrvalekaldumise aluste väljaselgitamist) ja kummalegi abikaasale jääva vara/saadava hüvitise kindlaksmääramist. Kõigi nende küsimuste üle ka vaieldakse. Muid varalisi vaidlusi on seni kohtupraktikas suhteliselt vähe.

Senisele praktikale tuginedes saab ka eelnõu jõustumisel prognoosida eelkõige seadusjärgse varasuhete lõppemisega seotud vaidluste suurt osakaalu kõigi abikaasade varavaidluste hulgas. Seega võib eeldada, et eelnõu jõustumisel on valdav osa abikaasade varasuhetest tulenevaid kohtuvaidlusi tasaarvestusnõude üle (st praegused ühisvara jagamise vaidlused asenduvad vaidlustega tasaarvestusnõude üle, mis hõlmab põhi-, kogu- ja soetisvara kindlakstegemist; vähemkindlustatud abikaasa hüvitise suuruse määramist ning vajadusel tasaarvestusnõude täitmise viisi määramist). Samas ei saa alahinnata ka eelnõus sätestatud uusi nõudealuseid, mis täiendavad/tasakaalustavad tasaarvestusnõuet abielu lahutamise korral (eelkõige ühise eluaseme ja koduses sisustuse kasutusõiguse ning ühisomandis olevate esemete jagamise nõue), samuti täiendavaid nõudealuseid abielulise kooselu ja lahuselu korral (eelkõige seadusjärgse varasuhete lõpetamise nõue ja lahuselu korral ühise eluaseme ja selle tavapärase sisustuse kasutusõiguse nõue).

Eelnõu jõustumisel muutuvad keerukamaks kohtuvaidlused, kus on tegemist abikaasadega, kes sõlmisid abielu ja soetasid vara enne eelnõu jõustumist ning jätkavad abielu eelnõu seadusjärgse varasuhete alusel. Sellisel juhul tuleb kohtutel vaidluste lahendamisel kohaldada nii praegu kehtivat seadust kui ka eelnõud. Arvestades abielu maksimaalset kestust kuni lahutuseni, tuleb kohtutel mõlemat seadust koos kohaldada suhteliselt pika aja vältel.

Abikaasadele abieluvarasuhetest tulenevad nõudeõigused:

- abikaasa nõusoleku asendamine tehingutes, kus teise abikaasa nõusolek on vajalik (PKSE § 25 lg 4 ja § 51 lg 4) – *kuigi see nõudeõigus ei tulene otseselt kehtivast seadusest, on põhimõtteliselt ka praegu võimalik abikaasa nõusoleku asendamine kohtus, (PKS § 17 ja TsÜS § 68 lg 5 alusel); eelkõige muutub (väheneb) esemete ring, mille võõrandamisel/käsitamisel on vaja teise abikaasa nõusolekut;*
- abikaasa nõusolekuta tehtud tehingu tühisuse tuvastamine (PKSE § 26-28, § 55) – *põhimõtteliselt ühe abikaasa tehtud tehingu tühisuse tuvastamine võimalik ka praegu (PKS § 17 ja TsÜS § 87); eelkõige muutub (väheneb) esemete, mille suhtes tehtud tehingute tühisuse tuvastamist saab nõuda, ring; samas on võimalik nõuda nii kohustus-*

kui ka käsutustehingute tühisuse tuvastamist (praeguse kohtupraktika kohaselt kinnisasjade käsutustehing tühine ei ole);

- abikaasade omavahelised tehingud abielu ajal (PKSE § 25 lg 1) – eelnõu kohaselt saavad seadusjärgse varasuhte korral abikaasad teha omavahel tehinguid (laenu-, müügi-, kinkeleping vms) ja nõuda nende tehingute täitmist; praegu kehtiva seaduse kohaselt abikaasad omavahel ühisvaraga tehinguid teha ei saa (küll aga lahusvaraga PKS § 16), võimalik on üksnes ühisvara jagada (sh vormivaba kokkuleppega), mis ei taga kohtupraktikas alati õiglast lahendust;
- seadusjärgse varasuhte lõpetamine abielu ajal (PKSE § 30 lg 1) – uus nõudealus; kehtiv seadus võimaldab seadusjärgset varasuhet lõpetada üksnes kokkuleppel (s.o abieluvaralepingu sõlmimisega PKS § 8 lg 1) või lõppeb see abielu/abielusuhete lõppemisega (PKS § 18 lg 2), kuid ei näe ette võimalust pöörduda kohtusse varasuhte lõpetamiseks n.ö ühe abikaasa süüalise käitumise korral ilma abielu lahutamata;
- lepingulise varaühisuse lõpetamine abielu ajal (PKSE § 58) – põhimõtteliselt võimalik abieluvaralepingu lõpetamise nõue ka praegu, kuid nõudealused on erinevad (PKS § 11 lg 2);
- tarbevara jagamine ja ühise eluaseme kasutusõiguse määramine lahuselu korral (PKSE § 22 lg 3 ja § 23 lg 1) – põhimõtteliselt näeb ka kehtiv seadus ette, et kohus lahendab vaidluse ühisvara valdamise ja kasutamise üle; eelkõige muutub (väheneb) esemete, mille kasutamise määramist kohtus nõuda, ring; samuti on eelnõus nõue piiratud asjaoluga, et tegemist on lahuseluga;
- seadusjärgse vararežiimi korral tasaarvestusnõude tunnustamine (PKSE § 39 lg 3, § 41 lg 1 ja 2) - uus nõudealus, mis asendab senist ühisvara jagamise nõuet (kohtusse pöördumise võimalus tuleneb kaudselt tasaarvestuse kohta käivatest sätetest, sõnaselgelt ei ole abikaasadele hagemise õigust antud; eelnõu sätete sisust tulenevalt on eeldatavasti tegemist nõude tunnustamisega); kehtiv seadus näeb ette ühisvara jagamise nõude, mille raames määratakse kindlaks ühis- ja lahusvara, ühisvara jagunemise proportsioon abikaasade vahel ja kummagi abikaasa omandisse jäävad esemed/makstav hüvitis; eelnõu kohaselt on abikaasal õigus nõuda vara juurdekasvu tasaarvestust ja hüvitist, selle nõude raames määratakse kindlaks kogu-, põhi- ja soetisvara ning vähem varakama abikaasa hüvitise suurus, vajadusel tasaarvestamisnõude täitmise viis; kui ühisvara jagamise nõue on kehtiva õiguse kohaselt lisaks abikaasadele ka ühe abikaasa võlausaldajal ja pankrotihalduril, siis tasaarvestusnõue kuulub üksnes abikaasadele;
- lepingulise ühisvararežiimi korral ühisvara jagamine (PKSE § 59 lg 1; § 60) – sarnane nõudealus praegu kehtiva ühisvara jagamise nõudega (PKS § 18-19); puuduvad osade võrdsusest kõrvale kaldumise alused;
- lepingulise ühisvararežiimi korral teise abikaasa lahusvara või ühisvara väärtuse hüvitamine (PKSE § 57) - uus nõudealus, mis täiendab ühisvara jagamise nõuet ja täidab sarnast funktsiooni praegu kehtivas seaduses ühisvara jagamisel osade võrdsusest kõrvale kaldumise (PKS § 19 lg 2 p-d 3 ja 4) ja ühe abikaasa lahusvara ühisvaraks tunnistamise (PKS § 14 lg 2) regulatsiooniga;
- perekonna eluaseme ja selle juurde kuuluvate tavalise sisustuse esemete kasutamiseõiguse kindlaksmääramine abielu lahutamise korral (PKSE § 68) - uued nõudealused, mis täiendavad nii seadusjärgse kui lepingulise abieluvarasuhte lõppemise tagajärgi; kehtiv õigus võimaldab üksnes ühisvara jagada ja seeläbi otsustada, kelle kasutusse ese abielu lahutamise korral jääb, ainult eseme kasutusõigust abikaasa nõuda ei saa; eelnõu annab abikaasale lisaks tasaarvestusnõudele (või ka lepingulise varaühisuse korral lisaks ühisvara jagamisele ja lepingulise varalahususe korral) abikaasale õiguse nõuda perekonna eluaseme ja selle sisustuse kasutusõigust sõltumata sellest, kumma abikaasa omandis need esemed on;

- ühisomandis olevate esemete jagamine (PKSE § 69) - uus nõudealus, mis peaks täiendama seadusjärgse (võimalik, et ka lepingulise varalahususe) lõppemise tagajärgi; põhimõtteliselt on see sarnane kehtivas seaduses sätestatud ühisvara jagamise nõudega; piiratud on esemete, mille jagamist nõuda saab, ring; kohtule on jäetud ühisvara jagamisel suhteliselt suur diskretsiooniõigus;
- (?) uuele varasuhtele ülemineku nõudmine/takistamine (PKSE § 212) ja seni omandatud kinnisasjade ja laevade omandi määramine erinevalt abikaasade võrdsuse põhimõttest (PKSE § 211 lg 3) – eelnõu tekstist ei nähtu, mis saab siis, kui üks abikaasa soovib uuele varasuhtele üle minna ja teine mitte, samuti siis kui puudub kokkulepe kinnisasjade ja laevade omandi mõtteliste osade suuruse määramise kohta, seega tekivad ka selle pinnalt tõenäoliselt kohtuvaidlused, mille lahendamiseks puuduvad selged alused (kohtu diskretsioon)

ALLIKAD

- Adler, M.A. (2004). Child-free and unmarried: changes in the life planning of young East German women. *Journal of Marriage and Family*, 66:1170-1179.
- Beck, U., Beck-Gernsheim, E., (2002). *Individualization*. SAGE Publications: London, Thousand Oaks, New Dehli. 214 lk.
- Ditch J., Barners, H., Bradshaw, J., Commaille, J. Eardley, T. (eds) A. *Synthesis of National Family Policies 1994. European Observatory on National Family Policies*. University of York.
- Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring (2007). Tallinn: Justiitsministeerium
- Eesti Vabariigi neljas perioodiline aruanne “Naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni” täitmisest, mis on esitatud vastavalt konventsiooni artiklile 18”. http://web-static.vm.ee/static/failid/176/Neljas_aruanne_naiste_diskr.pdf
- Frønes, I. (1994) Dimensions of Childhood. *Qvortrup, J.; Bardy, M.; Sgritta, G.; Wintersberger, H. (eds) Childhood Matters. Social Theory, Practice and Policies*. European Centre Vienna, Avebury. Ashgate Publishing Limited, p. 145-164.
- Hansson, L. (2005). Töö- ja pereelu ühitamine. *Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, EV Sotsiaalministeerium.
- Hansson, L. (2004). *Valikud ja võimalused: argielu Eestis 1993-2003*. Tallinn: TPÜ Kirjastus, 174 lk.
- Jowell, R. and the Central Co-ordinating Team (2005). European Social Survey 2004/2005: Technical Report, London: Centre for Comparative Social Surveys, City University
- Jowell, R. and the Central Co-ordinating Team (2007). European Social Survey 2006/2007: Technical Report, London: Centre for Comparative Social Surveys, City University
- Karu, M., Kasearu, K., Biin, H. (2007). Isad ja lapsehoolduspuhkus. *PRAXISE toimetised 29/2007*.
- Laidmäe, V.-I. (2005). Sooline võrdõiguslikkus peresfääris. *Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2005*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, EV Sotsiaalministeerium.
- Lutz, W., Skirbekk, V., Testa, M.R., (2007), New Empirical Evidence on The Low Fertility Trap Hypothesis. <http://paa2007.princeton.edu/download.aspx?submissionId=70779>
- Mänd, K. (2003). Erinevad aga võrdsed. Tallinn: ÜRO Rahvastikufond, EV Sotsiaalministeerium.
- Rahvastik 2005-2006. Eesti Statistikaamet. Tallinn 2007.
- Rõõm, T., Kallaste, E. (2004). Naised-mehed Eesti tööturul: palgaerinevuste hinnang. *Poliitikaanalüüs. Poliitikauuringute keskuse Praxis väljaanne nr 8/2004*.
- Staranova, K. (2002) *Poliitikaanalüüsi tehnikad ja meetodid*. Tallinn, Praxis 2002 (www.praxis.ee)
- Soo, K.; Soo, I. *Teismeliste väärkohtlemine Eestis: Riskitegurid ja tagajärjed*. Tartu 2002 (käsitähtne materjal).
- Sooline ebavõrdsus: hoiakud ja olukord Eestis. *Poliitikaanalüüs nr.1/ 2006*. Sotsiaalministeerium.
- Värnik, A. (2003) Suitsiidide esinemine Eestis. Värnik, A. (toim) *Suitsiidi-uuringud*. Eesti-Rootsi Suitsidoloogia Instituudi 10. aastapäeva artiklite kogumik. Tallinn, lk. 24-29.