

Eesti elanike õigusteadvus

Anu Rentel (RiTo 2), Sotsiaal- ja turuuringute firma Saar Poll

Dr Andrus Saar (RiTo 2), Sotsiaal- ja turuuringute firma Saar Poll

Üleminekuühiskondades, kus suundutakse n-ö sotsialistlikult korralt kapitalistlikule, toimub suur murrang väärtussüsteemides. Võib muidugi vaielda, kas Eesti kuulub ikka veel üleminekuperioodi või mitte kas majanduslikult, sotsiaalsete probleemide lahendamise või teiste valdkondadega toimetuleku aspektist. Majanduslikud muutused kipuvad olema kiiremad kui muutused väärtussüsteemides. Väärtused on oma olemuselt konservatiivsemad. Seda keerukam on olukord, mil ühe väärtussüsteemi elemendid justkui enam ei kehtiks, uued väärtused ei ole aga veel juurdunud. Kümnekond aastat varakapitalistlikku arengut Eestis (tõenäoliselt on praegu lõppstaadium) on enesega kaasa toonud paljude varem normiks peetud alusväärtuste rikkumise. See on eelkõige lõhkunud elanike ettekujutust sotsiaalsest õiglusest. Õiglus seostub vahetult õigusega.

Poliitilise kultuuri aspektist on väga oluline täpselt mõista, kuidas inimeste ettekujutus õiglusest on muutunud. See teadmine osutub parlamendiliikmete jaoks oluliseks tagasiside kanaliks, sest nii selgub hinnang seadusandlikule tegevusele: kuidas elanikkond aktsepteerib seadusi oma igapäevase ettekujutuse kaudu sotsiaalsest õiglusest. Teisalt võib inimeste ettekujutust sellest, kuidas seadused toimivad, vaadelda kui olulist lakmuspaberit, hindamaks riigi kui institutsiooni toimimist. Sellest ka vajadus fikseerida elanikkonna õigusteadvus ehk teisisõnu õiguslane kultuur. Seadusandja jaoks on antud teema oluline seetõttu, et ühiskonnas kehtivate õiguslike põhimõtete teadmine võimaldab paremini mõista ning prognoosida seaduste tähendust ning toimimist ühiskonnas.

Sotsiaal- ja turu-uringute firma Saar Poll on Riigikogu kantselei tellimusel alates 1996. aastast läbi viinud avaliku arvamuse trendiuuringut "Riik ja rahvas", mis käsitleb Riigikogu tööga seotud probleematikat. Uuringute põhieesmärgiks on pakkuda seadusandjatele vajalikku infot ühiskonnas eksisteerivate väärtushinnangute, arvamuste ning käitumismudelite kohta. Selle raames on käsitletud ka õigusteadvuse probleematikat. Nende uuringute tulemustele toetudes anname ülevaate Eesti elanikkonna õigusteadvusest.

Uuringutulemuste analüüs

Eesti ühiskond on viimase kümnekonna aasta jooksul teinud läbi väga kiired ning põhjalikud muutused, põhimõtteliselt on üks ühiskonnakord asendunud teisega. Väärtussüsteemide kiire vahetumine toob reeglina kaasa olukorra, mida sotsioloogias nimetatakse anoomiaks: ühed normid asenduvad teistega ning inimesed ei tea, milliste normide järgi orienteeruda. Ka Eesti seadusloome tempo on viimastel aastatel olnud väga kiire ning praegune Eesti seaduste harmoniseerimine Euroopa Liidu normidega ei vähenda seda tempot tõenäoliselt veel lähiajal.

Kui tavaliselt on probleemiks, et seadused ei jõua järele sotsiaalsetele muutustele ühiskonnas, siis kiiresti muutuvast Eestis ei jõua sotsiaalsed muutused seadustele järele (nt

meil ei ole veel aktuaalsed mõned probleemid, mida Euroopa Liidu normidega kooskõlastatud seadused reguleerida püüavad). Mõlemal juhul võib juhtuda see, et seadusi ei kogeta õiguspärastena ehk legitiimsetena ning ühiskonnas võidakse hakata seadusi vältima. Seetõttu peaks seadusandlus järgima vähemalt üldjoontes elanikkonna väärtushinnanguid.

Milliseks on sellises keerulises olukorras kujunenud Eesti elanike õigusteadvus? Õigusteadvuse mõõtmiseks küsisime suhtumist väidetes, mis käsitlevad seadusandlust ja õiguspraktikat. Tulemused on esitatud järgmisel lehel oleval graafikul (enamiku väidete puhul on esitatud ka võrdlusandmed varasemate uuringutega).

Informeeritus

Uuringu tulemustest selgub, et seaduste sage muutmine on Eesti elanike jaoks küllaltki suur probleem. 85% elanikkonna arvates põhjustab seaduste sage muutmine halvema kursisolekut seadustega. Seadustega kursisolekut halvendab elanike arvates ka nende keerukas keel (76% elanikkonnast arvab, et seadused on kirjutatud nii keerulises keeles, et tavalised inimesed ei saa neist aru). Sotsioloogilised uuringud on näidanud, et seaduste ja elanikkonna vahel võiks olla mingi tugevam vahelüli (nt massimeedia), mis ühelt poolt vahendaks inimestele igapäevases keeles seaduste sisu ning teiselt poolt seletaks ka inimestele seaduste tähendust – nende rakendamise võimalikke tagajärgi ühiskonnas. Saar Polli andmetel on viimase kolme aasta jooksul vähenenud ajakirjanduse osa seaduste tundmaõppimise ja juriidilistele probleemidele vastuse leidmise allikana.

Uuringu tulemuste põhjal on seaduste sage muutmine ning nende keerukas keel eestlastele suuremaks probleemiks kui mitte-eestlastele, maainimestele rohkem kui linnainimestele, kesk- ja põhiharidusega inimestele rohkem kui kõrgharidusega inimestele, vanematele inimestele rohkem kui noorematele inimestele. Positiivse tendentsina võib välja tuua seda, et 1997. aastaga võrreldes on nende elanike arv vähenenud, kelle arvates on seaduste sage muutmine ning nende keerukas keel probleemiks.

Hinnang Eesti seadustele

Teatavasti peaksid meie õigussüsteemi põhimõtete järgi olema kõik inimesed seaduse ees võrdsed. Eesti elanike arvates aga see põhimõte tegelikult elus ei rakendu – 71% elanikkonnast arvab, et rikaste jaoks on ühed seadused ja vaeste jaoks teised.

Teema, kas ja kuidas peaks seadusandlusega olema tagatud sotsiaalne õiglus, vääriks praegu Eestis eraldi uuringut. Enamik (66%) Eesti elanikest arvab, et Eesti seadused ei ole piisavalt head, et korraldada ühiskonnaelu õiglaselt.

Demokraatia tähendab väga üldistatult enamuse valitsemist, seega võib arutleda, et kas demokraatliku ühiskonna seadused peaksid kaitsma ka enamuse huve. Kuidas on olukord Eestis? Eesti elanikud jagunevad selles küsimuses kahte võrdsesse leeri. 44% arvab, et enamik Eesti seadusi on tehtud kõigi Eesti inimeste huvides, mitte väikeste huvigruppide huvides. 43% elanikest ei ole selle väitega nõus. Ülejäänud 13% ei oma seisukohta.

Suurema osa Eesti elanike arvates on aga praeguste seaduste tegemisel lähtutud liialt palju ametnike huvidest (81% elanikkonnast arvab, et paljud seadused on tehtud rohkem ametnike kui kodanike huvides). Seega Eesti elanikkonna arvates leiab aset n-ö ebavõrdsuse seadustamine.

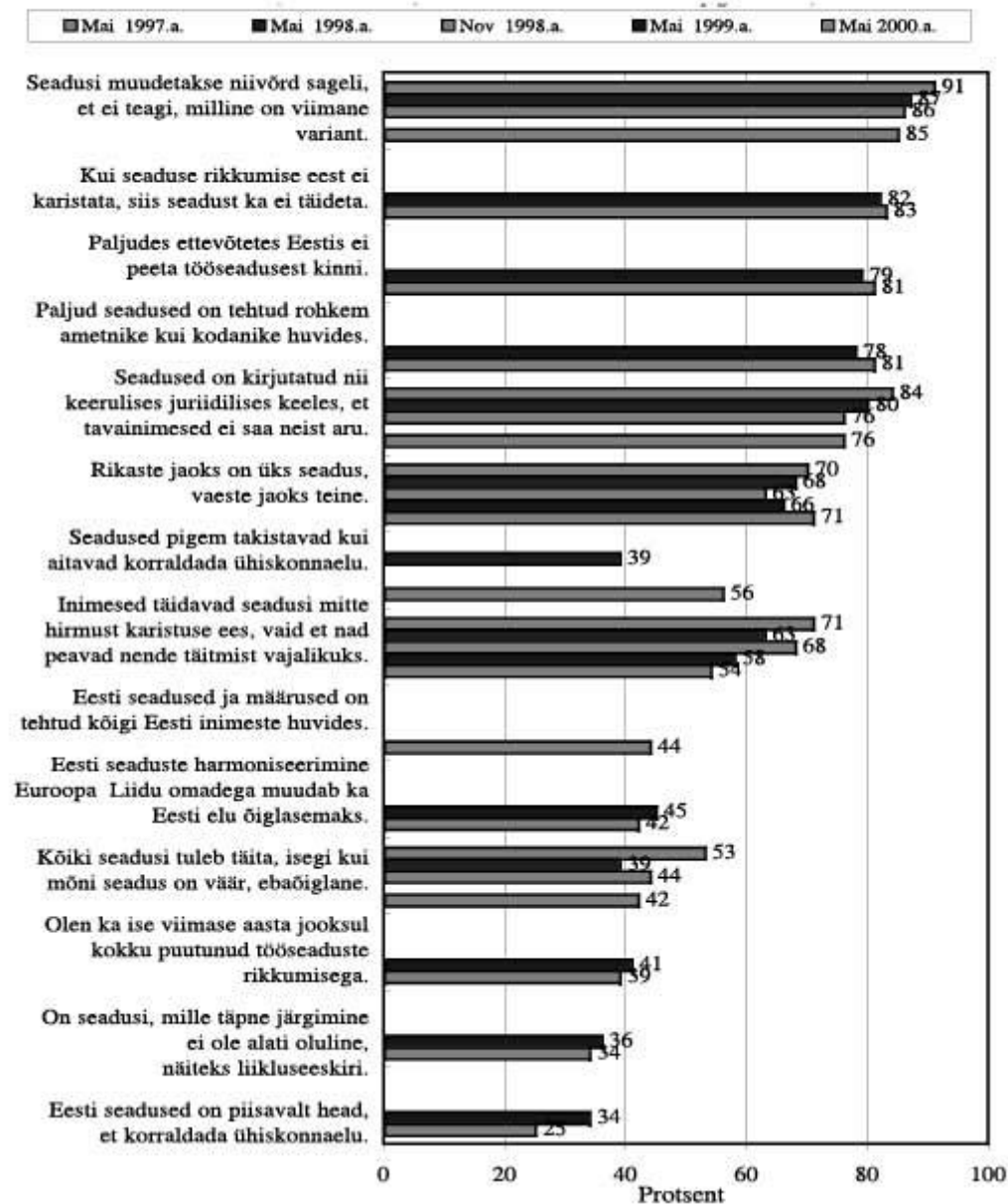
Üldiselt hindavad kõrgharidusega inimesed Eesti seadusi paremaks kui kesk- ja põhiharidusega inimesed, nooremad inimesed hindavad Eesti seadusi kõrgemalt kui kesk- ja vanemaealised.

Kõige jõukam elanikkonna grupp (sissetulek ühe pereliikme kohta on rohkem kui 3000 krooni) hindab Eesti seadusi oluliselt paremaks kui madalama sissetulekuga inimesed.

Suhtumine Eesti seadustesse rahvusest ei sõltu. Ka naiste ja meeste, linna- ja maainimeste vahel ei ole olulisi erinevusi.

Mitte-eestlased toetavad eestlastega võrreldes rohkem Eesti liitumist Euroopa Liiduga, seetõttu on ka loogiline, et mitte-eestlased arvavad eestlastega võrreldes rohkem, et Eesti seaduste harmoniseerimine Euroopa Liidu omadega muudab ka Eesti elu õiglasemaks.

Nõustumine õiguskorda käsitlevate seisukohtadega
(% küsitletutest, kes vastasid "täiesti nõus" või "pigem nõus")



Suhtumine seaduste täitmisse üldiselt, seaduskuulekus

Õigussotsioloog Henn Käärik eristab kahte tüüpi legitiimsust:

1. kohustuslik, normatiivne legitiimsus;
2. inimeste sisemistel subjektiivsetel veendumustel baseeruv legitiimsus.

Kui vaadelda seda, kuidas on viimase kolme aasta jooksul muutunud inimeste nõustumine väitega "inimesed täidavad seadusi mitte hirmust karistuse ees, vaid et nad peavad seda vajalikuks", siis võib üldistatult öelda, et suurenenud on Eesti seaduste kohustuslik, normatiivne legitiimsus ja vähenenud on inimeste subjektiivsetel veendumustel baseeruv

legitiimsus. Veel vaid veidi üle poole (54%) elanikkonnast arvab, et inimesed täidavad seadusi seetõttu, et nad peavad neid vajalikuks.

On huvitav, et enamik vastajaid (83%) nõustub ka teatud mõttes vastupidise väitega – kui seaduserikkumise eest ei karistata, siis seadust ka ei täideta. Viimane väide viitab potentsiaalsele situatsioonile, sellest ei tulene selgelt seaduste mittetäitmise kohustust. Esimene väide aga kõneleb seaduste täitmise praktikast. Seetõttu on kahe väite vahel tegu vaid näilise vastuoluga.

Mitte-eestlased, naised ning vanemad inimesed arvavad rohkem, et seadusi täidetakse vajaduse pärast, mitte hirmust karistuse ees. Haridusest see arvamus ei sõltu.

Ka otseselt seaduskuulekust puudutavate väidete puhul on inimestel teatud mõttes vasturääkivad arvamused. Enamik elanikest (61%) ei nõustu väitega, et on olemas seadusi, mille täpne järgimine ei ole alati oluline. Samas 44% elanikest arvab, et kõiki seadusi ei pea täitma, kui need on väärad või ebaõiglased. Nende kahe arvamuse vahel ei ole statistilist seost. Ka siin võib sedastada teoreetilisest ja praktilisest vaatenurgast tingitud vastuolu.

Mitte-eestlased on eestlastega võrreldes veidi seaduskuulekamad, naised veidi rohkem kui mehed. Mida kõrgem on haridus ning mida suurem on vanus, seda seaduskuulekam on inimene.

Viimase kahe aastaga on silmatorkavalt kasvanud (17% võrra) nende inimeste arv, kelle arvates seadused pigem takistavad kui aitavad korraldada ühiskonnaelu (praeguseks on neid 56% elanikkonnast). Seega on kahanenud õigussüsteemi legitiimsus tervikuna.

Mitte-eestlased arvavad eestlastega võrreldes rohkem, et seadused pigem takistavad ühiskonnaelu. Mida madalam on haridus, seda enam ollakse sellisel arvamusel. Kõige jõukam elanikkonna grupp arvab nii kõige vähem.

Tööseaduste täitmine Eestis

Lisaks üldiselt seadusandlust puudutavale uurisime ka konkreetsemalt tööseadustega seonduvat.

Enamik elanikkonnast (81%) on seisukohal, et paljudes Eesti ettevõtetes ei peeta tööseadustest kinni. Eestlased on mitte-eestlastega võrreldes sagedamini sellisel seisukohal.

Üle kolmandiku (39%) Eesti 15–74 aastasest elanikkonnast on ise viimasel ajal kokku puutunud tööseaduste rikkumisega. Mitte-eestlased on tööseaduste rikkumisega rohkem kokku puutunud kui eestlased, mehed on rohkem kokku puutunud tööseaduste rikkumisega kui naised. Erasektori töötajad on tööseaduste rikkumisega mõnevõrra rohkem kokku puutunud kui riigisektori töötajad. Ametialase positsiooni lõikes vaadatuna on tööseaduste rikkumisega kõige rohkem kokku puutunud füüsilist tööd tegevad reatöötajad.

Need inimesed, kes on tööseaduste rikkumisega ise kokku puutunud, usaldavad ka Eesti seadusi vähem.

Selleks et suurendada õigusteadvuse seisukohtade üldistuse astet, siis kasutasime klasteranalüüsi meetodit, mis võimaldab välja tuua Eesti seadustesse suhtumise tüübid.¹

Tabel 1	Klastrid ehk tüübid					
	1	2	3	4	5	6
Eesti seadused on piisavalt head, et korraldada ühiskonnaelu õiglaselt.	+	0	0	+	-	-
Inimesed täidavad seadusi mitte hirmust karistuse ees, vaid et nad peavad nende täitmist vajalikuks.	+	0	0	0	-	-
On seadusi, mille täpne järgimine ei ole alati oluline, näiteks liikluseeskiri.	+	0	-	-	-	+
Rikaste jaoks on üks seadus, vaeste jaoks teine.	0	+	+	-	+	+
Paljudes ettevõtetes Eestis ei peeta tööseadustest kinni.	-	0	+	-	+	+
Olen ka ise viimase aasta jooksul kokku puutunud tööseaduste rikkumisega.	0	-	+	-	+	+
Kui seaduse rikkumise eest ei karistata, siis seadust ka ei täideta.	-	0	0	-	+	+
Paljud seadused on tehtud rohkem ametnike kui kodanike huvides.	-	0	0	-	+	+
Eesti seaduste harmoniseerimine Euroopa Liidu omadega muudab ka Eesti elu õiglasemaks.	+	-	0	0	0	0
Kõiki seadusi tuleb täita, isegi kui mõni seadus on väär või ebaõiglane.	+	0	-	0	+	-
Seadused on kirjutatud nii keerulises juriidilises keeles, et tavalised inimesed ei saa neist aru.	-	+	-	-	+	+
Seadusi muudetakse niivõrd sageli, et ei teagi, milline on viimane variant.	-	+	-	-	+	+
Seadused pigem takistavad kui aitavad korraldada ühiskonnaelu.	0	0	-	-	+	+
Enamik seadusi ja määrusi on tehtud kõigi Eesti inimeste huvides, mitte väikeste huvigruppide huvides.	+	0	-	+	-	-

Tabelis 1 on toodud klasteranalüüsi tulemused. Tabel 1 näitab seda, kuivõrd kuus analüüsivat klastrit ehk tüüpi nõustuvad õigusteadvust puudutavate väidetega. Tabelis

toodud märgid väljendavat järgnevat: “+” tähendab, et nõustuvad keskmisest rohkem, “0” tähendab, et keskmisega võrdselt, ning “-” tähendab, et keskmisest vähem. Tüüpide ehk klasterite kirjeldused (tüüpide nimetused on illustratiivsed:

Tüüp 1: “Avatud idealistid” (19% elanikkonnast)

Suhtuvad kõige positiivsemalt Eesti seadustesse ning peavad neid õiglasteks; usuvad kõige rohkem, et inimesed täidavad seetõttu seadusi, et peavad seda vajalikuks; usuvad kõige enam, et Euroopa Liiduga liitumisel on positiivne mõju Eesti seadustele; seaduste keerukas keel ja nende sage muutmine ei ole neile probleemiks.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem noori linnades elavaid mitte–eestlasi; õpilasi ja üliõpilasi, kes on Eesti arengusuuna suhtes optimistlikud.

Tüüp 2: “Stabiilsuse soovijad” (24% elanikkonnast)

Seaduste keerukas keel ja nende sage muutmine on nende jaoks suureks probleemiks; usuvad kõige vähem Euroopa Liiduga liitumise positiivsesse mõjusse. Tüüp 2 erineb keskmisest kõige vähem.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem eesti rahvusest pensionäre, naisi, kes on Eesti arengusuuna suhtes pessimistlikud.

Tüüp 3: “Haritud pragmaatikud” (13% elanikkonnast)

Suhteliselt vähem seaduskuulekad; nende jaoks ei ole seaduste keerukas keel ja sage muutmine probleemiks; on keskmisest rohkem ise kokku puutunud tööseaduste rikkumisega; Eesti seadustesse suhtuvad pigem kriitiliselt; usuvad, et seadused aitavad ühiskonnaelu korraldada.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem kõrgharidusega mitte–eesti rahvusest 30–49 aastaseid mehi, kes on erafirmades palgatöötajad.

Tüüp 4: “Rahulolevad optimistid” (18% elanikkonnast)

Suhtuvad Eesti seadustesse positiivselt ning peavad neid õiglasteks; arvavad kõige vähem, et rikastel ja vaestel on Eestis eri seadused ning et seadused on tehtud ametnike huvides; seaduste sage muutmine ning keerukas keel ei ole neile probleemiks; usuvad kõige rohkem, et seadused aitavad ühiskonnaelu korraldada, mitte takistada.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem kõrgharidusega noori suurema sissetulekuga eestlasi, kelle seas on rohkem juhte, spetsialiste ning õpilasi ning kes on Eesti arengusuuna suhtes kõige optimistlikumad.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem maal elavaid madala sissetulekuga eestlasi, kelle seas on rohkem füüsilist tööd tegevaid reatöötajaid ning kes hindavad Eesti arengusuunda kõige pessimistlikumalt.

Tüüp 6: “Mittekuulekad kibestunud pessimistid” (12% elanikkonnast)

Suhteliselt vähem seaduskuulekad; on kõige rohkem kokku puutunud tööseaduste rikkumisega; suhtuvad Eesti seadustesse negatiivselt ning peavad neid ebaõiglasteks; nende arvates on seadused keerulised ning neid muudetakse liiga tihti; arvavad, et seadusi täidetakse hirmust karistuse ees.

Sotsiaal–demograafiline portree: keskmisest rohkem keskharidusega 30–49 aastaseid linnades elavaid keskmisest suurema sissetulekuga mehi, kes töötavad teenindussektoris erafirmade palgatöötajatena ning kes hindavad Eesti arengusuunda pessimistlikult.

Eesti elanike õigusteadvuse kohta võib teha järgmised järeldused:

Õigusteadvuse vaatenurgast valitseb Eestis pigem anoomia kui kord. Osaliselt on see paratamatu olukord, mille on tinginud ühiskonnas toimuvad kiired muutused. Teiselt poolt on see olukord põhjustatud inimeste rahulolematusest meie õigussüsteemiga. Inimeste arvates luuakse ning kasutatakse seadusi liialt palju võimu realiseerimiseks ning liialt vähe selleks, et aidata ühiskonnaelu korraldada ning inimestel sotsiaalses keskkonnas orienteeruda. Eesti elanikud on seadustega halvasti kursis ning inimesed ei usalda eriti Eesti õigussüsteemi – rahulolematust väljendatakse nii seaduste sisulise poole kui seaduste toimimise suhtes.

Seaduste ellurakendamisel on tähtis roll nii negatiivsetel kui positiivsetel sanktsioonidel. Elanikkonna arvamustest võib välja lugeda seda, et praeguses Eestis domineerivad negatiivse iseloomuga sanktsioonid positiivse iseloomuga sanktsioonide üle. Inimesed tunnetavad väga vähe positiivsete sanktsioonide olemasolu. Küllalt sageli õpitakse seadusi tundma just karistuste kaudu.

Nende inimeste arvates, kes peavad Eesti seadusi suhteliselt halvaks ja ebaõiglaseks, täidavad inimesed seadusi rohkem hirmust karistuse ees (normatiivne legitiimsus). Seevastu nende arvates, kes peavad Eesti seadusandlust suhteliselt paremaks, täidavad inimesed seadusi rohkem vajaduse pärast (subjektiivsetel veendumustel baseeruv legitiimsus).

Seaduskuulekus (täpsemalt selle väärtustamine) ei sõltu oluliselt sellest, kuivõrd heaks hindab inimene Eesti seadusandlikku süsteemi. Üldiselt väärtustavad seaduskuulekust rohkem kõrgharidusega ning vanemad inimesed.

Noored peavad Eesti seadusi paremaks kui vanemad inimesed – noored on idealistlikumad ning sageli pole neil endal veel isiklikke (nii positiivseid kui negatiivseid) kokkupuuteid õigussüsteemiga.

Kõrgema sotsiaalse staatusega inimesed hindavad Eesti seadusandlikku süsteemi paremaks kui madalama sotsiaalse staatusega inimesed.

Tulemuste analüüsimisel osutus väga oluliseks tunnuseks see, kuivõrd optimistlikud on inimesed Eesti arengusuuna suhtes. Need, kelle arvates asjad lähevad Eestis paremuse suunas, hindavad Eesti seadusandlikku süsteemi paremaks kui need, kelle arvates lähevad asjad Eestis halvemuse suunas.

Märkused

1. Klasteranalüüs on kvantitatiivse analüüsi meetod, mis võimaldab uuritavate objektide ehk indiviidide rühmitamist. Analüüsi eesmärgiks on määratleda võimalikult homogeense sisuga rühmi selliselt, et rühmad oleksid omavahel võimalikult heterogeensed. Rühmitustunnusteks on antud juhul valitud arvamused seaduste kohta, ehk kõik tabelis 4 esitatud väited. Klastrite rühmitusmeetodiks on valitud keskmise seose meetod.

Kasutatud kirjandus

Käärrik, H. (2000) Õigussotsioloogia ja õigusloome. – Riigikogu Toimetised, nr 1.