

Soolõime käsiraamat

Kuidas võtta arvesse soolist aspekti
arengukavades, Euroopa struktuuri- ja
investeeringufondide programmides ning
projektides

Võrdõigusvoliniku kantselei
Tallinn 2014



Soolõime käsiraamat

Kuidas võtta arvesse soolist aspekti arengukavades, Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmides ning projektides

Autor: Liivi Pehk

Sisutoimetaja: Liina Järviste

Keeletoimetaja: Aet Kuusik

See infotrükis on antud välja soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei projekti „Soolõime ja õiguskaitsega sugude võrdsuseni“ raames. Projekti rahastatakse Norra toetustest 2009-2014.

Projekti eesmärk on tõsta kodanike, õigusprofessionaalide ning tööandjate teadlikkust meeste ja naiste võrdõiguslikkusest ning võrdse kohtlemise põhimõttest.



SISUKORD

1. Sissejuhatus	4
2. Sõnaseletused.....	7
3. Soolõime üldised põhimõtted	12
3.1. Miks on vaja püüelda naiste ja meeste suurema võrdsuse poole?.....	12
3.2. Kuidas saavutada meeste ja naiste võrdsust?.....	13
3.3. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kaksistrateegia	16
3.4. Riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused soolise võrdõiguslikkuse edendajatena	18
3.5. Miks on sooline aspekt poliitika kujundamisel oluline?.....	18
3.6. Millest sõltub soolõime rakendamise edukus?.....	19
3.7. „Euroopa 2020” ja soolõime strateegia	21
3.8. Soolõime strateegia rakendamise meetodid ja vahendid.....	22
3.9. Soolõime etapid	25
4. Läbivad teemad valdkonna arengukavades ja struktuurivahendite kasutamisel	28
4.1. Meeste ja naiste võrdsuse põhimõtte lõimimine valdkonna arengukavadesse	29
4.2. Meeste ja naiste võrdsuse edendamine Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamisel	33
5. Suunised arengukavade ja programmide koostajatele ja rakendajatele	41
5.1. Soolise aspekti lõimimise etapid	41
5.1.1. I etapp. Ettevalmistus ja planeerimine.....	42
5.1.2. II etapp. Valdonna olukorra analüüs	42
5.1.3. III etapp. Soolise aspekti asjakohasuse ja olulisuse hindamine	48
5.1.4. IV etapp. Soolise mõju hindamine.....	52
5.1.5. V etapp. Eesmärkide ja tulemuste planeerimine	56
5.1.5.1. Sootundlikud indikaatorid	57
5.1.6. VI etapp. Programmide rakendamise ja seire kavandamine.....	61
5.1.7. VII etapp. Hindamisprotsessi muutmine sootundlikuks.....	62
6. Avatud taotlusvoorude korraldamine Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatavatele projektidele	73
6.1. Sooline aspekt avatud taotlusvoore reguleerivates dokumentides.....	73
6.2. Soolise aspekti arvestamine projektitaotluste hindamisel	76
7. Sooline aspekt projektide ettevalmistamisel ja elluviimisel. Juhised projektkirjutajatele.....	78
7.1. Millal on vaja võtta arvesse sugu	79
7.2. Lähteolukorra analüüs ja projekti idee kavandamine	80
7.3. Projekti tegevuste ja ressursside planeerimine	82
7.4. Projektide seire	86
7.5. Projektide tulemuste hindamine.....	86
8. Vajalikud teadmised soolisest võrdõiguslikkusest ja sooküsimuste lõimisest	90
9. Kasutatud allikad	91
LISA 1. Soolõime tegevused arengukavade ja programmide koostamisel.....	95
LISA 2. Näiteid soolise aspekti arvestamisest erinevates tegevusvaldkondades	98
LISA 3. Näide. Esialgne hinnang arengukava või Euroopa Liidu algatusega kaasnevatele mõjudele..	100
LISA 4. Soolise võrdõiguslikkuse eksperdid ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisega tegelevad vabaühendused	101
LISA 5. Abistavad küsimused soolise mõju hindamisel	102
LISA 6. Näiteid sootundlikest indikaatoritest (Strateegia „Euroopa 2020” viiest põhieesmärgist)	104
LISA 7. Näide sooküsimuste lõimisest programmi aruandluse vormi	106
LISA 8. Näide soolise aspekti lõimisest projektide hindamiskriteeriumitesse	108

1. Sissejuhatus

See käsiraamat on koostatud, et abistada poliitikakujundajaid soolise võrdsuse kui läbiva põhimõtte lõimimisel valdkonna arengukavade ja Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide projektide koostamise, rakendamise, seire ja järelvalve protsessi.

Miks sooline võrdõiguslikkus?

Avaliku sektori ülesanne on toimida ühiskonnaliikmete huvides. Mehed ja naised on ühiskonnas kaks kõige suuremat sotsiaalset gruppi, mille liikmed võivad erineda oma vajaduste, huvide, rollide ja kogemuste poolest.

Euroopa Liidu, sh ka Eesti säästva arengu riiklikud strateegiad lähtuvad põhimõttest, et ühiskond saab areneda jätkusuutlikult ainult siis, kui majanduslik, looduslik ja sotsiaalne keskkond on omavahel tasakaalus. Ühiskonna kestlikkus sõltub riigi võimest luua oma inimeste arenguks ja tegutsemiseks parimad võimalused – nii mehed kui ka naised peavad olema ühiskonnaellu kaasatud ja nende potentsiaal peab olema rakendatud. Iga ühiskonnaliikme oskuseid, kompetentsust ja talenti tuleb väärtustada.

Hoolimata sellest, et meeste ja naiste rollid ja staatus on ühiskonnas jätkuvalt erinevad, ei tohi kedagi tema soo tõttu vähem väärtuslikuks pidada. Ühevõrdsus tähendab seega ka võrdset väärtust – võrdväarsust. Võrdväarsus väljendub muuhulgas näiteks selles, et naiste ja meeste tehtavaid töid väärtustatakse võrdselt ning meestel ja naistel on võrdne otsustusõigus.

Soolise võrdsuse ehk naiste ja meeste võrdõiguslikkuse mõiste vastand on sooline ebavõrdsus, mitte sooline erinevus.

Soolist võrdsust mõõdetakse naiste ja meeste saavutatud tulemuste (osalemine, ressursid, staatus jms) võrdlemisel ühiskonna eri valdkondades.

Sooline võrdsus ja poliitika kujundamine

Euroopa Liidu aluslepingutes¹, mida peab järgima ka Eesti, on sätestatud ühine arusaamine ühiskonnast, kus valitsevad pluralism, võrdne kohtlemine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning meeste ja naiste vaheline võrdsus.

Majanduskasvu, tööhõive ja kahe kõige suurema sotsiaalse grupi – meeste ja naiste – tegeliku võrdsuse vahel nähakse otsest seost. Meeste ja naiste võrdväärne, täielik ja efektiivne osalemine kõigis ühiselu valdkondades, eriti tööhõives, aitab saavutada aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu, mis on strateegia „Euroopa 2020” eesmärk. Selleni jõudmiseks peab soolise võrdõiguslikkuse edendamine saama poliitikakujundamise protsessis igapäevaseks tegevuseks.

Soolise võrdsuse edendamine on kestev protsess, mille käigus tuleb meeste ja naiste võrdsuse olukorras pidevalt kahelda, seda olukorda analüüsida ja selle olukorra parandamisega tegeleda poliitika kujundamise lahutamatu osana.

Soolõime

Pea iga valdkondlik poliitika avaldab otsest või kaudset mõju meeste ja naiste elukvaliteedile. Soolõime² strateegia rakendamise eesmärk on kindlustada, et kõikide poliitikameetmete või

¹ Euroopa Liidu lepingu artikkel 2 ja artikli 3 lõige 3 ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 8, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.EST (12.05.2014).

² Inglise keeles *gender mainstreaming*. Eesti keeles on kasutusel olnud ka väljend „soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine”. Selles käsiraamatus kasutatakse siin ja edaspidi eestipärasemat ja lühemat nimetust „soolõime”.

tegevuste kavandamisel ja elluviimisel peetakse silmas soolist võrdõiguslikkust. See tähendab, et mõlema soo olukorda, huve, kogemusi ja vajadusi võetakse poliitika planeerimisel ja rakendamisel süstemaatiliselt arvesse. Planeerimise etapis hinnatakse poliitiliste otsuste võimalikke tagajärgi meeste ja naiste vahelisele võrdsusele veendumaks, et meetmete rakendamise tulemusena ei asetataks ühte sugupoolt ebasoodsamasse olukorda.

Eestis on soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolõime kohustus kehtestatud soolise võrdõiguslikkuse seadusega³. Seaduse kohaselt peavad riigi- ja kohalike omavalitsuste asutused soolist võrdõiguslikkust edendama süstemaatiliselt ja eesmärgistatult. Vajaduse korral tuleb muuta tingimusi ja asjaolusid, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist. Soolist aspekti tuleb arvesse võtta kõigis poliitikavaldkondades ja kõigis tegevustes, et saavutada võrdsus meeste ja naiste õigustes, kohustustes, vastutuses ja võimalustes.

Kõiki ettepanekuid ja otsuseid tuleb kaaluda soolist aspekti arvesse võttes, et selgitada välja nende otsuste võimalikud tagajärjed meeste ja naiste elukvaliteedile. Avalikud teenused peavad olema kujundatud nii, et need oleksid meestele ja naistele võrdselt ligipääsetavad, võrdselt hea kvaliteediga ja kohandatud vastavaks mõlema soogrupi vajadustega. Soolõime rakendamine on eriti oluline haridus-, töö-, tervishoiu-, sotsiaal- ja majanduspoliitikas.

Soolõime muudab poliitika kujundamise inimesekesksemaks ning ressursside kasutamise efektiivsemaks.

Erimeetmed ebavõrdsuse vähendamiseks

Soolõime tegevuste rakendamine ei asenda meetmeid, mille otsene eesmärk on soolise ebavõrdsuse likvideerimine ning ebasoodsamas olukorras oleva või teatud valdkonnas alaesindatud soogrupi järeleaitamine. Erimeetmete raames rakendatavad tegevused on suunatud ainult ühele soogrupile (st kas meestele või naistele).

Tuues analoogi teedehitusest, võiks soolise võrdõiguslikkuse edendamise erimeetmeid võrrelda juba tekkinud teeaukude lappimisega. Soolõimet saab võrrelda aga uue tee ehitusega, kus tänu täiustatud tehnoloogia kasutamisele laguneb pinnakate väiksema tõenäosusega.

Võrdse kohtlemise põhimõtte ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärgid saab poliitikavaldkondadesse läbivalt sisse viia siis, kui selleks on loodud toetav institutsionaalne mehhanism. Toetav süsteem hõlmab valitsuse tasemel vastu võetud õigusakte, koordineerivat struktuuri, juhendmaterjale, ametnike koolitamist, konsulteerimist ekspertidega ja huvigruppide kaasamist.

Poliitika kujundamine ja mõjude hindamine

Soolõime rakendamisel tuleb juhendada kahest Vabariigi Valitsuse juhendmaterjalist. 2012. aasta detsembris kinnitati „Mõjude hindamise metoodika”, mille kohaselt tuleb õigusaktide ettevalmistamise, valdkonna arengukavade väljatöötamise ja Euroopa Liidu asjades valitsuse seisukohtade kujundamise või õigusaktide ülevõtmise käigus hinnata mõjusid. Sealhulgas tuleb hinnata ka seda, kuidas rakendatavad meetmed mõjutavad naiste ja meeste olukorda ühiskonnas.

Rahandusministeeriumis on koostatud juhend „Läbivad teemad valdkonna arengukavas”. Juhend on mõeldud läbivate teemadega (sh meeste ja naiste võrdõiguslikkuse, võrdse kohtlemise ja erivajadustega inimestele teenustele võrdse juurdepääsu tagamise küsimustega) arvestamiseks ka perioodi 2014–2020 struktuurivahendite planeerimisel, seires ja aruandluses.

³ Soolise võrdõiguslikkuse seadus ehk SoVS, <https://www.riigiteataja.ee/akt/738642> (13.04.2014).

Käesoleva käsiraamatu eesmärk on täiendada ja täpsustada mõjude hindamise metoodikat ja juhendit läbivate teemade kohta valdkonna arengukavas, et aidata mõista ja rakendada soolise mõju hindamist ja soolõimet.

2. Sõnaseletused

Sugu, soolisuus, bioloogiline sugu ja sotsiaalne sugu (ingl *sex* ja *gender*⁴). Sugu ei tähista mitte ainult inimeste bioloogilis-füsioloogilisi erinevusi, vaid ka kultuurilisi tavasid, norme, mis määravad konkreetsetes ühiskonnas aktsepteeritud sootüüpilise käitumisviisi ning mõjutavad seeläbi naiste ja meeste positsiooni. Nende kahe aspekti eristamiseks on inglise keeles kasutusele võetud kaks sõna – soo bioloogilist aspekti tähistatakse sõnaga *sex* ja soo sotsiaalset aspekti tähistatakse sõnaga *gender*.

Eesti keeles on kasutusel sõnad „bioloogiline sugu” ja „sotsiaalne sugu”. Bioloogiline sugu määratletakse lähtuvalt inimese anatoomiast, füsioloogiast ja geneetikast. Sotsiaalne sugu tähistab konkreetsetes aegruumis sotsiaalkultuuriliste protsesside käigus nais- ja meessoole omistatavaid omadusi ja soorolle, mis näevad naistele ja meestele ette erinevaid käitumisviise. Tegu on seega kultuurinormidega, mis kirjutavad ette, milline peab naine või mees olema ning mis on tema roll. Soolisustatud ehk soopõhiselt määratletud nn naiselik ja mehelik käitumine ning hoiakud on õpitavad ning ajas ja kultuuriruumis muutuvad ja muudetavad.⁵ Näiteks kandsid uusajal mehed Euroopas kõrge kontsaga kingi, tänapäeval on see aga vaid naiste komme ja seda seostatakse naiselikkusega. Kõnealused kultuurinormid mõjutavad omakorda naiste ja meeste võimalusi ühiskonnas ning sugudevahelisi (võimu)suhteid.

Soo bioloogiline ja sotsiaalne tegur toimivad omavahel tihedas vastastikuses koosmõjus. Tihti on võimatu öelda, milline osa sootüüpilisest käitumisest on seotud pelgalt bioloogiaga ning mis on sotsiaalne konstruktsioon. Seda seetõttu, et ka bioloogiline aspekt ning see, kuidas inimteadmine seda mõtestab, on tingitud kultuurist. Näiteks seostub naiste võime lapsi sünnitada bioloogilise sooga, sünnitamise järel töölt koju jäämine ning lapse eest hoolitsemine on aga seotud ka sotsiaalse normiga, mis näeb ette peamise hoolitsejana naist, st seda peetakse naiselikuks käitumiseks.

Sugu ja soolisuus on kesksed kategooriad, mille abil ühiskonna toimimist mõista ja analüüsida.

Sooline võrdõiguslikkus ehk **naiste ja meeste võrdsus/võrdõiguslikkus** ehk **sugude võrdsus** (ingl *gender equality*) on olukord, kus naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus nii ühiskonnaelu kõigis valdkondades kui ka pereelus. Sugude võrdsus toetub põhimõttele, et iga inimene on ühiskonnale väärtuslik – nii nn meeste kui ka naiste töid, pürgimusi, soove ja vajadusi väärtustatakse võrdselt ning inimese võimalused kujundada oma elu ning kaasa rääkida ühiskonna asjades ei sõltu tema soost. Näiteks nii lapsehoidja kui ka autolukksepa ametit peetakse ühiskonnas võrdselt väärtuslikeks ja sobivateks ametiteks nii meestele kui ka naistele.

Sooline ebavõrdsus (ingl *gender inequality*) ilmneb kahe sotsiaalse grupi – naiste ja meeste – erinevas osaluses otsuste tegemises; erinevas juurdepääsus ressurssidele, sh rahale ja ajale, aga ka suhtevõrgustikele ja informatsioonile; erinevas staatuses; võimuses ja mõjujõus. Sooline ebavõrdsus väljendub ka erinevustes, mis puudutab õigusi, võimalusi, kohustusi või vastutust. Näiteks on erinevatel otsustamis- ja juhtimistasanditel, nagu riigikogus, valitsuses, äriettevõtete tippjuhtkondades hõivatud oluliselt vähem naisi kui mehi. Naistel ja meestel on erinev staatus tööturul ja majanduses – naiste tehtavad tööd on vähemväärtustatud ja -tasustatud. Naistel ja meestel on ühiskonnas erinevad kohustused nii tasustatud kui ka tasustamata tööde puhul, kusjuures naistel lasub suurem koormus tasustamata tööde tegemisel, näiteks laste ja eakate eest hoolitsemisel. Naiste ja meeste ebavõrdsus väljendub ka erinevas oodatavas elueas. Näiteks on meeste keskmine oodatav eluiga sünnihetkel oluliselt lühem kui naistel.

Erinevusi naiste ja meeste vahel mõõdetakse kvantitatiivselt ja kvalitatiivselt. Kvantitatiivne põhineb loetlemisel, kui palju naisi ja mehi osaleb ühes või teises valdkonnas või kuidas jagunevad ressursid meeste ja naiste vahel (näiteks tööaeg). Kvalitatiivselt mõõtes püütakse mõista, milles peituvad

⁴ Eestikeelse termini järel on toodud sulgudes ingliskeelne vaste, et hõlbustada lugejal ingliskeelsete soolise võrdõiguslikkuse teemaliste lisamaterjalide leidmist ja kasutamist.

⁵ Naiselikke ja mehelikke käitumisharjumisi õpitakse soolisustatud sotsialiseerimise käigus – poisse ja tüdrukuid kasvatatakse erinevalt johtuvalt sotsiaalsetest seisukohtadest selle kohta, mis on soo esindajale sobilik ja mis mitte.

ebavõrdsuse põhjused, millised on stereotüübid, hoiakud, traditsiooniliselt naistele ja meestele omaseks peetavad rollid jms. Näiteks on tippjuhtide hulgas rohkem mehi kui naisi, kuna soorolliuskumuste järgi peetakse juhi ametit meestele sobivamaks.

Sooline kihistumine (ingl *gender stratification*) tähendab inimese sotsiaalse väärtuse hindamist tema soo alusel, mis viib võimu, staatuse ja omandi (nt sissetulek) ebavõrdsale jaotumisele ühiskonnas. Traditsiooniliselt väljendub see meessoos domineerimises ja naissoos madalamas sotsiaalses staatuses – mehe käsitlemises sotsiaalse normina. Seda, mida teevad ja teavad mehed, peetakse väärtuslikumaks sellest, mida teevad ja teavad naised. Nii näiteks esindavad mehed naistest sagedamini selliseid elukutseid, millega kaasneb suurem sissetulek ja võim (nt suurettevõtete juhid). Seega ei ole sotsiaalsed struktuurid, süsteemid ja poliitikavaldkonnad sooliselt neutraalsed, vaid lähtuvad meeste kogemusest, arvestamata, et naiste ja meeste ressursid, vajadused ja eelistused ei ole ühesugused.

Soostereotüübid⁶ (ingl *gender stereotypes*) on mingis kultuuris ja ajaperioodil kehtivad lihtsustavad ning liigselt üldistavad, kuid ühiskonnas sügavalt juurdunud uskumused ja hoiakud naiste ja meeste erinevuste, iseloomude, omaduste, neile sobivate rollide, ametite, käitumise, välimuse jms suhtes. Kehtivad soostereotüübid juhivad naisi ja mehi valima vastavaid elustrateegiaid, käitumisstiile ja suhteid teistega ning peegeldavad ja põhjustavad sugude erinevat staatust. Soostereotüübid säilivad sageli isegi siis, kui statistika näitab, et tegelik olukord on juba muutunud. Näiteks on stereotüüp naisest kui koduhoidjast säilinud ka nendes maades, kus enamik naisi töötab täistööajaga. Vt ka www.stereotyp.ee ja www.enu.ee/lisa/513_soostereotypid.pdf.

Soorollid (ingl *gender roles*) on konkreetsetes kultuurikontekstis ühiskondlikult aktsepteeritud ja ootuspärased naiste või meestega seonduvad käitumisviisid. Eri ajastutel ja ühiskondades on domineerinud küllalt erinevad arusaamad, millised tegevused ja milline käitumisviis on sobiv naistele, milline meestele. Näiteks lennusaatjatena võeti algselt tööle ainult mehi, nüüd seostatakse aga seda kutset naistega. Paar sajandit tagasi ei kujutatud näiteks ette, et naised on võimelised kõrgkoolis õppima jne.

Soosuhted ehk **sugudevahelised suhted** (ingl *gender relations*) on sõna, millega tähistatakse konkreetsetes ühiskonnas kehtivaid suhteid meeste ja naiste vahel ühiskonna, organisatsioonide, gruppide ja indiviidide tasandil. Soosuhted peegeldavad ühiskonnas välja kujunenud normatiivseid arusaamu naiste ja meeste staatusest ja rollidest, omadustest ja käitumise eripäradest. Näiteks töötavad naised sagedamini vähetähtsatel ja mehed vastutusrikastel ametikohtadel jmt. Ühiskonnale oluliste tööde jaotamine tasustatavateks ja tasustamata töödeks, avalikus ja erasfääris tehtavateks töödeks ning sool põhinev tööde jaotamine kujutab endast praegu üht olulisimat meeste ja naiste suhete kujundamise mehhanismi. Ühiskonnas ilmnevaid soosuhteid käsitletakse normaalse ning justkui etteantuna pea kõikides sotsiaalsetes institutsioonides – perekonnas, haridusasutustes, ettevõtetes ja organisatsioonides, meedias ja meelelahutuses, poliitikas. Enamiku ühiskondade soosüsteem on hierarhiline – meeste ja mehelikkusega seotut väärtustatakse kõrgemalt kui naiste ja naiselikkusega seotut. Selline erinev väärtustamine ilmneb ühiskonna struktuuris ja peegeldub keeles ning mõttemallides. Näiteks soospetsiifiliste sõnade, nagu „meeskond“, „esimees“, „kalamees“, „postimees“ jne kasutamine annab vaikimisi mõista, nagu sobiksid vaid meessoost isikud nendesse rollidesse ja ametitesse.

Naiste ja meeste võrdsed võimalused (ingl *equal opportunities for women and men*) on soost, soorollidest, stereotüüpsetest hoiakutest ja eelarvamustest tulenevate tõkete puudumine majanduslikus, poliitilises ja sotsiaalses elus osalemisel. Näiteks on naistel ja meestel võrdsed

⁶ Stereotüüp on laialt levinud lihtsustatud ja olemuslik uskumus, mis puudutab mingisse sotsiaalsesse gruppi kuuluvate inimeste isikuomadusi ja käitumist. Levinud stereotüüpsed arvamusi luuakse näiteks soo, soolise identiteedi, rassi, rahvuse, keele ja paljude teiste tunnuste alusel. Sotsiaalse grupi liikmeid klassifitseeritakse mingi tunnuse järgi ja eeldatakse, et kõik grupi liikmed on ühesugused. Stereotüüpidele tuginedes jääb inimese individuaalsus märkamata. Stereotüübid on sageli sügavalt kinnistunud sotsiaalsetes institutsioonides ja kultuuris laiemalt.

võimalused saada valituks vabariigi presidendiks. Naiste ja meeste võrdsed võimalused haridusprotsessis tähendavad näiteks, et lisaks samale õppekavale kasutatakse ka õppematerjale, mis on vabad soolistest stereotüüpidest. Võrdsete võimaluste loomise poliitika lähtub arusaamast, et kui inimestele on loodud võrdsed lähtepositsioonid ja eemaldatud esialgsed takistused, siis sõltub edasine inimeste enda vabast tahtest ennast teostada. Siinjuures ei arvestata sageli, et nn „vaba tahe“ on mõjutatud sotsiaalses keskkonnas ja kultuuris kehtestatud traditsioonilistest ja aegunud normidest ning inimese enda kogemustest.

Sooline analüüs (ingl *gender analysis*) on meetodika informatsiooni kogumiseks ja töötlemiseks soolise ebavõrdsuse esinemise ja tekkepõhjuste kohta. See hõlmab erinevuste analüüsimist naiste ja meeste sotsiaalses staatuses, vajadustes, osalusmäärades, ressurssidele juurdepääsus, mõjuvõimused jms, kasutades soo järgi esitatud statistikat ja uuringuid. Soolise analüüsi eesmärk on esile tuua ühiskonnas kehtivate soosuhete ja soorollide mõju meeste ja naiste sotsiaalmajanduslikule olukorrale. Tuleb arvestada, et ei naised ega mehed moodusta kahte ühetaolistest naistest või ühetaolistest meestest koosnevat (nn homogeenset) gruppi, vaid nendes gruppides avaldavad mõju ka muud rühmitamise ja liigitamise alused – vanus, rahvus, poliitilised ja muud veendumused jms.

Soo alusel eristatud statistika ehk **soopõhine statistika** (ingl *sex disaggregated statistics*) on statistiliste andmete esitamine eraldi meeste ja naiste kohta, mis võimaldab meeste ja naiste olukorda kirjeldavate andmete võrdlemist ja analüüsi.

Soopimedus ehk **näiline sooline neutraalsus** (ingl *genderblind*) viitab sellele, kui poliitikavaldkondades ja programmides ei arvestata soolist aspekti ehk seda, et ühiskond jaguneb naisteks ja meesteks; soogruppide erinevat staatust ja vajadusi eiratakse poliitika kujundamisel ning lähtutakse pigem meeste omastest kogemustest. Soopimeduse all mõeldakse olukorda, kus ollakse arvamusel, et kõiki koheldakse ühtemoodi, teadvustamata sealjuures oma käitumise taga tegelikult peituvaid uskumusi ja oletusi ning stereotüüpeid ootusi sugude kohta ning ei tunnista sellise käitumise tagajärgi soosuhetele. Näiteks ühe uuringu järgi olid lasteaiakasvatavad arvamisel, et nad kohtlevad poisse ja tüdrukuid ühtemoodi, aga tegelikult suheldi poistega harilikult lühikeste käskude ja keeldude abil, samas kui tüdrukutega räägiti sagedamini ja kasutati keerulisi ja mitmekesiseid lauseid. Kasvatavad ise olid arvamisel, et poisid ei soovigi nendega juttu ajada, vaid tahavad kiiresti õue mängima minna. Kasvatavad olid varem ka märganud, et poiste keelekasutus on samavanuste tüdrukutega võrreldes vähem arenenud. Kui kasvatavad muutsid oma käitumist ja hakkasid poistega teadlikult vestlema, siis paranes ka poiste keelekasutus.

Soolise mõju hindamine (ingl *gender impact analysis*) on protsess, mille abil kogutakse tõendusmaterjali poliitikavalikute eeliste ja puuduste kohta, hinnates nende võimalikke tagajärgi meeste ja naiste olukorrale ühiskonnas (muutused meeste ja naiste õigustes, kohustustes, võimalustes, vastutuses, ressursside jaotuses, osaluses, soorollidega seotud väärtustes ja normides).

Ettekatsetamata sotsiaalseid mõjusid põhjustab näiteks näiliselt neutraalse meetme rakendamine valdkonnas, kus naised ja mehed ei ole võrdsel positsioonil ega tegutse samasugustes tingimustes. Negatiivsete mõjude ennetamiseks on oluline välja selgitada, kuidas mõjutab kavandatud otsus meeste ja naiste igapäevaelu ja sugudevahelisi suhteid. Soolise mõju hindamise eesmärk on tagada, et uute otsuste vastuvõtmine ei süvendaks olemasolevat ebavõrdsust, vaid aitaks kaasa naiste ja meeste vahelise võrdsuse saavutamisele ja avalike teenuste kvaliteetssele osutamisele. Näiteks Inglismaal leiti kehtiva pensionisüsteemi soolise mõju hindamisel⁷, et ilma täiendavate reformideta jääb naiste osakaal, kes kvalifitseeruvad riikliku vanaduspensioni baasosa täissummale kuni 2020. aastani väiksemaks kui meeste osakaal.

Naiste ja meeste võrdne kohtlemine (ingl *equal treatment of women and men*) on otsese ja kaudse soolise diskrimineerimise puudumine.

⁷ <https://www.gov.uk/government/publications/the-single-tier-pension-a-simple-foundation-for-saving--2> (2.03.2014).

Sooline diskrimineerimine (ingl *sex discrimination*) on selline toimimisviis, mille tulemusena ühest soost inimesi koheldakse halvemini või seatakse ebasoodsamasse olukorda, tuginedes oletustele või eelarvamustele tema sooga seotud omaduste, võimete jms kohta. Eristatakse otsest soolist diskrimineerimist ja kaudset soolist diskrimineerimist.

Otsene sooline diskrimineerimine (ingl *direct sex discrimination*) toimub siis, kui ühte isikut koheldakse tema soo tõttu halvemini, kui koheldakse, on koheldud või koheldaks teist isikut samalaadses olukorras. Otsene sooline diskrimineerimine on ka see, kui isik jäetakse kõrvale või koheldakse teda muul moel halvemini raseduse, sünnitamise, lapsevanemaks olemise, perekondlike kohustuste täitmise või mõne muu soolise kuuluvusega seotud asjaolu tõttu. Samuti kuulub otsese soolise diskrimineerimise alla sooline ja seksuaalne ahistamine. Näiteks on tegemist otsese soolise diskrimineerimisega juhul, kui tööandja ei võimalda isal minna tööstajast lapsega arsti juurde, leides, et see on lapse ema kohustus.

Kaudne sooline diskrimineerimine (ingl *indirect sex discrimination*) toimub siis, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium, tava või tegevus seab ühest soost isikud ebasoodsamasse olukorda võrreldes teisest soost isikutega. Kui aga kõnealusel sättel, kriteeriumil, taval või tegevusel on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud, siis kaudse soolise diskrimineerimisega tegemist ei ole.

Kaudse soolise diskrimineerimise mõistet iseloomustavad järgmised tunnused:

- 1) näiliselt neutraalne säte, kriteerium, tava või tegevus paneb isikud gruppideks eri olukordadesse (n-ö võitjate grupi ja kaotajate grupi loomine) – näiteks täis- või osaaajaga töötamine jmt;
- 2) võitjate gruppis ning kaotajate gruppis on protsentuaalselt rohkem ühe sugupoole esindajaid;
- 3) asjasse puutuval sättel, kriteeriumil, taval või tegevusel puudub objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk või ei ole selle eesmärgi saavutamise vahendid asjakohased ja vajalikud.

Tegu kaudse soolise diskrimineerimisega on näiteks siis, kui ametialase kvalifikatsiooni taotlemiseks nõutakse pidevat ja katkestusteta erialast töötamist viimased kolm aastat ning kvalifikatsiooninõuete täitmist viimase viie aasta jooksul. Kui lapsehoolduspuhkuse aega ei loeta pideva staaži hulka, siis seatakse lapsehoolduspuhkusele viibinud töötaja (kelleks on enamasti naised) teistest halvemas olukorda.

Ajutised erimeetmed (ingl *positive measures*) on meetmed, mis on suunatud kindlale soogrupile ja mille eesmärk on vähendada soolist ebavõrdsust. Ajutisi erimeetmeid võib kohaldada eri vormides. Näiteks saab kehtestada kvote⁸, et kaasata naisi või mehi sektoritesse, tegevusaladele või tasandele, kust nad olid varem kõrvale tõrjutud ja kus nad jätkuvalt on alaesindatud (nt valimisnimekirjade koostamisel tõmbeluku meetodi kasutamine, naistele 40 protsendise kvoodi kehtestamine börsiettevõtete nõukogudes jmt). Samuti võib luua laialdasemaid võimalusi hariduses, sh kutseõppes või tööelus, et naistel või meestel oleks parem ligipääs erialadele, kus nende soogruppide esindajad on traditsiooniliselt olnud alaesindatud; võimaldada naistele ligipääsu kõrgematele vastutustasanditele; teavitada ja motiveerida tööandjaid, et nad oleksid huvitatud naiste töölevõtmisest ja edutamisest; kasutada alaesindatud soogrupi esindajatele suunatud edutamismeetmeid, abinõusid või stiimuleid, millega innustatakse neid kas koolitusele või töökohale kandideerima.⁹

Soolõime strateegia (ingl *gender mainstreaming*) eesmärk on kindlustada, et kõikides poliitikavaldkondades võetaks abinõude kavandamisel arvesse nii meeste kui ka naiste huve,

⁸ Kvoot on tervikust mingiks sihtpäraseks otstarbeks määratud osa, määrosa; hääletusprotseduuris igale üksusele kehtestatud hääle arv.

⁹ Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü.-M., Sepper, M.-L. 2010. Soolise võrdsuskuse seadus: kommenteeritud väljaanne. Kirjastus Juura, Tallinn. Lk 62–63.

vajadusi, võimalusi ja ebavõrdset staatust ühiskonnas ning aidataks kaasa naiste ja meeste võrdsuse saavutamisele. Igat poliitikat kavandades tuleb tagada, et ühte soogruppi ei asetataks ebasoodsamasse olukorda. Strateegia rakendamine tähendab, et ühiskonnaelu mis tahes valdkonnas või tasandil kõikide kavandatavate ettepanekute ja otsuste puhul tuleb hinnata nende võimalikke tagajärgi naistele ja meestele ning vajaduse korral kujundada kavandatav poliitika selliselt ümber, et see tooks samaväärset kasu nii meestele kui ka naistele ja oleks kooskõlas soolise võrdsuse eesmärkidega. See tähendab kõrgematel tasanditel püstitatud soolise võrdsuslikkuse eesmärkide läbivat arvestamist riiklikul, regionaalsel, valdkondlikul ja organisatsioonilisel tasandil kõigi valdkondade strateegiates, tegevuskavades, meetmetes ja tegevustes. Tegemist on ülalt-alla strateegiaga, mille rakendamine on sätestatud Euroopa Liidu aluslepingus. Soolõime strateegia rakendamine on eriti oluline haridus-, töö-, tervishoiu-, sotsiaal- ja majanduspoliitikas.

Horisontaalne sooline segregatsioon (ingl *horizontal gender segregation*) tähistab olukorda, kus ühtedes tegevusvaldkondades või kutsealadel domineerivad naised, samas kui teistes mehed. Näiteks iseloomustab tööturu horisontaalset segregatsiooni asjaolu, et ehituses töötavad valdavalt mehed (üle 93%), samas kui tervishoius ja hoolekandes on meeste osakaal alla 9% ja naiste osakaal üle 91%.¹⁰

Vertikaalne sooline segregatsioon (ingl *vertical gender segregation*) tähendab, et kuigi nt naised võib mingil elualal olla rohkem kui mehi, on nende positsioonid tihti piiratud madalamate astmete töökohtadega. Näiteks on haridustöötajatest ligi 80% naised, aga koolide juhid on valdavalt mehed.

Sotsiaalkonstruktivistlik (ingl *social constructivism*) käsitlusviis tunnistab, et soolisi erinevusi põhjustavad suurel määral väliskeskkond ja sotsialiseerimine, eitamata samas sooliste erinevuste bioloogilis-füsioloogilisi tegureid.

Sooline tasakaal (ingl *gender balance*) on meeste ja naiste tasakaalustatud (40%–60%) esindatus või osalus otsustavas kogus või muus kollegiaalses kogus.

Soosüsteem (ingl *gender system*) väljendub tegelikkuses, mida käsitlevad normaalse ning justkui etteantuna pea kõik sotsiaalsed institutsioonid – perekond, haridusasutused, ettevõtted ja organisatsioonid, meedia ja meelelahutus ning poliitika. Erinevate tegevusvaldkondade tasandil määrab kehtiv soosüsteem, kuidas on sugude vahel jagatud tasustatud ja tasustamata töö, ametid ja elukutsed. Inimsuhete ja emotsionaalsete kontaktide tasandil ilmneb soosüsteem selles, kas ja kuidas eristatakse ja vastandatakse naiselikuks ja mehelikuks peetavat. Traditsiooniliselt väljendub soosüsteem meessoo domineerimises ja naissoo madalamas sotsiaalses staatuses. See tähendab, et sotsiaalsed struktuurid, süsteemid ja poliitikavaldkonnad ei ole sooliselt neutraalsed, vaid lähtuvad meeste kogemusest, arvestamata, et naiste ja meeste ressursid, vajadused ja eelistused ei ole ühesugused. Kultuuri, normide ja väärtuste ning sümbolite tasandil saab analüüsida, kuidas soolised identiteedid on kultuuris määratletud, milliseid tähendusi neile omistatakse, kuidas soolisi eristusi ja vastandamist esitatakse kõnes, keeles, tekstides ja märgilistes tähendustes, millised on valdavad uskumused ja hoiakud sugude suhtes, kas bioloogiline võime sünnitada määrab ka sotsiaalsed suhted jms.

Sooideoloogia (ingl *gender ideology*) on ühiskonna üldkehtivate uskumuste kogum, mille abil normaliseeritakse ja õigustatakse kehtivat soosüsteemi, ootusi naiste ja meeste sotsiaalsetele rollidele ja sugudevahelistele suhetele. Traditsioonilised sooideoloogiad on uskumuste süsteemid, mis seletavad, miks ja kuidas naised ja mehed üksteisest erinevad. Nad määravad erinevuste alusel naiste ja meeste erinevad (ja tingimata ebavõrdsed) õigused, vastutuse, piirangud ja tasud ning õigustavad halvustavaid reaktsioone teistimõtlejate suhtes. Kaheks põhipostulaadiks on naiste ja meeste erinevuste rõhutamine ja vastandamine ning meeste ja mehelikkusega seotu suurem väärtustamine.

¹⁰ Statistikaamet 2013.

3. Soolõime üldised põhimõtted

3.1. Miks on vaja püüelda naiste ja meeste suurema võrdsuse poole?

Sooline võrdõiguslikkus on demokraatliku ühiskonna arengu eesmärk, üldine hüve ja sotsiaalse õigluse küsimus. Ühiskonna sooline kihistumine takistab tasakaalustatud inimeste arengut ja viib inimõiguste rikkumiseni. Meeste ja naiste võrdne kohtlemine on Euroopa Liidu üks põhiväärtusi ja kõiki tegevusi läbiv keskne põhimõte¹¹. Euroopa Liidu liikme ja demokraatliku riigina on Eesti võtnud endale kohustuse tagada oma seaduste ning riikliku poliitikaga naiste ja meeste võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust. Hoolimata sellest, et 2014. aasta maikuus täitis Eestis juba kümme aastat ajast, mil soolise võrdõiguslikkuse seadus kehtima hakkas, oleme me sugude tegeliku võrdsuse saavutamisel alles poolel teel. Seda näitas 2013. aasta juunis avaldatud Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse indeks.¹² See on tööriist, millega mõõdetakse, kui lähedal ollakse Euroopa Liidus soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas püstitatud eesmärkide saavutamisele. Indeksi eesmärk on mõõta soolist võrdõiguslikkust nendes valdkondades, mis on välja toodud Euroopa Liidu strateegiates ning on olulised püstitatud eesmärkide saavutamiseks.

Kuigi seadustega kehtestatud tingimused näivad olevat kõigile ühesugused, on tegelikkuses naiste ja meeste sotsiaalsed kohustused, võimalused, vastutus ja õigused jagunenud ebavõrdseks. Ühiskonnas kehtivad normid, levinud soostereotüübid ja juurdunud arusaamad soorollidest võivad viia inimeste ebavõrdse kohtlemiseni tööl, hariduses ja mujal ning piirata naiste ja meeste haridus- ja töövalikuid ning isiklikku arengut, kujutades seetõttu endast olulist takistust naiste ja meeste vahelise võrdsuse saavutamisel. Sooline ebavõrdsus hariduses ja tööturul, näiteks sooline ja vertikaalne segregatsioon ning palgalõhe ei tulene mitte meeste ja naiste erinevatest bioloogilistest võimetest, vaid traditsioonilisest ettekujutusest meestele ja naistele sobivast käitumisest ja ametitest ning soostereotüüpsetest rolliootustest.

Ebavõrdsuse näitajad

Mõned näited Eesti ühiskonnas esinevast soolisest ebavõrdsusest.

- Statistikaameti andmetel oli 2012. aasta oktoobris sooline palgalõhe¹³ 24,6%.
- Sooline lõhe hariduses. 30–34 aastastest naistest on kõrgharidusega 50,4% ja sama vanusegrupi meestest 28,1%. Koolitee katkestanud algharidusega meeste osakaal vanusegrupis 18–24 oli 2012. aastal 14% ja naiste osakaal 7%.¹⁴
- Ettevõtjate hulgas oli 2011. aastal 11,4% mehi ja 5,0% naisi, arvestatuna kõigist hõivatutest.¹⁵
- 2012. aastal oli suhtelise vaesuse määr¹⁶ üle 65aastastel meestel 13,3% ja üle 65aastastel naistel 29,9%.¹⁷
- 2008. aastal pöördus kodus aset leidnud vägivalda tõttu politsei poole 65 meest ja 475 naist.¹⁸

¹¹ Euroopa Liidu lepingu artiklid 2 ja 3 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 8 (14.03.2014)

¹² Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse indeks, <http://eige.europa.eu/content/activities/gender-equality-index> (14.03.2014).

¹³ Soolise palgalõhe arvutamise valem: meestöötajate keskmine brutotunnipalk – naistöötajate keskmine brutotunnipalk / meestöötajate keskmine brutotunnipalk.

¹⁴ Europe in figures – Eurostat yearbook, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Europe_in_figures_-_Eurostat_yearbook (12.05.2014).

¹⁵ Hõivatud soo ja hõivestaatus järgi. Statistikaamet 2011.

¹⁶ Suhtelise vaesuse määr näitab isikute osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek on suhtelise vaesuse piirist madalam.

¹⁷ Suhtelise vaesuse määr vanuserühma ja soo järgi. Statistikaamet 2012.

¹⁸ Paats, M. 2010. Vägivald paarisuhtes – müüdid ja tegelikkus. Eesti Statistika kvartalikirj 3/10 [E-ajakiri], <http://www.stat.ee/38005> (12.05.2014).

- Eesti tööturg on sooliselt Euroopa Liidu kõige segregeeritum. 2012. aastal oli Eestis ametialade soolise segregatsiooni määr 30,9% ning majandussektorite soolise segregatsiooni määr (nn horisontaalne sooline segregatsioon) 25,2%.¹⁹
- Kõige kõrgematel ja parema tasuga ametikohtadel on naised oluliselt vähem kui mehi (nn vertikaalne sooline segregatsioon) – 2012. aastal oli naiste osakaal Riigikogus 21%, KOV volikogudes 29%, valitsuses 8% ja suurimate äriühingute nõukogudes 7,8%.²⁰
- Suur on naiste ja meeste oodatava eluea vahe. Statistikaameti andmetel oli meeste oodatav eluiga sünnimomendil 2011. aastal 71,16 aastat ja naiste oodatav eluiga 81,09 aastat.

Lisalugemist

Informatsiooni meeste ja naiste võrdõiguslikkuse olukorra kohta Euroopa Liidus ja Eestis leiab järgmistest allikatest.

1. Euroopa Komisjoni iga-aastane meeste ja naiste võrdõiguslikkuse raport „Progress on equality between women and men”, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/index_en.htm.
2. Soolise võrdõiguslikkuse indeks, mille on välja töötanud Euroopa Liidu Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (EIGE). Indeks näitab, kui kaugel on ELi liikmesriigid naiste ja meeste võrdsuse saavutamisele ja aitab poliitikakujundajatel seada prioriteete naiste ja meeste võrdsuse eesmärgi saavutamiseks. Esimest korda avaldati indeks 2013. aasta juunis ja see põhines 2010. aasta andmetel. Soolise võrdõiguslikkuse indeks mõõdab sugude võrdsust kuues suuremas valdkonnas: töö, raha, teadmised, aeg, võim ja tervis. Igas valdkonnas vaadeldakse kaht alamvaldkonda ning kokku annab indeks teavet 27 soolist ebavõrdsust kajastava statistilise tunnuse kohta. Lisalugemist: <http://eige.europa.eu/content/activities/gender-equality-index>.
3. ÜRO konventsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (CEDAW) täitmise riiklikud raportid, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports.htm>.
4. Sotsiaalministeeriumi tellimisel perioodiliselt tehtavatest soolise võrdõiguslikkuse monitooringutest, kust leiab infot 15–74aastaste eestimaalaste hoiakute ja kogemuste kohta soolise võrdõiguslikkuse ja ebavõrdsusega seotud teemadel. 2009. aastal toimunud uuringu raport on kättesaadav aadressil: <http://www.sm.ee/meie/uuringud-ja-analuesid/sotsiaalvaldkond.html>.
5. Statistikaameti andmebaas www.stat.ee ja Eurostati andmebaas <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>, kust leiab sugude kaupa esitatud andmeid, mis võimaldavad võrrelda meeste ja naiste olukorda teatud elu- ja tegevusvaldkondades.
6. Tervise Arengu Instituudi andmebaas <http://www.tai.ee/et/terviseandmed/tervisestatistika-ja-uuringute-andmebaas>, kust leiab terviseandmeid.
7. Haridus- ja Teadusministeeriumi koduleht <http://www.hm.ee/index.php?03264>, kust leiab teavet haridusteemade kohta.

3.2. Kuidas saavutada meeste ja naiste võrdsust?

Sooline ebavõrdsus kui sotsiaalne probleem

¹⁹ Report on progress on equality between women and men in 2012. European Commission, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/swd_2013_171_en.pdf (12.05.2014).

²⁰ Euroopa Komisjoni andmebaas naiste ja meeste kohta otsustamises ja juhtivatel kohtadel, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm (13.04.2014).

Sooline ebavõrdsus on sotsiaalne probleem, mis vajab lahendamist ühiskondlikul tasemel. Naiste ja meeste vahelise võrdsuse saavutamist ei tohi segamini ajada naiste ja meeste tehniliselt ühetaolise kohtlemisega. Igas konkreetses olukorras tuleb eraldi vaadata, kas naiste ja meeste vaheline võrdsus on saavutatav ainult naiste ja meeste võrdse kohtlemisega ehk diskrimineerimise vältimisega või tuleb rakendada ka erimeetmeid või soolõime strateegiat.

Sooline võrdsus väljendub näiteks naiste ja meeste

- tasakaalustatud osalemises otsuste tegemisel nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil;
- naiste ja meeste teadmiste ja oskuste võrdses kasutamises ühiskonna arenguks;
- võrdses majanduslikus iseseisvuses;
- võrdses staatuses tööturul;
- võrdsetes võimalustes heale füüsilise ja vaimse tervisele;
- võrdsetes võimalustes töö, pere- ja eraelu ühitamisel;
- võrdsetes võimalustes juurdepääsul ressurssidele (sh aeg, informatsioon, võrgustikud) jms.

Vahendid naiste ja meeste vahelise võrdsuse saavutamiseks

Meeste ja naiste vahelise võrdsuse saavutamiseks on kasutusel kolm üksteist täiendavat lähenemisviisi, millest on lähtutud ka soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) väljatöötamisel Eestis. Need lähenemisviisid on järgmised:

- 1) **naisi ja mehi tuleb kohelda võrdselt** – samalaadses olukorras olevaid naisi ja mehi tuleb kohelda võrdselt, st võrdsed õigused peavad olema tagatud, sooline diskrimineerimine on keelatud (SoVS § 1 lõike 2 punkt 1);
- 2) **erimeetmed** – ebasoodsamas olukorras oleva sugupoole toetamiseks tuleb rakendada ajutisi meetmeid (SoVS § 5 lõike 2 punkt 5);
- 3) **soolõime** – soolist võrdõiguslikkust peab edendama kõigis ühiselu valdkondades, st rakendada tuleb nn soolõime strateegiat (SoVS § 1 lõike 2 punkt 2, § 9–11).

Võrdne kohtlemine

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamise aluspõhimõtte on **meeste ja naiste võrdne kohtlemine** ja neile võimaluste loomine oma põhiõiguste kaitsmiseks. Ühelegi inimesele ei tohi osaks saada kohtlemist, mis lähtub stereotüüpsetest eelarvamustest sotsiaalse grupi kohta, kuhu ta kuulub. Näiteks on üldlevinud arvamus, et meestele ja naistele sobivad erinevad tööd (nt mehed ei sobi töötama lasteaias). Kedagi ei tohi ebavõrdselt kohelda tema soolise kuuluvuse tõttu. Selle põhimõtte rakendamisega seadustes on saavutatud formaalne sugude võrdsus (*de jure*) ehk seadustega on meestele ja naistele tagatud võrdsed õigused ja kohustused ning võimalus kaitsta oma õigusi juhul, kui õigusi on rikutud. Sellega aga ei ole veel tagatud tegelik (*de facto*) sugude võrdsus. Pelgalt diskrimineerimise keeld ja diskrimineerimise üksikjuhtumite lahendamine ei taga naiste ja meeste võrdsuse saavutamist, sest ajalooliselt väljakujunenud soolise ebavõrdsuse tõttu on meeste ja naiste lähtepositsioonid ühiskonnas erinevad.

Erimeetmed

Et vähendada ajalooliselt väljakujunenud soolist ebavõrdsust, on võetud kasutusele ajutise iseloomuga abinõud ehk **soolist võrdõiguslikkust edendavad erimeetmed**. Erimeetmetega antakse eelis ebasoodsamas olukorras oleva soo esindajatele. Erimeetmed ei ole diskrimineerivad, sest nende eesmärk on kaasa aidata soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele. Ühele või teisele soole suunatud

erimeetmeid rakendatakse eelkõige spetsiifiliste soolise võrdõiguslikkuse edendamise programmide raames.

Näide. Soome valitsuse soolise võrdõiguslikkuse tegevuskavas on seatud aastateks 2012–2015 eesmärgiks, et riigiettevõtete nõukogudes peab alaesindatud soo osakaal olema vähemalt 40%; Norra valitsuse soolise võrdõiguslikkuse 2014. aasta tegevuskava kohaselt on lasteaedades meessoost kasvatajate osakaalu suurendamiseks lubatud tööle värbamisel eelistada meessoost kandidaate.

Erimeetmeid naiste või meeste olukorra parandamiseks võib rakendada nii riigi, kohaliku omavalitsuse kui ka organisatsiooni tasandil. Erimeetmed on ajutise iseloomuga meetmed ja seega tuleb enne nende rakendamist alati kindlaks määrata, mis põhjusel ja kui kauaks neid plaanitakse rakendada.

Erimeetmete rakendamise viisid

Erimeetmete rakendamiseks on erinevaid viise. Näiteks võib kehtestada kvoote, et kaasata naisi või mehi sektoritesse, tegevusaladele või tasandile, kust nad olid varem kõrvale tõrjutud ja kus nad on jätkuvalt alaesindatud.

Näiteks Euroopa suurim telekommunikatsioonifirma Deutsche Telekom võttis kasutusele kvoodisüsteemi naistele ligipääsu tagamiseks kõrgematele vastutustasanditele – 2015. aastaks peavad 30% ettevõtte keskastme- ja tippjuhtidest olema naised.

Erimeetmed on ka laialdasemate haridus-, kutseõppe või tööalaste võimaluste loomine naistele või meestele sektorites, kus nad traditsiooniliselt esindatud ei ole. Erimeetmeteks võib olla samuti tööandjate teavitamine ja motiveerimine, et nad oleksid huvitatud alaesindatud soo esindajate töölevõtmisest ja edutamisest ja ka edutamismeetmed, abinõud või stiimulid, millega innustatakse alaesindatud soo esindajaid kas koolitusele või töökohale kandideerima.

Näiteks on Portugali tööseadustikus kehtestatud, et ametialadel, kus domineerib üks sugupool, peab tööandja alaesindatud sugupoolele andma eelisõiguse ametialasele koolitusele juurdepääsul.²¹

Ajutise iseloomuga erimeetmed on küll efektiivsed juba tekkinud soolise ebavõrdsuse olukorra leevendamisel, kuid nad ei välista uute ebavõrdsuste olukordade tekkimist.

Soolõime strateegia

Soolõime strateegia rakendamise eesmärk on muuta kehtivaid poliitika kujundamise tavasid, otsustamist, tegevusi ja toimimisviise, mis ei arvesta naiste ja meeste ebavõrdsel olukorda ning lõimida soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärk kõikidesse avaliku sektori otsustusprotsessidesse. Soolõime eesmärk on tagada mõlema soo esindajate – naiste ja meeste – heaolu ja kaasatus ühiskonnaelu kavandamisse ja arendamisse. Soolõime strateegiat rakendatakse poliitikavaldkondades, mille peamine eesmärk ei ole soolise võrdõiguslikkuse edendamine, vaid mis on suunatud teiste eesmärkide saavutamisele, nagu näiteks tervislike eluviiside edendamine, säästev areng, ettevõtlikkuse edendamine, põllumajanduse arendamine, madala kvalifikatsiooniga inimeste hõive suurendamine, digitaalse kirjaoskuse suurendamine jne. Avaliku sektori asutused peavad muutma senist lähenemist selles, kuidas nad oma funktsioone ja ülesandeid täidavad. Kui seni on poliitikameetmete kavandamisel ja mõju hindamisel kasutatud peamiselt üldisi kategooriaid, nagu inimene, elanik jmt, siis soolõime strateegiat rakendades võetakse kasutusele detailsemad kategooriad nagu sugu, vanus jmt. Et otsuseid vastu võtta ja nende võimalikku mõju hinnata, peab

²¹ Selanec, G., Senden, L. 2011. Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards. Euroopa Komisjon, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/report_gender-balance_2012_en.pdf (12.05.2014).

vajalikke andmeid ja informatsiooni koguma ja analüüsima kahe suurima sotsiaalse grupi – naiste ja meeste kaupa. Seejuures tuleb silmas pida, et nii meeste kui ka naiste huvid, võimalused ja vajadused oleksid võrdselt väärtustatud ja arvesse võetud ning et nii mehed kui ka naised saaksid rakendatavast poliitikast samaväärset kasu.

Näiteks rakendatakse Rootsi Botkyrka linnavalitsuses soolõime strateegiat linnavalitsuse töö planeerimisel juba alates 2009. aastast. Eesmärk on anda kõigile linnaelanikele võrdsed võimalused rääkida kaasa linnakeskkonna kujundamisel ja tagada nii meestele kui ka naistele, nii poistele kui ka tüdrukutele võrdsed võimalused avalike teenuste kasutamisel. Linnavalitsuse juhtimissüsteem on ümber kujundatud selliselt, et kõigi otsustusprotsesside ja tegevuste juures, sh eelarvete koostamise protsessis oleks võimalik arvesse võtta soolist aspekti. Isikuid puudutav statistika kogutakse ja analüüsitakse soo järgi. Lasteaegades ja koolides loodud kvaliteedisüsteemid sisaldavad näitajaid ja indikaatoreid, mis on esitatud soo kaupa. Tööle on võetud soolise võrdõiguslikkuse eksperdid, kes toetavad õpetajaid nende töös. Linnaplaneerimise ameti töötajaid on koolitatud meeste ja naiste, poiste ja tüdrukute turvalisust käsitlevates küsimustes. Linnaruumis on välja selgitatud, millised kohad ei tundu turvalised naistele, millised meestele. Analüüsitud on seda, milline on poiste ja tüdrukute, meeste ja naiste ligipääs avalikku ruumi ja kuidas erinevast soost inimesed seda kasutavad. Linnavalitsus on koostanud soolise võrdõiguslikkuse tegevuskava, mis hõlmab kõiki tegevusvaldkondi. Linnavalitsuse töötajad on toonud positiivsena välja ka asjaolu, et soolise aspekti lõimimine oma igapäevatöösse on viinud mitmete laiemate ja suuremate muudatusteni linnavalitsuse töökorralduses, mis on oluliselt parandanud teenuste kvaliteeti ja linnaelanike rahulolu.

Euroopa Nõukogu esitatud soolõime definitsioonis rõhutatakse otsustusprotsesside ümberkujundamist: „Soolõime on poliitika (ümber)kujundamine, täiustamine, edasiarendamine ning hindamine protsess, mille käigus kõik poliitika kujundamisel osalejad lõimivad soolise võrdõiguslikkuse aspekti kõikidesse poliitikavaldkondadesse kõikidel tasanditel ja kõikides etappides osana oma igapäevatööst.”²²

3.3. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kaksikstrateegia

Soolõime ja erimeetmed naiste või meeste olukorra parandamiseks on kaks teineteist täiendavat ja toetavat soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegiat, mis koos moodustavad **soolise võrdõiguslikkuse edendamise kaksikstrateegia**.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise poliitika eesmärk on

- 1) kaotada naiste ja meeste vaheline ebavõrdsus;
- 2) soodustada naiste ja meeste võrdset osalust ühiskonnas;
- 3) tagada mõlemale sugupoole vabadus elada enda kujundatud elu, mida ei piira traditsiooniliselt ettenähtud soorollid või käitumismõisted.

1995. aastal Pekingis toimunud naiste IV maailmakonverentsil lepitati kokku rakendada soolise võrdõiguslikkuse edendamisel kahte teineteist toetavat ja täiendavat strateegiat.

- Esiteks, kasutada **ajutisi erimeetmeid**, et parandada alaesindatud või halvemas olukorras oleva sugupoole olukorda ja lahendada soolise ebavõrdsusega seotud sotsiaalseid probleeme.
- Teiseks, kasutada **soolõime strateegiat** ehk lõimida soolise võrdõiguslikkuse eesmärk kõikidesse poliitikavaldkondadesse ja meetmetesse, et kindlustada naiste ja meeste olukorra, huvide, võimaluste ja vajaduste võrdväärne arvestamine.

²² Conceptual framework, methodology and presentation of good practices: Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming [EG-S-MS (98) 2]. 1998. Strasbourg. Euroopa Komisjon, http://www.gendermainstreaming-planungstool.at/_lccms_/downloadarchive/00003/Europarat.pdf (14.03.2014).

Ajutised erimeetmed vs. soolõime strateegia

Strateegia nimetus	Ajutised erimeetmed	Soolõime strateegia
Tegevuse iseloom	Järeltegevus	Ennetav tegevus
Eesmärk	Parandava toimega – suunatud alaesindatud või halvemas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamisele. Vähendab konkreetset soolise ebavõrdsuse probleemi.	Eesmärk on ära hoida soolise ebavõrdsuse tekkimist või põlistamist/süvenemist. Suunatud naiste ja meeste võrdsuse tegelikule (de facto) saavutamisele.
Rakendamise ulatus	Suunatud ühele konkreetsele teemale või tegevusvaldkonnale, st ühe probleemi lahendamisele.	Rakendatakse kõikides poliitikavaldkondades, kõikidel poliitikakujundamise tasanditel ja etappides.
Sihtgrupp	Suunatud ühele soole.	Suunatud mõlemale soole.
Rakendamise vorm	Soolise võrdõiguslikkuse eksperdid (soolise võrdõiguslikkuse institutsioonides ja/või naisorganisatsioonides) kavandavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise programmide raames ajutisi erimeetmeid.	Kõikide poliitikavaldkondade kõik ametnikud, kes oma igapäevatöös on kaasatud poliitika väljatöötamisse ja rakendamisse, rakendavad soolõime strateegiat kõikides poliitikameetmetes.
Analüüsi objekt	Analüüsi objekt on naiste ja meeste lähteasukoht, olukord ja spetsiifilised takistused, mis piiravad üht sugupoolt.	Analüüsi objekt on soolise ebavõrdsuse struktuursed ²³ põhjused. Soolõime strateegiat rakendatakse juba kavandatud või kavandamisjärgus olevale poliitikale.
Vastutajad	Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest on vastutavad soolise võrdõiguslikkuse institutsioonid.	Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest on vastutavad kõik ametnikud kõikidel tasanditel, kes on kaasatud poliitika väljatöötamisse ja rakendamisse.
Perioodilisus	Ühekordne, ajutine.	Süsteemaatiline, pidev.
Seos põhieesmärgiga	Soolise võrdõiguslikkuse edendamine on tegevuse põhieesmärk.	Soolise võrdõiguslikkuse edendamine on tegevuse täiendav eesmärk.

Tabel 1. Ajutiste erimeetmete ja soolõime strateegia võrdlus

²³ ühiskonna struktuurist lähtuv e. struktuurne aspekt

3.4. Riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused soolise võrdõiguslikkuse edendajatena

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus kehtib kõigile avaliku sektori institutsioonidele – ministeeriumidele, Riigikantseleile, maavalitsustele, riigiametitele ja inspeksioonidele ning asutustele, millel on kohaliku täidesaatva riigivõimu volitused, samuti kohalikele omavalitsustele ja nende asutustele ning teistele linna või valla ametiasutustele, mis teostavad avalikku võimu, ja nende hallatavatele asutustele.

Lisaks soolise võrdõiguslikkuse seadusele, mille järgi on kohustus soolõime strateegiat rakendada, kehtib osale institutsioonidele, olenevalt nende tegevusvaldkonnast, kohustus rakendada soolõime strateegiat ka vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsekohaldatavatele määrustele. Näiteks sisaldavad meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise ning sooküsimuste lõimimise kohustust Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatavate ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide suhtes kohaldatavad ühissätted.²⁴

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 9 lõigete 1 ja 2 kohaselt on riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused kohustatud soolist võrdõiguslikkust süstemaatiliselt ja eesmärgistatult edendama. Nende ülesanne on muuta tingimusi ja asjaolusid, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist.

Riiklikke, piirkondlikke ning institutsionaalseid strateegiaid, poliitikameetmeid ja tegevuskavasid planeerides, ellu viies ja hinnates peavad riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused lähtuma naiste ja meeste erinevatest vajadustest ja ühiskondlikust staatusest ning arvestama, kuidas rakendatud ja rakendatavad meetmed mõjutavad naiste ja meeste olukorda ühiskonnas.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 9 lõigete 1 ja 2 koostoime eesmärk on tagada soolõime strateegia rakendamine. Vastavalt § 9 lõikele 2¹ kehtib riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutustel soolõime strateegia rakendamisel kohustus vajaduse korral konsulteerida asjakohaste huvigruppide ning mittetulundusühendustega, kellel on õigustatud huvi aidata vältida soolise diskrimineerimise vastu.

Selle käsiraamatu lisas 4 on nimekiri soolise võrdõiguslikkuse ekspertidest ja soolise võrdõiguslikkuse eestkoste organisatsioonidest, kelle poole võib konsultatsioonivajaduse korral pöörduda.

3.5. Miks on sooline aspekt poliitika kujundamisel oluline?

Soolist aspekti arvestav poliitika tagab:

1. **Efektiivsed lahendused.** Kui poliitika kujundamisel loobuda elanikkonna käsitlemisest ühetaolise grupina ning selle asemel õppida tundma nii meeste kui ka naiste spetsiifilisi vajadusi ja elukogemust, saab väärtuslikku lisainfot otsuste tegemiseks. Tulemuseks on efektiivsemad lahendused, mis vastavad sihtgruppide ootustele ja vajadustele paremini, samuti muutub poliitika kujundamine inimesekesksemaks. Efektiivsemad lahendused omakorda aitavad kokku hoida poliitika elluviimiseks kasutatavaid ressursse.
2. **Inimeste potentsiaali igakülgne rakendamine.** Kui poliitiliste otsuste tegemisel mitme huvigrupiga (mehed, naised) konsulteerida ning vabaneda piiravatest soostereotüüpidest, saab inimressursse kasutada nende individuaalsete võimete kohaselt, mitte tulenevalt nende soolisest kuuluvusest.

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määruses (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, <http://www.struktuurifondid.ee/euroopa-liidu-oigusaktid-2014-2020-7> (12.05.2014).

3. **Kvaliteetsed otsused.** Kui sooküsimusi otsustusprotsessides arvesse võtta, vähenevad kavandatava poliitika soovimatud tagajärjed (sh soolise ebavõrdsuse taastootmine või suurendamine) ning paraneb otsuste tegemise kvaliteet.
4. **Ressursside mõistlik kasutus.** Kui kasutada soopõhiseid alusuuringuid ja analüüse, paraneb poliitiliste otsuste teadmispõhisus ning see võimaldab poliitikameetmeid paremini ja täpsemalt sihitada ning ressursse efektiivsemalt kasutada – riiklikest ressurssidest saavad kasu need sotsiaalsed grupid, kes seda kõige rohkem vajavad. Suureneb otsustusprotsesside avatus ja läbipaistvus.
5. **Ebavõrdsuse vältimine.** Kui sooline aspekt analüüsi- ja otsustusprotsessidesse lõimida, toob see naiste ja meeste ebavõrdsust puudutavad probleemid nähtavale ja aitab vältida selliste tegevuskavade ja programmide vastuvõtmist, mis taasloovad soolist diskrimineerimist ja suurendavad olemasolevat ebavõrdsust.

Kui soolist aspekti ei arvestata ning elanikkonda käsitletakse ühetaolise grupina, siis võib sooline ebavõrdsus ühiskonnas süveneda.

Näiteid soopimedatest otsustest, mis aitavad kaasa ebavõrdsuse säilitamisele või süvenemisele

- *Ettevõtetele kasvutoetuste jagamisel seatakse abikõlblikkuse tingimuseks, et ettevõtte müügitulu peab ületama teatud alammäära. Kui müügitulu alammäära suurus on jõukohane ainult keskmise suurusega või suurettevõtetele, siis välistab see tingimus toetuse taotlejatena suurema osa naiste loodud ettevõtetest, mis tegutsevad peamiselt mikro- ja väikeettevõtetenä ning mille müügitulu jääb reeglina kehtestatud alampiirist allapoole. Seega halvendab tingimus naissoost ettevõtjate võimalusi toetust saada.*
- *Noore taluniku stardi- või investeerimistoetuse taotlemisel peab viis aastat pärast toetuse saamist talu käive olema sama suur kui toetuse summa. Skeem ei arvesta võimalusega, et naistalunik võib vahepeal lapse saada ja ei suuda aktiivselt ettevõtlusega tegeleda.*
- *Töö- ja pereelu ühitamise meetmete kavandamisel nähakse sihtgrupina ainult naisi.*
- *Täis- ja osaajaga töötajatele kehtestatakse erinevaid töötingimusi (osaajaga töötajate hulgas on rohkem naisi, eriti väikelaste emasid, kelle tunnipalk võib olla väiksem täistööajaga töötaja tunnipalgast või tal puudub õigus teatud soodustustele, privileegidele vms). Näiteks on uuringutest selgunud, et tööandjad võimaldavad osaajaga töötajatel harvem osaleda erialastel täienduskoolitustel.*
- *Avalike ruumide planeeringus on tavaliselt mähkimisalused naiste tualettruumis. See piirab isade liikumist koos väikelastega.*

3.6. Millest sõltub soolõime rakendamise edukus?

Erinevate riikide kogemustest soolõime strateegia rakendamisel on koorunud välja mitmed tegurid, millele tuleks tähelepanu pöörata, et soolõime strateegia rakendamise protsess oleks sujuv ja tulemus efektiivne.

Poliitiline tahe

Soolise võrdsuslikkuse edendamine on horisontaalne eesmärk, mis haarab kõiki poliitikavaldkondi. Selleks, et soolõime strateegiat rakendataks ellu kõigis poliitikavaldkondades ja tasanditel ühtlase tempoga ning liigutaks ühes suunas, on oluline, et kõikide valdkondade vahel tehtaks koostööd ning strateegia elluviimise koordineerimist tehtaks valdkonnaüleselt ja võimalikult kõrgelt juhtimistasandilt.

Näiteks koordineerib Austrias soolõime / sootundliku eelarvestamise strateegia rakendamist Austria Riigikantselei juures asuv naiskõsimuste ja soolise võrdõiguslikkuse osakond. Paremaid tulemusi soolõime strateegia rakendamisel on saavutatud ka nendes riikides, kus on koostatud riiklik soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegia, näiteks Soomes, Rootsis ja Norras.

Arusaam ja meetodid

Igale organisatsiooni liikmele peab olema arusaadav, mis eesmärgi poole liigutakse ja milliseid tulemusi temalt oodatakse. Läheneda tuleb süsteemselt ja järjepidevalt ning kehtestada tuleb regulaarse aruandluse nõue, et saavutatud edusamme mõõta. Organisatsioonides juurutatavate töömeetodite lahutamatuks osaks peab saama see, et enne otsuste tegemist ning tegevuste ja protsesside kavandamisel analüüsitakse andmeid sugude kaupa ning hinnatakse kavandatavate tegevuste võimalikke tagajärgi naistele ja meestele.

Teadlikkus soolisest võrdõiguslikkusest

Soolõime strateegiat rakendatakse kõigis poliitikavaldkondades, seda teevad kõik ametnikud oma igapäevatööna. See tähendab, et strateegiat rakendavad inimesed, kes ei ole soolise võrdõiguslikkuse edendamise spetsialistid. Seetõttu on soolõime strateegia rakendamisel olulise tähtsusega juhtkonna ja kogu personali järjepidev koolitamine soolise võrdõiguslikkuse küsimustes ning neile soolõime strateegia rakendamise oskuste andmine. Soolõime strateegia rakendamise planeerimine ja ametnike koolitamine peavad käima käsikäes. Anda tuleb nii üldteadmisi soolisest võrdõiguslikkusest, sh selgitada soouuringutest selgunud seaduspärasusi kui ka korraldada konkreetsele poliitikavaldkonnale kohandatud soolõime koolitusi ja koostada juhendmaterjale. Teadmised soolise võrdõiguslikkuse põhimõtetest on olulised, et aru saada soolõime strateegia üldistest eesmärkidest, teha soolisi analüüse, hinnata soolist mõju ja kasutada hindamise tulemusi korrektselt.

Näiteks on Hispaanias alates 2007. aastast seadusega sätestatud soolõime strateegia ja soolise võrdõiguslikkuse koolituste korraldamise kohustus avalikus sektoris. Koostatud on riiklik soolise võrdõiguslikkuse koolituskava. Avalikku sektorisse tööle soovijate teadmiste hulgas kontrollitakse ka soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete tundmist ning kõiki uusi ametnikke koolitatakse soolise võrdõiguslikkuse küsimustes.

Soo alusel eristatud statistika ja soopõhised uuringud

Soolõime strateegia rakendamisel ning sootundlike indikaatorite kasutamisel on kandev roll soopõhisel statistikal. Poliitika kujundamise protsess algab tegeliku olukorra kirjeldamisega ja probleemi piiritlemisega, mille lahendamisse soovitakse sekkuda. Statistika on tegeliku elu peegeldus numbrilisel kujul ja poliitiliste otsuste tegemise alus. Meeste ja naiste erineva ühiskondliku staatuse, võimaluste, vajaduste, huvide ja kogemuste tõttu võivad konkreetsetes sekkumisvaldkonnas esile kerkinud probleemid ja nende põhjused ning avaldumisviis naiste ja meeste puhul erineda. Üldistatud andmete kasutamisel jäävad erinevused meeste ja naiste olukorras peidetuks. Sugude kaupa esitatud statistika kasutamine seevastu võimaldab adekvaatselt ja süsteemselt hinnata meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse taset ning erinevates eluvaldkondades meeste ja naiste olukorras toimunud muutusi aja lõikes.

Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (EIGE) kodulehel on kõigile kättesaadav andmebaas „Naised ja mehed Euroopa Liidus – faktid ja numbrid“. See sisaldab taustainfot erinevate näitajate arendamisest ja arvutamisest, andmeid, mis võimaldavad võrrelda naiste ja meeste olukorda nii Euroopa Liidu kui ka liikmesriikide tasemel. Andmebaas on mõeldud kasutamiseks poliitikakujundajatele, valitsusasutustele, teadusasutustele ning soolise võrdõiguslikkuse teemast

huvitatutele. Andmebaas on kättesaadav arvutivõrgus <http://eige.europa.eu/content/women-and-men-in-the-eu-facts-and-figures>.

Institutsionaalne raamistik soolõime strateegia rakendamiseks

Soolõime eduka rakendamise üks eeldus on tugev soolise võrdõiguslikkuse institutsioon, mis tegutseb kui mõttekoda ja juhib tähelepanu lahendamist vajavatele teemadele. Institutsiooni ülesanne on töötada välja uusi strateegiaid, koguda teadmisi ja parimaid tavaid ning tegutseda soolõime strateegia rakendamisel eestvedajana. Strateegia elluviimiseks on valitsuse tasandil vaja koostada kõiki ministeeriume hõlmav soolõime rakendamise tegevuskava. Tegevuskava elluviimiseks tuleb luua koordineerimis- ja tugisüsteem. Soolise võrdõiguslikkuse institutsiooni ja ministeeriumite soolõime tugisikute ülesanded ja volitused peavad olema selgelt määratletud ja jaotatud. Kahjuks on nii Eestis kui ka mujal Euroopas soolõime tegevused siiani olnud pigem projektipõhised, soolõime tugisikute tökohad ajutised ning volitused ebamäärased. Soolõime strateegia edukaks rakendamiseks tuleb luua süsteem, et valitsusasutuste tööd koordineerida ja toetada. Eri poliitikavaldkondade jaoks on vaja koostada eraldi tegevuskavad, et soolõime strateegiat rakendada. Üks koordineerimis- ja tugisüsteem, mida paljud riigid (sh Eesti) kasutavad, on ministeeriumidevahelised soolõime töögrupid. Selleks, et selline töögrupp end õigustaks, peaks see olema osa üldisest soolõime strateegia rakendamise süsteemist. Igas ministeeriumis peaks olema kas isik, töögrupp või üksus, kes vastutab soolõime rakendamise eest oma haldusalas. Need isikud või struktuurid peaksid olema otse ministri alluvuses ja nende staatus, ülesanded, volitused ja vastutus peaksid olema selgelt väljendatud ja juriidiliselt paika pandud ning kõigile ametnikele teada. Samuti peaks neile isikutele või struktuuridele olema tagatud õigus osaleda ministeeriumi haldusala poliitika kujundamises – nad peaksid oskama koostada soolisi analüüse ja teha ettepanekuid, et soo aspekti poliitikasse lõimida. Igas organisatsioonis peab soolõime strateegia rakendamine olema organisatsiooni arendamise loomulik osa.

3.7. „Euroopa 2020” ja soolõime strateegia

Euroopa Ülemkogu kiitis 7. märtsil 2011 heaks Euroopa soolise võrdõiguslikkuse uuendatud pakti (2011–2020). Paktis kinnitatakse, et naiste ja meeste võrdõiguslikkus on üks Euroopa Liidu põhiväärtusi ja et soolise võrdõiguslikkuse poliitika on majanduskasvu, jõukuse ja konkurentsivõime saavutamise seisukohast ülitähtis.

Paktis rõhutatakse ka vajadust kaotada naiste ja meeste erinev kohtlemine tööturul ja sotsiaalkaitstes, sh meeste ja naiste palgaerinevused, et täita strateegia „Euroopa 2020” eesmärgid. Eelkõige keskendutakse soolise võrdõiguslikkuse seisukohast kolmele väga olulisele valdkonnale, milleks on tööhõive, haridus ja sotsiaalse kaasatuse edendamine (eelkõige vaesuse vähendamise kaudu), suurendades sel viisil Euroopa tööjõu kasvupotentsiaali.

Teine eesmärk on naiste ja meeste töö ja pereelu edendamine ja parema tasakaalu saavutamine kogu nende elu jooksul, et tõhustada soolist võrdõiguslikkust, suurendada naiste osalemist tööturul ning aidata kaasa demograafiliste probleemide lahendamisele.

Kolmas eesmärk on võidelda naistevastase vägivalda kõikide vormide vastu, et tagada naistele nende inimõigused ja saavutada sooline võrdõiguslikkus, sh eesmärgiga saavutada majanduskasv, mille hüved jõuavad kõigini.²⁵

Eelmainitud eesmärgi peetakse saavutatavateks juhul, kui need saavad mingi laiema strateegia osaks, näiteks strateegia „Euroopa 2020”. 2013. aasta märtsis toimus Brüsselis Euroopa Majandus- ja

²⁵ Nõukogu järeldused, 7. märts 2011, Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020) (2011/C 155/02), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:ET:PDF> (12.05.2014).

Sotsiaalkomitee organiseeritud konverents „Soolise võrdõiguslikkuse mõõde strateegias „Euroopa 2020””. Konverentsi järeldustes on öeldud, et sooline võrdõiguslikkus peab olema seatud nii strateegia „Euroopa 2020” kui ka struktuurifondide uue perioodi (2014–2020) otseseks eesmärgiks, nagu seda on väljendatud Euroopa soolise võrdõiguslikkuse paktis. Soolise perspektiivi puudumine strateegias „Euroopa 2020” on peamine takistus tööhõive ja majanduskasvu eesmärkideni jõudmisel. Konverentsil osalejad esitasid nii Euroopa Nõukogule, Euroopa Komisjonile kui ka liikmesriikidele järgmiseks struktuurifondide perioodiks hulga ettepanekuid, sh rõhutati, et komisjon peab võtma liidrirolli ning liikmesriikidele antavate soovitude kaudu viima nendeni sõnumit, et sooline võrdõiguslikkus on strateegia „Euroopa 2020” otsene eesmärk.²⁶

3.8. Soolõime strateegia rakendamise meetodid ja vahendid

Soolõime strateegia rakendamisel kasutatakse mitut meetodit ja vahendit, mida saab üldjoontes jagada kolme gruppi: **analüütilised, koolitustega seotud ja osalusega seotud meetodid.**

Analüütilised meetodid

Analüütilised meetodid jagunevad omakorda kaheks.

1. Meetodid, millega kogutakse poliitika kujundamise ja eesmärkide seadmise aluseks olevat informatsiooni.
 - Soo alusel eristatud statistiliste andmete analüüs
 - 4R meetod
 - SWOT-analüüs jmt

4R meetod

4R meetodit²⁷ kasutatakse selleks, et uurida, välja selgitada ning analüüsida mõju naistele ja meestele ning osalemisviise ja ressursside jaotust soo alusel. Analüüside alusel töötatakse välja tegevuskavad, mille toel ilmnenu soolise ebavõrdsuse olukordi lahendada. Rohkem on seda meetodit kasutatud kohalike omavalitsuste töö hindamisel.

4R jaguneb neljaks järgmiseks etapiks.

R1 – esindatus (ingl *representation*)

Meeste ja naiste loetlemine. Tulemused näitavad meeste ja naiste osakaalu otsustajate, töötajate, kasutajate jmt hulgas, st kui palju mehi ja kui palju naisi on esindatud erinevatel tasanditel organisatsioonis, sihtgrupis jne.

R2 – ressursid (ingl *resources*)

Kvantitatiivne analüüs. Tulemused näitavad, kuidas on ressursid (raha, ruum, aeg jne) jaotunud naiste ja meeste vahel ja kuidas neid kasutatakse. Vastused näitavad seda, kuidas kavandatud või kavandatavates tegevustes ressursid naiste ja meeste vahel jagunevad, st kes saab mida ja kui palju.

R3 – reaalsus (ingl *realia*)

²⁶ The gender dimension in the Europe 2020 Strategy Conference co-organised by the Section for Employment, Social Affairs and Citizenship and the EESC Europe 2020 Steering Committee, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-gender-dimension> (14.03.2014).

²⁷ <http://www.includegender.org/toolbox/map-and-analyse/4r-method> (12.05.2014).

Kvalitatiivne analüüs ühiskonna kultuurinormide kohta. Miks esindatus ja ressursid on meeste ja naiste vahel jaotunud nii nagu nad on? Millised peamised normid, väärtused ja stereotüübid, hoiakud ja käitumine põhjustavad ressursside ja esindatuse ebavõrdset jaotumist meeste ja naiste vahel?

R4 – rakendamine (ingl *realisation*)

Uute eesmärkide seadmine ja tegevuste kavandamine olukorra parendamiseks ja ümberkujundamiseks. Soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi lõimimine programmidesse, tegevuskavadesse ja meetmetesse.

2. Meetodid, millega hinnatakse poliitikameetmete mõju ja tulemuslikkust püstitatud eesmärkide suhtes.

- Sootundlikud indikaatorid
- Soolise mõju hindamine
- Soolise võrdõiguslikkuse audit²⁸
- Kulude-tulude analüüs sugupoolte aspektist jmt

Viimasel kümnendil on paljud Euroopa Liidu riigid (Belgia, Saksamaa, Austria, Norra, Island, Soome jt) võtnud kasutusele sootundliku eelarvestamise.

Sootundlik eelarvestamine on soo lõimimine eelarvete koostamise ja rakendamise protsessi. See hõlmab eelarve soolist analüüsi, soolise aspekti arvestamist eelarvestamise igas etapis ning tulude ja kulude ümberstruktureerimist nii, et edendataks soolist võrdõiguslikkust.

Sootundlik eelarvestamine on

- naiste ja meeste ühiskondliku staatuse ning huvide, võimaluste ja vajadustega arvestamine eelarvete planeerimisel, koostamisel, täitmisel, jälgimisel ja analüüsimisel;
- juhtimismehhanism, mis aitab valitsusel otsustada, kuidas poliitikat kavandada, kohandada ja ümber kujundada selliselt, et saavutada sugude võrdsus;
- poliitika tõhusaks rakendamiseks loodud töövahend, mis suurendab eelarvevahendite kasutamise tulemuslikkust ja edendab läbipaistvust ning aitab poliitikakujundajatel kontrollida, kas eelarveeraldised vastavad poliitilistele kohustustele ning kas neil on soovitud mõju.

Sootundliku eelarvestamise aluspõhimõtted viitavad sellele, et nagu kõik riiklikud poliitikameetmed, mõjutavad eelarveotsused mehi ja naisi nende erinevate vajaduste ning soorollide tõttu erinevalt. Sootundliku eelarvestamise eesmärk on tagada, et avalike ressursside kogumine ja kasutamine oleks tehtud viisil, mis aitab kaasa soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele.

Vt sootundliku eelarvestamise rakendamisest lähemalt: Sheila Quinni koostatud raamatust „Riigieelarve naistele ja meestele. Vajaduspõhine eelarvestamine avalikus sektoris”, <http://www.svv.ee/index.php?id=519>.

²⁸ See on organisatsiooni tegevuste hindamise ja planeerimise vahend, mille käigus tuuakse välja organisatsiooni tugevused ja nõrkused soolise aspekti lõimimisel ehk soolõime strateegia rakendamisel organisatsiooni struktuuri, tegevustesse, programmidesse ja projektidesse.

Koolitamine

Koolituste eesmärk on toetada poliitikakujundajate jõupingutusi soolise aspekti lõimimisel meetmetesse ja programmidesse ning organisatsioonide tööprotsessidesse.

Koolitused võivad olla eesmärgiga tutvustada Euroopa Liidus ja Eestis kehtivat soolise võrdõiguslikkuse poliitikat ja seadusandlust, parandada soolise võrdõiguslikkuse baastadmisi, omandada soolõime strateegia rakendamise meetodeid, lihvida sootundlike indikaatorite väljatöötamise oskusi, kummutada soolisi stereotüüpe jmt. Et osata soolist aspekti oma igapäevatoos arvesse võtta, peavad poliitikakujundajal olema baasteadmised soolisest võrdõiguslikkusest. Paljud riigid on soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime koolituste korra kehtestanud riiklikul tasandil.

Näiteks Soomes peavad kõik ministeeriumid korraldama soolõime strateegia rakendamise koolitusi oma tippjuhtidele ja personalile. Saksamaal on soolõime strateegia rakendamine võetud ühistes protseduurireeglites sätestatud juhtpõhimõtteks, mis kehtivad kõigile föderaalministeeriumidele. Föderaaltasandil vastu võetud võrdse kohtlemise seaduses on kehtestatud, et kõikide ministeeriumide ja nende allüksuste tippjuhid ja ametnikud vastutavad soolõime strateegia rakendamise eest ja peavad osalema soolise võrdõiguslikkuse koolitustel, et efektiivselt täita neile pandud kohustust.²⁹

Kaasamine ja konsulteerimine

Kaasamisel ja huvigruppidega konsulteerimisel lähtutakse sellest, et meestel ja naistel on erinevad elukogemused, võimalused, probleemid ja vajadused. Meestele ja naistele tagatakse võrdne juurdepääs informatsioonile ning võrdsed võimalused esitada oma seisukohti. Kuna meestele ja naistele esitatavad rolliootused ja sellest lähtuvalt ka elumuster on erinev, võivad mehed ja naised anda kasulikku teavet kogetud probleemide, barjääride, otsese või kaudse diskrimineerimise juhtumite või tõrjutuse kohta. Otsustusprotsessidesse tuleb kaasata mõlema sugupoole esindajaid võimalikult võrdselt. Oluline on ka konsulteerida soolise võrdõiguslikkuse ekspertidega, nais- ja meesorganisatsioonide esindajatega ning korraldada ajurünnakuid, et analüüsida soolise ebavõrdsuse põhjusi. Kaasatavates huvigruppides peab olema naisi ja mehi erinevas vanuses, erinevast rahvusest, regioonidest jmt, et tagada võimalikult mitmesuguste sotsiaalsete gruppide huvide võrdväärne esindatus otsustusprotsessis. Konsulteerimiskohustus huvigruppide ning mittetulundusühendustega, kellel on õigustatud huvi aidata võidelda soolise diskrimineerimise vastu, on välja toodud ka soolise võrdõiguslikkuse seaduses (§ 9 lõige 2).

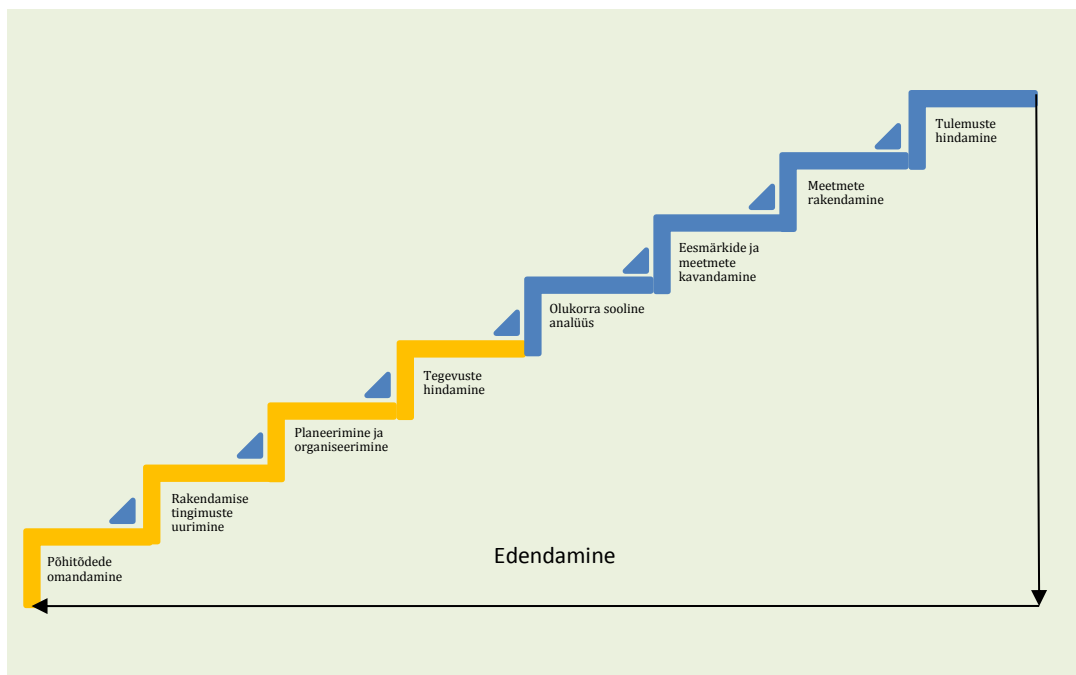
Poliitika kujundamise eri etappidel on sobiv kasutada erinevaid soolõime meetodeid ja vahendeid. Ettevalmistusprotsessis on oluline pöörata tähelepanu soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime rakendamise teadmiste täiendamisele ja teha SWOT-analüüse. Olukorra välja selgitamisel ja analüüsimisel tuleb kasutada statistikat, uuringuid ja analüüse, sh kuluanalüüse sugude kaupa. Otsustusprotsessis tuleb kasutada soolise mõju hindamist ja konsulteerimist ning tulemuste hindamisel on abiks nii soopõhine statistika ja soopõhised uuringud, sootundliku eelarvestamise meetod kui ka asjakohased tulemusindikaatorid.

²⁹ European Institute for Gender Equality. Mapping of gender training policies and practices in the European Union. Summary of findings. 2012, <http://eige.europa.eu/sites/default/files/Gender%20Training%20-%20Summary%20of%20findings.pdf> (14.03.2014).

3.9. Soolõime etapid

Soolõime strateegia rakendamine on pikk ja järjepidev protsess. Et see oleks efektiivne, ei saa seda teha vaid projektipõhiselt, vaid see peab muutuma igapäevase tööprotsessi loomulikuks osaks.

Rootsi soolõime tugiuksus (*Swedish Gender Mainstreaming Support Committee – Jämsstöd*) avaldas 2007. aastal soolõime juhendmaterjali³⁰, milles kirjeldas soolõime rakendamise etappe nn redeli meetodi kaudu.



Joonis 1. Soolõime etapid

Redel hõlmab kaheksat soolõime etappi.

1. Põhitõdede omandamine – põhiteadmiste omandamine sooteariatega ja soolõime strateegia olemusest ning kehtivast soolise võrdõiguslikkuse poliitikast.
2. Olukorra välja selgitamine ehk soolõime rakendamise tingimuste uurimine – analüüsitakse organisatsiooni valmisolekut muutusteks ja kasu, mida organisatsioon ja selle kliendid muutustest saavad. Mis strateegia täitmist takistab? Analüüsitakse varem tehtut ja kujundatakse ühist arusaamist, kuidas planeeritud tegevuste kaudu soolist võrdõiguslikkust edendada. Näiteks, kuidas meie asutus oma tegevustega saab kaasa aidata soolise palgalõhe vähendamisele? Kas see, mida me oma asutuses teeme, mõjutab meeste ja naiste majanduslikku olukorda?
3. Planeerimine ja organiseerimine – juhtkond võtab vastutuse soolõime strateegia rakendamise eest. See sisaldab eesmärkide seadmist ja soolõime strateegia rakendamise juhiste väljatöötamist. Kavandatakse koolitusplaane, lepatakse kokku töömeetodid ja protseduurid ning luuakse tugi- ja hindamissüsteem. Näiteks on töötajate koolitusplaanis sätestatud, et kõikidele uutele töötajatele antakse soolise võrdõiguslikkuse baasteadmiste koolitus.
4. Tegevuste välja selgitamine – analüüsitakse organisatsiooni tegevusi ja eesmärke. Eesmärk on leida tegevused, mis avaldavad mõju meeste ja naiste vahelisele võrdõiguslikkusele ja mis vajavad analüüsimist sugude kaupa. Kelle vajadused on

³⁰ Gender Equality in public services. Some useful advice on gender mainstreaming. 2007. Stockholm, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/19/44/8efba817.pdf> (14.03.2014).

fookuses? Eesmärk on parandada teadlikkust sellest, kuidas organisatsioon saaks oma tegevuste kaudu aidata kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Mis on takistused? *Näiteks naiste osakaalu suurenemine ettevõtjate hulgas aitab kaasa soolise palgalõhe vähendamisele, aga probleemiks on vähene informatsioon asjaolude kohta, mis takistavad naistel luua oma ettevõtet.*

5. Soolise võrdõiguslikkuse olukorra analüüs ehk nn sooline analüüs – analüüsitakse organisatsiooni tegevusi (eriti väljapoole suunatud tegevusi) sügavamalt. Tuntum analüüsi meetod on 4R meetod. Selle meetodi abil saadakse ülevaade organisatsiooni tegevustest ja nende finantseerimise hetkeolukorrast ning sellest, milliseid muutusi on vaja ette võtta, et naiste ja meeste erinevad vajadused oleks paremini arvesse võetud. Analüüsitakse seda, millised erinevused on meeste ja naiste esindatuses, nende käsutuses olevates ressurssides ja juurdepääsuvõimalustes ning põhjusi, mis sellise olukorra on tekitanud. Kes esindavad tegevuse sihtrühma mõistes normi? *Näiteks analüüsidest noortekeskuste teenuste kasutajaid, leiti, et nende hulgas on 30% poisse ja 70% tüdrukuid.*
6. Eesmärkide ja meetmete kavandamine – et muuta organisatsiooni tegevusi enam soolist võrdõiguslikkust edendavaks, kasutatakse eesmärkide ja tegevuste kavandamisel soolise analüüsi tulemusi. *Näiteks eesmärk on muuta noortekeskustes pakutavad tegevused poiste jaoks atraktiivsemaks.*
7. Meetmete rakendamine – otsustada juhtkonna tasandil meetmed või tegevused ja määrata nende elluviimise eest vastutajad. *Näiteks moodustatakse töögrupp, mille ülesanne on töötada välja tegevusplaan, et suurendada poiste huvi noortekeskuste vastu.*
8. Tulemuste hindamine – võimaldab hinnata edusamme meeste ja naiste võrdsuse saavutamise poole liikumisel. Millised läbiviidud tegevused mõjutasid mehi ja naisi ning milline oli nende mõju meeste ja naiste sotsiaalmajanduslikule olukorrale? Kas sooline lõhe meeste ja naiste vahel vähenes? Kuidas jagunesid kulutused meestele ja naistele? Miks just nii? Millised on järeldused ja õppetunnid? Mida saab edaspidi paremini teha? Kuidas saada sihtgrupilt tagasisidet ja mida see tagasiside peab sisaldama? *Näiteks seatakse indikaatoriks, et noortekeskuste teenuste kasutajate hulgas oleks vähemalt 40% poisse.*

Soolõime Belgia näitel

Belgias võeti 2007. aastal vastu seadus, milles on sätestatud kohustus lõimida sooline aspekt riigi kõikidesse poliitikavaldkondadesse, kõikidesse meetmetesse, eelarvete koostamisse ja rakendamisse, eesmärgiga edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust.

Iga ministeeriumi ja avaliku sektori asutuse eelarve eelnõu seletuskiri peab sisaldama kulude kirjeldust meetmete kohta, mille peamine eesmärk on meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamine. Seaduse kohaselt peab iga minister tegema järelevalvet ja vastutama soolise aspekti lõimimise eest kõikidesse poliitikavaldkondadesse, meetmetesse ja tegevustesse oma vastutusalas.

Näiteks kaitseministeeriumi strateegiliste dokumentide koostamise juhendis on öeldud, et iga poliitika ja meetme puhul, mis välja töötatakse, pööratakse erilist tähelepanu selle poliitika või meetme rakendamise võimalikele mõjudele meeste ja naiste võrdõiguslikkusele. Sel eesmärgil võetakse tarvitusele asjakohased indikaatorid, mis võimaldavad muuhulgas mõõta soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamise tulemusi.

Seaduses on ka selgelt sätestatud, et statistika, mida ministeeriumid ja avaliku sektori asutused oma tegevusvaldkondade kohta koguvad ja tellivad, peab olema esitatud sugude kaupa ja et asjakohastel juhtudel tuleb indikaatorid esitada meeste ja naiste kohta eraldi.³¹

³¹ Lähem info soolõime rakendamisest Belgias: Implementation of gender mainstreaming. Belgium, 17–18 May 2011. Discussion paper – Belgium, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practice_be/be_discussion_paper_en.pdf (14.03.2014).

4. Läbivad teemad valdkonna arengukavades ja struktuurivahendite kasutamisel

Valdkonna arengukavad kajastavad ühe või mitme sotsiaalmajandusliku sektori või alamsektori eesmärgid ja nende saavutamiseks vajalikke meetmeid. Meetmeid viib ellu kas üks ministeerium või tehakse seda mitme ministeeriumi koostööna. Nii Euroopa Liidu kui ka Eesti tasandil on kokku lepitud, et valdkondlikud strateegiad peavad peale oma otseste eesmärkide toetama teisi, ühiskonna jaoks olulisi väärtusi. Neid väärtusi nimetatakse ka läbivateks teemadeks ehk horisontaalseteks põhimõteteks. Üks horisontaalsetest põhimõtetest on naiste ja meeste võrdõiguslikkus.

Valdkonna arengukavade koostamist reguleerib Vabariigi Valitsuse 2013. aasta määrus „Strateegiliste arengudokumentide koostamise, elluviimise, aruandluse, muutmise ja lõpetamise kord”.³² Määruse § 5 lõikes 6 on sätestatud, et valdkonna arengukavas esitatakse seosed läbivate teemadega, sh naiste ja meeste võrdsus. Koos arengukava eelnõuga tuleb esitada ka mõjude hindamise aruanne (§ 6 lõige 2).

Mõjude hindamise läbiviimist reguleerib juhendmaterjal „Mõjude hindamise metoodika”, mille kinnitas Vabariigi Valitsus 2012. aasta detsembris ja mille kohaselt tuleb arengukavade koostajatel kavade uuendamise ja uute kavade koostamise protsessis selgitada välja ka kavandatavate meetmete mõju naiste ja meeste olukorrale ühiskonnas ning sugudevahelistele suhetele.

Rahandusministeeriumi koostatud juhendmaterjali „Läbivad teemad valdkonna arengukavas”³³ kasutatakse selleks, et reguleerida läbivatesse teemadesse ehk horisontaalsetesse eesmärkidesse panustamist. Juhendmaterjalis käsitletakse ühe läbiva teemana võrdsete võimaluste valdkonda, mis koosneb neljast põhisuunast: sooline võrdsus, erinevas vanuses inimeste võrdne kohtlemine, võrdsed õigused ja võimalused puudega inimestele ning võrdsete võimaluste tagamine sõltumata rahvuslikust kuuluvusest. Võrdsete võimaluste läbiva teemana arvesse võtmise tulemusena nähakse, et sotsiaalne kihistumine ja tõrjutus väheneb ning ühiskond muutub sidusaks ja jätkusuutlikuks. Soolõime käsiraamat on abiks soolise võrdsuse põhisuuna eesmärkidesse panustamisel.

Juhendit „Läbivad teemad valdkonna arengukavas” kasutatakse lisaks valdkonna arengukavade koostamisele ja uuendamisele ka perioodi 2014–2020 struktuurivahendite planeerimisel, seires ja aruandluses (sh meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisel, diskrimineerimise vältimisel ja kõigile inimestele juurdepääsu tagamisel ühissätete määruse artikkel 7 mõistes³⁴).

Igale teemavaldkonnale on määratud vastutav ministeerium, mille ülesanne on muuhulgas vajaduse korral juhendada arengukava koostajat meetmete kavandamisel ja indikaatorite valimisel. Lisaks on vastutava ministeeriumi ülesanne hinnata arengukava koostaja hindamisanalüüsi põhjal läbivasse teemasse panustamist (tulemusi). Vastutavad ministeeriumid annavad hiljem kooskõlastuse läbivate teemade arvestamise kohta. Võrdsete võimaluste kui läbiva teema eest vastutab Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse osakond.

Kuidas lõimida läbivaid teemasid arengukavadesse ja struktuurivahendite programmidesse?

Et läbivaid teemasid valdkonna arengukavades ja struktuurivahendite programmides arvestada, on kaks lähenemisvõimalust.

³² Rakendusakti kavand riigieelarve seaduse eelnõu seletuskirja juurde, lisa 4, <http://eelnou.valitsus.ee/main#cePOTKO> (12.05.2014).

³³ Juhendmaterjal „Läbivad teemad valdkonna arengukavas”. Rahandusministeerium, mai 2014, <http://www.fin.ee/riigi-strateegiline-juhtimine> (02.06.2014).

³⁴ Ühissätete määrus, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:ET:PDF> (12.05.2014).

1. Programmid või meetmed saab kavandada nii, et läbiva teema (nt sooline võrdsus) edendamine on programmi või meetme otsene eesmärk.

Näide 1. Struktuurivahendite kasutamise perioodi 2007–2013 prioriteetse suuna „Pikk ja kvaliteetne tööelu” meede 1.3.5. „Soolise võrdõiguslikkuse edendamine”, mille üldeesmärk oli järgmine: soolise võrdõiguslikkuse õigusnormide rakendamine vastavate juhendite, koolituste ja parimate tavade levitamise abil; töötajate ja tööandjate teadlikkuse suurendamine; soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia rakendamine töö- ja haridusturul ning sooliste stereotüüpide negatiivse mõju vähendamine.

Näide 2. Laste ja perede arengukava 2012–2020 strateegiline eesmärk nr 5 on järgmine: meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere- ja eraelu ühitamiseks, et soodustada kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäevaelu, ning meede 5.1 on järgmine: naistele ja meestele võrdsemate võimaluste loomine töö-, pere- ja eraeluks.

2. Läbiva teema (nt sooline võrdsus) lõimimine programmidesse ja/või meetmetesse, kus läbiva teema edendamine ei ole meetme või programmi otsene eesmärk. Kõigi otsese eesmärgi saavutamiseks kavandatavate tegevuste planeerimisel ja elluviimisel tagatakse, et need eesmärgid ja tegevused oleksid soolise võrdsuse eesmärkidega kooskõlas. Eelkirjeldatud meetod on tuntud kui soolõime strateegia.

Näide 1. Struktuurivahendite kasutamise perioodi 2014–2020 üks meede on „Tööturuteenused noorte tööpuuduse ennetamiseks ja vähendamiseks”. Programmide väljatöötamise protsessis kasutatakse soolisi analüüse ja hinnatakse soolist mõju, millega tagatakse, et tööturuteenuste kujundamise käigus võetakse arvesse nii noorte meeste kui ka noorte naiste vajadusi ja elukogemusi ning et tahtmatult ei süvendataks tööhõives juba eksisteerivat meeste ja naiste vahelist sotsiaalset ebavõrdsust. Samuti jälgitakse, et ei taastoodetaks meeste ja naistele sobivate tööde kohta käivaid traditsioonilisi stereotüüpe, vaid aidataks kaasa soolise segregatsiooni vähendamisele, soodustades karjäärivalikuid, mis ei ole traditsioonilised.

Näide 2. Kavandades kergliiklusteid, analüüsitakse teede asukoha kavandamisel ka nende kasutamise turvalisusega seonduvaid asjaolusid nii naiste kui ka meeste seisukohalt vaadatuna.

Need kaks teineteist täiendavat lähenemisviisi moodustavad soolise võrdõiguslikkuse kaksikstrateegia. Nii soolise võrdõiguslikkuse edendamise erimeetmed kui ka soolise aspekti läbiv lõimimine on mõlemad võrdselt olulised. Nii arengukavade koostamisel kui ka Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamisel tuleks paralleelselt kasutada mõlemat lähenemisviisi.

4.1. Meeste ja naiste võrdsuse põhimõtte lõimimine valdkonna arengukavadesse

Allpool käsitletakse valdkonna arengukava koostamise etappe ja nõudeid, mida tuleb arvestada soolise võrdsuse läbiva teemana lõimimisel valdkonna arengukava ettepanekusse ja eelnõu koostamisse. Etapid lähtuvad juhendmaterjalides „Mõjude hindamise metoodika” ja „Läbivad teemad valdkonna arengukavas” esitatud nõuetest.

A. Arengukava koostamise ettepanek ja sooline aspekt

Arengukava ettevalmistaja kohus on analüüsida kõikide mõjude avaldumist mõjude alavaldkonna tasemel. See tähendab, et arengukava koostamise ettepaneku väljatöötamisel tuleb tuvastada ka võimalik kaasnev mõju naiste ja meeste olukorrale ning sugudevahelistele suhetele. Selles on abiks

„Mõjude hindamise metoodika” 3. lisa kontrollküsimused³⁵ ja kõikvõimalikud muud abimaterjalid (uuringud ja teised informatsiooniallikad), millega on võimalik hinnata, kas kavandatav poliitika avaldab mõju meeste ja naiste olukorrale või mitte.

Arengukava koostamise ettepanek peab sisaldama esialgset hinnangut arengukava kaasnevate mõjude kohta ehk esmast mõjuanalüüsi.

Esmane mõjuanalüüs koosneb kahest järgmisest etapist.

1. Mõjude tuvastamine

Mõjude tuvastamise käigus tuleb hinnata, kas poliitikavahendite või -instrumentide rakendamine võib mõjutada naiste ja meeste igapäevaelu ühiskonnas ja kas naiste ja meeste vahel on selles valdkonnas märkimisväärsed erinevusi ehk kas poliitika või meede avaldab mõju naiste ja meeste vahelistele sotsiaalsetele suhetele.

Et esmast mõju välja selgitada, tuleb uurida sooliselt eristatud statistilisi andmeid ning esitada järgmised üldised küsimused.

- Kas ettepanek mõjutab meeste või naiste igapäevaelu ja -tegevusi?
- Kas naiste ja meeste vahel esineb selles valdkonnas erinevusi (õigused, ressursid, osalus, soorollidega seotud väärtused ja normid)?

Kui vastus ühele neist küsimustest on jaatav, siis on seos soolise võrdsusega olemas ja kavandatavate poliitikameetmete võimalikku mõju naiste ja meeste olukorrale tuleks hinnata. Vältida tuleb olukordi, kus meede on liiga üldiselt kirjeldatud ja seost läbiva teemaga ei suudeta näha.³⁶ Iga meede, mis lõpptulemusena mõjutab inimeste olukorda ühiskonnas, mõjutab sh ka naisi ja mehi. Seega tuleb alati analüüsida kavandatavate meetmete võimalikku mõju naiste ja meeste olukorrale. Rakendatavad meetmed ei tohi suurendada naiste ja meeste vahelisi sotsiaalseid erinevusi, vaid peavad aktiivselt soolist ebavõrdsust vähendama.

Näide. Transpordi arengukava 2014–2020 eesmärgiks on seatud see, et Eesti transpordisüsteem võimaldaks inimeste ja kaupade liikumist kättesaadaval, mugaval, kiirel, ohutul ja kestval moel. Liikumisvõimalused peavad olema võimalikult võrdselt kättesaadavad kõigile inimestele sõltumata nende vanusest, füüsilistest piirangutest, sissetulekust vm asjaolust.

Kuna arengukava sihtgrupina on määratletud kõik inimesed, puudutab see rohkem kui ühte sihtrühma ehk see puudutab nii mehi kui ka naisi. Transpordisüsteem on oluline elukeskkonna osa ning avaldab otsest mõju meeste ja naiste elukvaliteedile (st meeste ja naiste võimalustele osaleda tööturul, vaba aja veetmise võimaluste kättesaadavusele jmt). Tulenevalt meeste ja naiste erinevast ühiskondlikust staatusest (nt naiste suurem hoolduskoormus) on meestel ja naistel erinev liikumisvajadus (nt naised teevad päevas rohkem ja lühemaid sõite, kuna täidavad mitmesuguseid hoolduskohustusi, ning mehed teevad vähem ja pikemaid sõite; meeste hulgas on rohkem autokasutajaid kui naiste hulgas, eriti üle 65aastaste hulgas jmt). Seega on transpordi arengukavas kavandatavatel meetmetel otsene mõju meeste ja naiste igapäevaelule. Selleks, et tagada nii meestele kui ka naistele nende vajadustele vastavate transporditeenuste kättesaadavus ja kvaliteet, tuleb kõigepealt välja selgitada, millised võimalused ja vajadused transpordisüsteemi kasutamisel on naistel ja millised meestel. Seejärel tuleb kavandada meetmeid, mis võtavad arvesse nii meeste kui ka naiste erinevaid vajadusi (turvalisus, ligipääsetavus, sõidugraafik, sõidupileti hind jmt).

³⁵ Mõjude hindamise metoodika. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012, lk 32, http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (12.03.2014).

³⁶ Läbivad teemad valdkonna arengukavas. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2013, <http://www.fin.ee/riigi-strateegiline-juhtimine> (12.05.2014).

NB! Mõjude eelhindamine sugupoolte aspektist ei ole kohustuslik poliitika puhul, mille peamine eesmärk on edendada soolist võrdõiguslikkust, vaid on kohane eelkõige poliitika puhul, millel on muud eesmärgid.

2. Mõjude olulisuse väljaselgitamine

Nii nagu kõigi teiste mõjude puhul, kasutatakse meeste ja naiste võrdsusele avalduvate mõjude olulisuse hindamiseks nelja kriteeriumi, mis on järgmised: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatava sihtrühma suurus ja soovimatute mõjude kaasnemise risk.

Sellest, kuidas viia läbi esmast mõjuanalüüsi alavaldkonna „Sooline võrdsus” kohta, saab lähemalt lugeda selle käsiraamatu punktist 5.1.3. „Soolise aspekti asjakohasuse ja olulisuse hindamine” ja vaadata näidet lisa 3.

Selleks, et mõjud naiste ja meeste võrdsusele oleks õigesti hinnatud ja tuvastatud, on oluline juba valdkonna arengukava ettepaneku koostamise etapis kaasata soolise võrdõiguslikkuse eksperte ja vabaühendusi, kellel on vastavad ekspertteadmised (vt lisa 4. „Soolise võrdõiguslikkuse eksperdid ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisega tegelevad vabaühendused”) ning konsulteerida soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavate institutsioonidega (Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse osakond, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei)³⁷.

B. Sooline aspekt arengukava eelnõu koostamisel

Valdkonna arengukava eelnõu olulisemad osad on järgmised:

- hetkeolukorra analüüs, mis sisaldab valdkonna probleemide ja olemasolevate võimaluste analüüsi;
- strateegilised eesmärgid, mis väljendavad valdkonna arengukava elluviimise perioodil taotletavat mõju ja mille saavutamine on hinnatav;
- plaanitud strateegiliste eesmärkide saavutamiseks vajalike meetmete ja tegevuste kirjeldus.

Soolist aspekti tuleb arengukava eelnõu koostamisel arvesse võtta läbivalt kogu arengukava koostamise tsükli jooksul alates olukorra analüüsimisest kuni ressursside ja juhtimissüsteemi kavandamiseni.

Et soo aspekti arvesse võtta, tuleks valdkonna arengukava eelnõu koostamisel lähtuda järgmisest tegevuskorrast.

1. Olukorra analüüs ja meetmete kirjeldamine

Kõigepealt on vaja välja selgitada, milline on meeste ja milline naiste olukord vastavas valdkonnas. Milliseid erinevusi esineb meeste ja naiste olukorras – kuidas jagunevad ressursid (nt raha, aeg, informatsioon), otsustusõigus, juurdepääs teenustele jmt? Kas valdkonnas esineb soolist ebavõrdsust ja mis seda põhjustab, st tuleb analüüsida olukorda soolisest aspekti arvesse võttes.

Soolise analüüsi kohta vt lähemalt käsiraamatu punktist 5.1.2.

Kui soolise ebavõrdsuse probleemid ja nende põhjustajad on tuvastatud, tuleb läbi mõelda, mida saaks ette võtta olukorra parandamiseks. Kas on vaja kavandada erimeetmeid alaesindatud või halvemas olukorras oleva sugupoolte olukorra parandamiseks? Kas kavandatud tegevusi on vaja kohandada vastavaks naiste ja meeste erinevatele vajadustele? Kas meestel ja naistel on võrdsed

³⁷ Kohustus konsulteerida vajaduse korral asjakohaste huvigruppide ning mittetulundusühendustega, kellel on õigustatud huvi seista soolise võrdsuse eest, on sätestatud ka soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 9 lõikes 2¹.

võimalused meetmetest kasu saamiseks või on ühe soo võimalused mingil moel piiratud või kitsendatud tulenevalt nende sotsiaalsest rollist ühiskonnas?

Sobivate meetmete leidmiseks on soovitatav juba protsessi alguses konsulteerida läbiva teema eest vastutavate ministeeriumidega ning meetmete konkretiseerimise käigus ka jooksvalt.

2. Soolist aspekti arvestavate uuringute kavandamine

Kui soolise võrdõiguslikkuse edendamist takistab see, et valdkonna kohta puuduvad asjakohased soo alusel eristatud andmed, siis peavad kavandatavad meetmed sisaldama ka tegevusi, et asjakohaseid uuringuid korraldada ning andmeid koguda ja analüüsida sugude kaupa.

Näide. Transpordi arengukavas 2014–2020 tuuakse välja probleem, et eksisteeriv transpordisüsteem ehk tegelik liikumise mugavus, kiirus ja turvalisus ei vasta ühiskonna ega mitmesuguste kasutajate soovitud. Erinevatest rahvusvahelistest uuringutest on teada, et meeste ja naiste liikumisteedkonnad ja ajad on erinevad, tulenevalt sellest, et nende sotsiaalsed rollid on erinevad. Selleks, et kavandada meedet, mille eesmärk on kujundada transpordisüsteem, mis vastab paremini kasutajate (st meeste ja naiste) vajadustele, tuleks meetme tegevuste kavandamisel planeerida muuhulgas ka tegevusi selleks, et koguda soopõhist statistikat ja uurida transpordikasutajate, st meeste ja naiste tegelikke liikumisteedkondi. Konkreetsete meetmete kavandamisel, mis parandaksid liikumise mugavust, kiirust ja turvalisust, tuleb tugineda sellise uuringu tulemustele, kus on uuritud eraldi nii meeste kui ka naiste erinevaid vajadusi ja võimalusi transpordi kasutamisel ning võtta neid erinevusi meetmete kavandamisel arvesse.

3. Meetme mõju hindamine naiste ja meeste olukorrale

Enne arengukava eelnõu valmimist tehakse põhjalikum mõjude analüüs. Täpsustunud eesmärkide ja meetmete alusel hindab koostaja meetmete mõju läbivatele teemadele, sh meeste ja naiste võrdsusele, et tagada kooskõla seatud põhimõtetega. Seoste puudumine tuuakse välja selgelt ja argumenteeritult. Valdonna arengukava ettevalmistamise käigus hinnatakse meetmete rakendamise kaasneda võivaid olulisi mõjusid³⁸. Analüüsitakse väljapakutavate meetmete olulist potentsiaalset mõju naiste ja meeste olukorrale ja sugudevahelistele suhetele ükshaaval või komplektis (nt alaeesmärkide kaupa) või arengukava rakendamisest eeldatavasti tulenevat mõju tervikuna (üldjuhul ebapiisav). Arengukava mõjusid tuleb analüüsida nii arengukava enda kui ka rakendusplaani koosmõjus. Vt infot käsiraamatu punktist 5.1.4. „Soolise mõju hindamine”.

Mõjude hindamise tulemuste kohta koostatakse analüüsi aruanne, mis sisaldab ka mõjude analüüsi naiste ja meeste olukorrale ja sugudevahelistele suhetele. Vt aruande struktuuri juhendmaterjali „Mõjude hindamise metoodika” lisas 4.³⁹

Kavandatavate meetmete analüüsi tulemusi arvestades koostatakse kokkuvõtlik analüüs võimalike vahendite kohta, milles võrreldakse nende tulemuslikkust, tõhusust ning olulisemaid tugevusi ja nõrkusi. Samuti määratakse kindlaks eesmärgi saavutamiseks sobivaim meede, mis ühtlasi aitab kõige paremini kaasa meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamisele ühiskonnas.

4. Eesmärkide seadmine, et saavutada naiste ja meeste võrdsus ning indikaatorite valimine tulemuste mõõtmiseks

Et mõõta valdkonna arengukava meetmete panust läbiva teema põhisuuna eesmärgi – meeste ja naiste võrdsus – saavutamisse, on kolm võimalust. Võib seada eraldi meetme, et panustada läbiva teema eesmärgi täitmisesse ja vastava indikaatori selle eesmärgi saavutamise mõõtmiseks. Teine variant on eristada põhieesmärgi täitmiseks kavandatud meetmete väljund ja tulemusindikaatorite

³⁸ Mõjud, mille esinemise sagedus, ulatus, sihtrühm ja ebasoovitavate mõjude risk on suured.

³⁹ Mõjude hindamise metoodika. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012, http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (12.03.2014).

baas- ja sihttasemed meeste ja naiste kaupa. Vajaduse korral võib võtta kasutusele eraldi indikaatori, et läbivasse teemasse panustamist hinnata.

Kui arengukava koostaja indikaatorite valimisel leiab, et teemakohaste näitajate seadmiseks ei ole vajalikke andmeid, siis on arengukava koostaja ülesanne planeerida-korraldada-hinnata ka vastavate andmete saamine, nt kui üks arengukava tegevus.

Eesmärkide seadmisest ja sootundlike indikaatorite valimisest vt lähemalt käsiraamatu punktidest 5.1. 5 ja 5.1.5.1.

5. Valdkonna arengukava koostamise korralduslikud aspektid

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse kohaselt on soolise võrdõiguslikkuse edendamine iga riigi- ja kohaliku omavalitsusüksuse asutuse kohustus⁴⁰. Otsene vastutus soolise võrdsuse eesmärki panustamise eest lasub konkreetsel ministeeriumil, kelle ülesanne on valdkonna arengukava koostades ja ellu viies lähtuda naiste ja meeste erinevatest vajadustest ja ühiskondlikust staatusest ning arvestada, kuidas rakendatud ja rakendatavad meetmed mõjutavad naiste ja meeste olukorda ühiskonnas ehk viia ellu soolõime strateegiat.

Iga läbiva teema eest on seatud vastutav ministeerium, kellel on nõuandev roll ja kes annab kooskõlastuse läbivate teemade arvestamise kohta. Võrdsete võimaluste kui läbiva teema, sh soolise võrdsuse alateema eest vastutab Sotsiaalministeerium. Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse osakonna ülesanne on muuhulgas vajaduse korral juhendada arengukava koostajat meetmete kavandamisel ja indikaatorite valimisel ning hinnata soolise võrdsuse eesmärki panustamist (tulemusi) arengukava koostaja hindamisanalüüsi põhjal. Koostaja saab arengukava tavapärase kooskõlastamise protsessi käigus ka läbivate teemade eest vastutavatele ministeeriumidele kooskõlastamiseks, sh juhul kui arengukava koostamisel ei ole leitud läbivate teemadega otsest seost või olulist mõju nendele.

Arengukava algusosas tuuakse eraldi peatükina välja seosed läbivate teemadega, näidates vastava valdkonna arengukava ja läbivate teemade peamised kokkupuutekohad ning kirjeldatakse lühidalt võimalikke mõjusid. Otsese seose või olulise mõju puudumist soolise võrdsuse eesmärgiga tuleb samuti põhjendada ja tuua välja lahendustee, kuidas sellise järelduseni jõuti. Detailsemalt käsitletakse läbivate teemade kavandamist arengukava vastava eesmärgi meetme juures.

4.2. Meeste ja naiste võrdsuse edendamine Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamisel

Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamise perioodi 2014–2020 üldine eesmärk on panustada strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisse. Struktuurifondidest rahastatava ühtekuuluvuspoliitika eeltingimustena peetakse silmas nii majandusliku, sotsiaalse kui ka looduskeskkonna harmoonilist, tasakaalustatud ning jätkusuutlikku arengut, sh naiste ja meeste tööhõive kõrge taseme saavutamist, meeste ja naiste võrdsust ning diskrimineerimise vältimist, puuetega inimestele juurdepääsu tagamist ja keskkonnakaitse printsiipide järgimist. Eelnimetatud eesmärgid ja põhimõtted on sätestatud Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu määrustega.

Euroopa Liidu tasandi õigusaktid

Naiste ja meeste võrdõiguslikkus on tunnistatud **Euroopa Liidu lepingu Lissaboni versioonis** üheks aluspõhimõtteks. Leping artikkel 2 sätestab, et Euroopa Liit on riikide kogukond, kus valitsevad pluralism, võrdne kohtlemine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.

⁴⁰ Soolise võrdõiguslikkuse seadus (SoVS), § 9 lõige 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/738642> (13.04.2014).

Euroopa Liidu lepingus on öeldud⁴¹, et liit võitleb sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust, põlvkondade solidaarsust ja laste õiguste kaitset.

Euroopa Liidu toimimise lepingu II jaotises „Üldkohaldatavad sätted” sätestab artikkel 8 soolõime kõigis ELi poliitikavaldkondades, väites, et kõigi oma asjaomaste meetmete puhul on liidu eesmärk meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine.

Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020)⁴² kutsub liikmesriike rakendama meetmeid strateegia „Euroopa 2020” rakendamiseks. Paktis loetletud meetmed jagunevad kolme valdkonna vahel: meetmed sooliste palgaerinevuste kaotamiseks ja soolise segregatsiooni vähendamiseks tööturul; meetmed naiste ja meeste töö ja pereelu ühitamiseks ja meetmed igasuguse naiste vastu suunatud vägivalla kaotamiseks.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrused struktuurifondide rakendamiseks

Määrustega sätestatakse muuhulgas nõuded soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks ja soolise aspekti lõimimiseks ning aruandluseks. Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu määrused on otsekohalduvad.

Ühissätete määrus

Ühissätete määrusega kehtestatakse ühised eeskirjad, mida kohaldatakse ühises raamistikus toimivate fondide (Euroopa Regionaalarengu Fond, Euroopa Sotsiaalfond, Ühtekuuluvusfond, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfond) kohta.⁴³

Määrus sätestab muuhulgas horisontaalsete ehk läbivate põhimõtetega arvestamise nõuded (sh meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamine ja diskrimineerimise ärahoidmine) programmide⁴⁴ ettevalmistamisel ja elluviimisel ning partnerluslepe ja rakenduskavade koostamisel. Nii artikli 7 kui ka artikli 96 lõike 7 alapunktide b ja c sõnastus viitab soolise võrdõiguslikkuse kaksistrateegiale.

- Artikli 5 kohaselt peavad liikmesriigid programmide ettevalmistamise ja rakendamise protsessi läbivalt kaasama organid, kes vastutavad soolise võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimise vältimise edendamise eest. Vastavalt artiklile 48 hõlmab see ka eelpool nimetatud organite osalemist programmide seirekomisjonides.
- Artikli 7 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et kogu programmide ettevalmistamise ja elluviimise ajal võetakse arvesse ja toetatakse meeste ja naiste võrdõiguslikkust ning sooküsimuste lõimimist seoses programmide seire, aruandluse ja hindamisega.
- Artikli 15 lõike 1 alapunktide a ja v kohaselt peab partnerluslepe sisaldama infot, kuidas artiklites 5, 7 ja 8 osutatud horisontaalseid põhimõtteid ja poliitikaeesmärke Euroopa

⁴¹ Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. Euroopa Liidu Teataja (2010/C 83/01),

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.EST (12.05.2014).

⁴² Nõukogu järeldused, 7. märts 2011. Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020). Euroopa Liidu Teataja (C 155/10), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:ET:PDF> (14.02.2014).

⁴³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, <http://www.struktuurifondid.ee/euroopa-liidu-oigusaktid-2014-2020-7> (12.05.2014).

⁴⁴ Ühissätete määruse kolmandas või neljandas osas osutatud rakenduskava ning EAFRD-i määruses osutatud maaelu arengukava.

struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamisel (sh soolise võrdõiguslikkuse edendamine ja sooküsimuste lõimimine) kohaldatakse.

- Artikli 19 lõike 1 kohaselt hindavad liikmesriigid oma institutsioonilise ja õigusliku raamistiku kontekstis ja programmide või vajaduse korral partnerluslepingute ettevalmistamise raames, kas XI lisa II osas esitatud üldised eeltingimused, sh eeltingimused soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks ja diskrimineerimise vältimiseks on nende programmide prioriteetidega taotletavate eesmärkide suhtes kohaldatavad ning kas kohaldatavad eeltingimused on täidetud.

Artikli 19 lõike 2 kohaselt esitatakse partnerluslepingus riigi tasandil kohaldatavate eeltingimuste täitmise hinnangu kokkuvõte ning nende eeltingimuste puhul, mis ei ole partnerluslepingu esitamise päeval lõikes 1 osutatud hindamise kohaselt täidetud, esitatakse võetavad meetmed, vastutavad asutused ning meetmete elluviimise ajakava. Igas rakenduskavas määratakse kindlaks, millised XI lisa II osas esitatud üldised eeltingimused⁴⁵ on rakenduskava suhtes kohaldatavad ning millised neist on lõikes 2 osutatud hindamise kohaselt täidetud partnerluslepingu ja programmide esitamise kuupäevaks. Juhuks kui kohaldatavad eeltingimused ei ole täidetud, sisaldab rakenduskava võetavate meetmete kirjeldust, vastutavaid asutusi ja meetmete elluviimise ajakava. Liikmesriigid täidavad need eeltingimused hiljemalt 31. detsembriks 2016 ja annavad aru nende täitmisest hiljemalt iga-aastases rakendusaruandes 2017. aastal vastavalt artikli 50 lõikele 4 või eduaruandes 2017. aastal vastavalt artikli 52 lõike 2 punktile c.

- Artikli 27 lõige 5 kohaselt tuleb igas programmis, välja arvatud üksnes tehnilist abi hõlmavad programmid, vastavalt fondispetsiifilistele eeskirjadele kirjeldada meetmeid, mida tuleb võtta, et arvestada artiklites 5, 7 ja 8 sätestatud põhimõtteid, sh panustamist meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisse ja sooküsimuste lõimimisse.

Euroopa Sotsiaalfondi määrus

Euroopa Sotsiaalfondi määrusega⁴⁶ kehtestatakse Euroopa Sotsiaalfondi, sh noorte tööhõive algatuse ülesanded, sotsiaalfondist antava toetuse ulatus, erisätted ja rahastamiskõlblike kulude liigid. Euroopa Sotsiaalfondi ülesanne on edendada tööhõivet ja töö kvaliteeti, parandada juurdepääsu tööturule, toetada töötajate geograafilist ja tööalast liikuvust ning aidata neil kohaneda tööstuslike muudatustega ja jätkusuutlikuks arenguks vajalike tootmissüsteemide muudatustega. Samuti tuleb julgustada kõrgetasemelise hariduse ja koolituse andmist kõigile ning toetada noorte siirdumist õpingutelt tööle, võidelda vaesusega ja suurendada sotsiaalset kaasatust, **edendada soolist võrdõiguslikkust, võrdset kohtlemist ja võrdseid võimalusi**. Need tegevused aitavad kaasa liidu prioriteetide saavutamisele majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse süvendamise vallas.

- Artikli 2 lõike 1 kohaselt edendab sotsiaalfond muuhulgas soolist võrdõiguslikkust, diskrimineerimise vältimist ja võrdseid võimalusi, aidates seeläbi kaasa liidu prioriteetide saavutamisele majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse süvendamise vallas.

⁴⁵ Et rakendada ja kohaldada liidu soolise võrdõiguslikkuse õigust ja poliitikat Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide valdkonnas, on eeltingimuseks haldussuutlikkus. Eeltingimuse täitmise kriteeriumid on järgmised: 1) liikmesriikide institutsioonilisele ja õiguslikule raamistikule vastav kord, et kaasata soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavaid organeid programmide ettevalmistamisse ja rakendamisse, sh nõustada soolise võrdõiguslikkuse küsimustes Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega seotud meetmete puhul; 2) kord nende ametiasutuste personali koolitamiseks, kes osalevad liidu soolise võrdõiguslikkuse õiguse ja poliitika ning soolõime haldamises ja seires.

⁴⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1304/2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0470:0486:ET:PDF> (12.05.2014).

- Artikli 3 lõike 1 punkti a alapunkti iv kohaselt toetatakse püsiva ja kvaliteetse tööhõive edendamise ning tööjõu liikuvuse parandamise valdkondliku eesmärgi raames naiste ja meeste võrdõiguslikkust kõigis valdkondades, kaasa arvatud töö saamisel ja karjääri edendamisel, töö- ja eraelu ühitamisel ning võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise edendamisel.
- Punkt b alapunkt iii kohaselt toetatakse sotsiaalse kaasatuse edendamise, vaesuse ja igasuguse diskrimineerimise vastu võitlemise valdkondliku eesmärgi raames igasuguse diskrimineerimise tõkestamist ja võrdsete võimaluste edendamist.
- Artikli 5 kohaselt (kui see on kohaldatav) esitatakse väljund- ja tulemusnäitajad meeste ja naiste kohta eraldi.
- Artikli 7 kohaselt edendavad liikmesriigid soolõimet kasutades naiste ja meeste vahelist võrdõiguslikkust ühissätete määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 7 osutatud rakenduskavade ettevalmistamise ja rakendamise kõigis etappides nii seire, aruandluse kui ka hindamise puhul. Sotsiaalfondi kaudu toetavad liikmesriigid ja komisjon ka määruse artiklis 3 ja eelkõige artikli 3 lõike 1 punkti a alapunkti iv osutatud sihipäraseid meetmeid igas investeerimisprioriteedis, et seeläbi suurendada naiste püsivat osalust ja edu tööhõives ja võidelda nii vaesuse feminiseerumisega, vähendada soolist segregatsiooni ja võidelda sooliste stereotüüpidega tööturul, hariduses ja koolituses, toetada kõigi töö- ja eraelu ühitamist ning hoolduskohustuste võrdset jagamist meeste ja naiste vahel.
- Artikli 8 kohaselt edendavad liikmesriigid kõikide inimeste võrdseid võimalusi, välistades diskrimineerimise soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu, lõimides diskrimineerimise vältimise põhimõtet, nagu on osutatud määruse (EL) nr 1303/2013 artiklis 7. Sotsiaalfondi kaudu toetavad liikmesriigid ja komisjon ka konkreetset tegevust käesoleva määruse artiklis 3 ja eelkõige artikli 3 lõike 1 punkti b alapunkti iii osutatud investeerimisprioriteetides. Sellise tegevuse eesmärk on võidelda diskrimineerimise kõikide vormidega ja parandada juurdepääsuvõimalusi puudega inimestele, et parandada nende osalust tööhõives, hariduses ja koolituses ning seeläbi parandada sotsiaalset kaasatust, vähendada haridustaseme ja tervisliku seisundi ebavõrdsust ja hõlbustada pakutavate teenuste viimist hooldusasutustest kogukondlikule tasandile, pidades eelkõige silmas isikuid, keda võidakse diskrimineerida rohkem kui ühe tunnuse tõttu.
- Vastavalt määruse lisale I esitatakse ühised väljundnäitajad, kiirete ja pikaajaliste tulemuste näitajad osalejate kohta meeste ja naiste lõikes eraldi. Ühised väljundnäitajad juriidiliste isikute kohta sisaldavad muuhulgas ka selliste projektide arvu, mis suurendavad naiste jätkusuutlikku osalust ja edu tööhõives, ning toetatavate mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete, sh ühistute ja sotsiaalsete ettevõtete arvu.

Euroopa Regionaalfondi (ERF) ülesanne on rahastada meetmeid, mille eesmärk on tugevdada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, korvates olulisemat piirkondlikku ebavõrdsust liidus piirkondade majanduse jätkusuutliku arengu ja struktuurilise kohandamise kaudu, sh taandarenevate tööstuspiirkondade ja mahajäävate piirkondade ümberkorraldamise kaudu.

Kuigi **Euroopa Regionaalfondi määrus**⁴⁷ ei sisalda eraldi sätteid soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolise aspekti lõimimise ning diskrimineerimise vältimise kohta, kehtivad ERFist rahastatavatele meetmetele kõik ühissätete määruks esitatud regulatsioonid.

⁴⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1301/2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seonduvaid erisätteid ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0289:0302:ET:PDF> (12.05.2014).

Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi (EAFRD) määrus⁴⁸

Määrusega kehtestatakse üldeeskirjad, millega reguleeritakse maaelu arendamiseks antavat liidu toetust, mida rahastatakse EAFRDist. EAFRD toetab strateegiat „Euroopa 2020”, edendades kogu liidus jätkusuutlikku maaelu arengut viisil, mis täiendab muid ühise põllumajanduspoliitika vahendeid, ühtekuuluvuspoliitikat ja ühist kalanduspoliitikat.

- Artikli 7 kohaselt võivad liikmesriigid maaelu arengut käsitlevate liidu prioriteetide saavutamise toetamise eesmärgil lisada oma maaelu arenguprogrammidesse valdkondlikke allprogramme, mis käsitlevad erivajadusi, nagu nt **maapiirkondade naistele suunatud eriprogrammid**.
- Artikli 8 lõike 1 alapunkti d kohaselt tuleb iga ühissätete määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 19 kohaselt kehtestatud eeltingimuse ja XI lisa II osa kohaselt kehtestatud **üldistes eeltingimustes (sh naiste ja meeste võrdõiguslikkus, diskrimineerimise vältimine ja puuetega inimestele juurdepääsu tagamine)** esitada hinnang selle kohta, millised eeltingimused on programmi suhtes kohaldatavad ja millised neist on täidetud partnerluslepingu ja programmi esitamise kuupäeval. Kui kohaldatavad eeltingimused ei ole täidetud, sisaldab programm võetavate meetmete kirjeldust, meetmete rakendamise eest vastutavaid asutusi ja meetmete ajakava vastavalt partnerluslepingus esitatud kokkuvõttele.
- Artikli 66 lõike 1 kohaselt vastutab korraldusasutus selle eest, et programmi juhitakse ja rakendatakse tõhusal, tulemuslikul ja korrektsel viisil. Korraldusasutus peab mh tagama programmi avalikustamise näiteks riikliku maaeluvõrgustiku kaudu, teavitades programmi pakutavatest võimalustest võimalikke toetusesaajaid, kutseorganisatsioone, majandus- ja sotsiaalpartnereid, **meeste ja naiste vahelise võrdõiguslikkuse edendamise seotud organeid ja asjaomaseid valitsusväliseid organisatsioone**.

Liikmesriigi tasand

Euroopa Liidu struktuurivahendite kasutamise perioodil 2014–2020 sõlmitakse Euroopa Komisjoni ja liikmesriigi vahel kõiki viit fondi (Euroopa Sotsiaalfond (ESF), Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), Ühtekuuluvusfond (ÜF), Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfond (EAFRD) ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF)) hõlmav partnerluslepe, mis on Euroopa Liidu vahendite kasutamise alusdokument. Selles lepitakse kokku peamised rahastamisprioriteedid, võimalikud eeltingimused vahendite kasutamiseks, eesmärgid ja nende saavutamise näitajad ning vahendite administreerimise üldine korraldus.

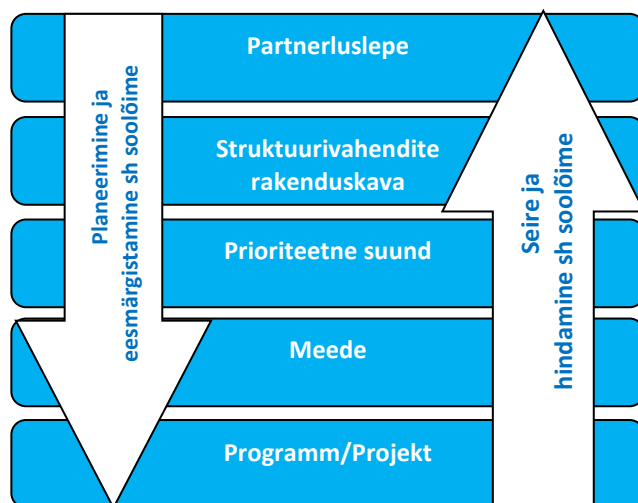
Partnerluslepe alusel koostatakse rakenduskavad, milles kirjeldatakse konkreetsemad Euroopa Liidu vahendite kasutamise eesmärgid ja oodatavad tulemused (sh fondide kaupa), meetmed ning nende rahastamine. Eesti koostas ühtse rakenduskava, mis hõlmab kõiki ühtekuuluvuspoliitika fonde (ESF, ERF ja ÜF). Eraldi koostati põllumajanduspoliitika fondide rakendamiseks maaelu arengukava ning Merendus- ja Kalandusfondi rakenduskava.

Struktuurivahendite planeerimine toimub ülevalt alla Euroopa Liidu tasandilt liikmesriigi tasandile ning programmi-projekti tasandile.

Et seirata ja hinnata läbivate põhimõtetega arvestamist, tuleb igal struktuurivahendite planeerimise tasandil (nii rakenduskavades kui ka programmides-projektides) seada nendega seotud eesmärgid ja indikaatorid. Läbivate põhimõtetega seotud eesmärkide saavutamist jälgitakse ja hinnatakse suunaga

⁴⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu toetuste kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005, <http://www.agri.ee/public/1305-2013-ET.pdf> (12.05.2014).

alt üles ehk programmi-projekti eesmärgid on rakenduskava meetme tulemuslikkuse hindamise sisend jne.



Joonis 2. Läbivate põhimõtetega arvestamise tasandid

Partnerluslepe sisu ning meeste ja naiste võrdõiguslikkus

Euroopa Komisjoni ja Eesti vahel sõlmitav partnerluslepe peab muuhulgas toetama Euroopa Liidu tasandi strateegia „Euroopa 2020” elluviimisesse panustava strateegia „Eesti 2020” eesmärkide saavutamist.

Partnerluslepe koostamisel ja rakendamisel tuleb arvesse võtta järgmisi ühissätete määru⁴⁹ kirjeldatud nõudeid ja põhimõtteid.

- Lähtudes mitmetasandilise valitsemise põhimõttest, peab liikmesriik kaasama partnerluslepe ja iga vastava programmi (rakenduskava) ettevalmistusse muuhulgas ka kodanikuühiskonda esindavad organid, sh valitsusvälised organisatsioonid ning soolise võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimise vältimise edendamise eest vastutavad organid (artikkel 5).

Selgitus. Eestis vastutab võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamise eest soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei ja Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse osakond. Kuna meeste ja naiste võrdõiguslikkus ja võrdne kohtlemine on horisontaalsed põhimõtted, mida tuleb läbivalt arvestada kõikide struktuurifondide programmide ettevalmistamisel, elluviimisel, seirel ja hindamisel, peaksid eelpool nimetatud soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest seisvad institutsioonid ja kodanikeühendused (nt Eesti Naisteühenduste Ümarlaud (ENÜ), Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus (ENUT) jt) ning sõltumatud soolise võrdõiguslikkuse spetsialistid olema peamiste partneritena kaasatud kogu partnerluslepe ja rakenduskavade ettevalmistuse ja rakendamise protsessi. Samuti on oluline parandada kõigi partnerite teadlikkust horisontaalsete põhimõtetega arvestamisest.

- Partnerlusleppes nähakse ette kord ühissätete määru⁴⁹ artiklites 5, 7 ja 8 osutatud horisontaalsete põhimõtete ja poliitikaeesmärkide kohaldamiseks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide rakendamiseks (artikli 15 lõike 1 punkti a alapunkt v).

⁴⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1303/2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:ET:PDF> (12.05.2014).

Selgitus. Püüdes suurendada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, tuleb Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamise igas etapis püüda kõrvaldada ebavõrdsust, edendada meeste ja naiste võrdõiguslikkust ja soolise aspekti lõimimist ning võidelda diskrimineerimisega soo, rassi või rahvuse, religiooni või usu, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu, nagu see on sätestatud Euroopa Liidu lepingu (ELi lepingu) artiklis 2, ELi toimimise lepingu artiklis 10 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 21.

Võttes aluseks erinevuste ja arenguvajaduste analüüsid, milles on arvesse võetud soolist aspekti ehk meeste ja naiste erinevat ühiskondlikku staatust ja eluvalikuid ning sellest tulenevaid erinevaid vajadusi, peaks temaatiliste eesmärkide peamistes eeldatavates tulemustes olema kajastatud ka meeste ja naiste võrdsuse suurenemine. Meeste ja naiste võrdõiguslikkus ja võrdne kohtlemine on horisontaalsed põhimõtted ning partnerluslepe peab kirjeldama, kuidas neid põhimõtteid on kohaldatud. Võimalikud lahendusvariandid, tuginedes teiste ELi riikide kogemustele, oleksid järgmised:

- koostada soolise võrdõiguslikkuse alase kompetentsuse suurendamise kava, millesse oleksid hõlmatud struktuurifondide programmide ja avatud taotlusvoorude ettevalmistuse, rakendamise, seire ja hindamise seotud ametnikud;
- luua tugistruktuur, mis nõustaks rakendusasutusi ja -üksusi soolise aspekti lõimisel;
- sisse viia põhimõtte, et võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise edendamise eest vastutavad organid osaleksid programmide järelevalvekomisjonide töös;
- luua struktuurifondide rakendajate võrgustik soolõime kogemuste vahetamiseks struktuurifondide programmide ettevalmistamisel ja rakendamisel.

Liikmesriigid peavad partnerluslepingus andma hinnangu selle kohta, kas on vaja tugevdada asutuste ja vajaduse korral toetusesaajate haldussuutlikkust ning kirjeldama selle eesmärgi saavutamiseks võetud meetmeid (artikli 14 punkti b alapunkti v).

Selgitus. Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise ja diskrimineerimise vältimise rakendamise suutlikkus moodustab osa rakendusasutuste ja toetusesaajate haldussuutlikkusest. Seega tuleks hinnata ka rakendusasutuste- ja üksuste ning toetusesaajate haldussuutlikkust rakendada meeste ja naiste võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimise vältimise põhimõtet ning vajaduse korral kavandada meetmeid suutlikkuse parandamiseks.

Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse põhimõtte rakenduskava koostamisel ja rakendamisel

Soolise aspekti lõimimisel rakenduskava koostamise ja rakendamise protsessi tuleks arvesse võtta järgmisi aspekte.⁵⁰

- Rakenduskava prioriteetsete suundade valimise alus on sotsiaalmajandusliku olukorra analüüs, mis peab olema koostatud soolist aspekti silmas pidades ning tuginema soopõhisele statistikale ning sootundlikele indikaatoritele. *Soolise aspekti lõimimisest olukorra analüüsidesse vt lähemalt käsiraamatu punktist 5.1.2.*
- Sotsiaalmajandusliku olukorra analüüs ja SWOT-analüüs on alus investeerimisprioriteetide ja temaatiliste eesmärkide seadmisel (mis mh peavad sisaldama ka meeste ja naiste võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgi) ning indikaatorite valimist nende mõõtmiseks (sh indikaatorid, mille alusel hinnata meeste ja naiste võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamise

⁵⁰ Ühissätete määruses artiklis 27 sätestatakse nõuded Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide (rakenduskavade) sisule, mille kohaselt tuleb igas programmis, välja arvatud üksnes tehnilist abi hõlmavad programmid, vastavalt fondispetsiifilistele eeskirjadele kirjeldada meetmeid, mida tuleb võtta, et arvestada artiklites 5, 7 ja 8 sätestatud põhimõtteid.

tulemuslikkust ja mõju). *Sootundlike indikaatorite valimisest vt lähemalt käsiraamatu punktist 5.1.5.1.*

- Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavad institutsioonid ja soolise võrdõiguslikkuse eksperdid peavad olema seirekomisjonidesse kaasatud. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolõime küsimusi tuleb seirekomisjonide istungitel regulaarselt käsitleda, sh tuleb istungitel arutada ja hinnata muuhulgas ka seda, kuidas rakenduskava ellu viies on rakendatud soolõime strateegiat ja edendatud soolist võrdõiguslikkust.
- Tulemus- ja väljundindikaatorid peavad olema seatud selliselt, et nad mõõdaksid ka meeste ja naiste võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamist.
- Tuleb tagada vajalik soolise võrdõiguslikkuse kompetentsus programmide administreerimiseks ja rakendamiseks.
- Programmid peavad sisaldama kirjeldust soolõime strateegia rakendamise kohta programmi ja toimingu tasandil, kusjuures Euroopa Sotsiaalfondist rahastatavate programmide raames kavandatakse sihispäraseid meetmeid naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamiseks.
- Programmid peavad sisaldama konkreetsete meetmete kirjeldusi selle kohta, kuidas edendatakse võrdseid võimalusi ja ennetatakse diskrimineerimist soo, rassi või rahvuse, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu. Võrdseid võimalusi tuleb edendada ja diskrimineerimist vältida nii rakenduskava ettevalmistuse, kavandamise kui ka elluviimise ajal ning eriti seoses rahastamisele juurdepääsuga, võttes arvesse mitmesuguste diskrimineerimisohus olevate sihtrühmade vajadusi ja eriti puuetega inimestele juurdepääsu tagamise nõudeid.
- Rakenduskavas tuleb sätestada juhtpõhimõtted, millest investeerimisprioriteedi raames lähtutakse toetatavate tegevuste vahel valiku tegemisel. Näiteks eelistatakse projekte, mis panustavad meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisse. *Näitena võib tuua noorte tööhõive suurendamisele suunatud projekti, mis muuhulgas aitab kaasa tööalase soolise segregatsiooni vähendamisele mittetraditsiooniliste karjäärivalikute soodustamise kaudu.*
- Rakenduskavas on võimalik sätestada hindamiskriteeriumid, mis soosivad läbivate põhimõtete rakendamist. *Näiteks antakse lisapunkte soolise võrdõiguslikkuse eksperdi kaasamise eest.*

Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse põhimõtte arvestamine programmi või projekti tasandil

Programmi tasandil tähendab soolõime seda, et naiste ja meeste võrdsuse edendamise põhimõtted tuleb kirjeldada programmi dokumentides, toetuse andmise tingimuste määrustes, kommunikatsiooniplaanides ning seire- ja hindamissüsteemides. Sugupoolte aspekti tuleb silmas pidada programmi või projekti tegevuste kavandamise ja rakendamise kõigis etappides, st tuleb analüüsida, kuidas üks või teine tegevus avaldab mõju meeste ja naiste olukorrale, igapäevaelule, mille poolest need olukorrad erinevad, milles väljendub ebavõrdsus ning mis on selle põhjus. Programmi või projekti tasandil saab määratleda, milliseid läbivate põhimõtete rakendamist toetavaid tegevusi on plaanitud teha.

5. Suunised arengukavade ja programmide koostajatele ja rakendajatele

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamine on horisontaalpoliitiline eesmärk, mis tuleb lõimida kõikidesse põhivaldkondadesse. Kuigi Eesti Euroopa Liidu liikmesriigina peab lähtuma liidu tasandil kokku lepitud soolise võrdõiguslikkuse poliitikast, vajaks Eesti ka riigisisel tasandil kehtivat soolise võrdõiguslikkuse poliitikat, millest kõikides teistes poliitikavaldkondades oleks võimalik juhinduda.

Programm on laiem töövaldkond, millega poliitilisi prioriteete ellu viia. On programme, mis hõlmavad terve valdkonna, nagu tervishoiuprogrammid või energeetikaprogrammid. Samuti on temaatilisi programme, mis on keskendunud ühele probleemile, nagu lastehoiuvõimaluste parandamine.

Poliitika kujundamise protsessi, sh ka valdkonna arengukava ja struktuurifondide programmide/projektide koostamist, nii nagu iga otsustusprotsessi, võib jagada järgmisteks etappideks:

- ettevalmistamine ja planeerimine;
- otsustamine ja eesmärkide püstamine;
- elluviimine;
- seire ja hindamine.

Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamise eesmärk peaks punase niidina läbima kõiki eelnimetatud etappe.

Soolise aspekti lõimimist struktuurifondide programmidesse või projektidesse reguleerib juhendmaterjal „Läbivad teemad valdkonna arengukavas”⁵¹ (vt ka käsiraamatu 4. peatükki). Struktuurivahendite rakenduskava prioriteetsete suundade meetmete eesmärkide saavutamise eest vastutavad meetmete rakendusasutused. Iga rakendusasutus vastutab ka läbivate teemadega arvestamise eest (sh meeste ja naiste võrdsuse eesmärgi saavutamise eest) kooskõlas oma vastutusvaldkonna meetmete väljatöötamise ja rakendamisega.

5.1. Soolise aspekti lõimimise etapid

Soolise aspekti lõimimise arengukavade ja programmide koostamise protsessi võib jagada järgmisteks etappideks, mis üldjoontes langevad kokku arengukavade ja programmide koostamise tavaprotsessi etappidega.

I etapp – ettevalmistus ja planeerimine, sh tööühmade moodustamine ja huvigruppide kaasamine, järgides soolise tasakaalustatuse põhimõtet.

II etapp – valdkonna hetkeolukorra välja selgitamine ja sooline analüüs.

III etapp – sekkumist vajava valdkonna ja prioriteetide määratlemine, eesmärkide seadmine, sekkumise kavandamine ning soolise aspektiga arvestamise asjakohasuse tuvastamine, sh vajaduse korral ajutiste erimeetmete kavandamine halvemas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamiseks.

IV etapp – kavandatavate sekkumismeetmete soolise mõju hindamine ehk eelanalüüs.

V etapp – sekkumise eesmärgi ja tulemuste planeerimine naiste ja meeste võrdsuse eesmärgi silmas pidades.

⁵¹ Juhendmaterjal „Läbivad teemad valdkonna arengukavas”. Rahandusministeerium mai.2014, <http://www.fin.ee/riigi-strateegiline-juhtimine> (02.06.2014).

VI etapp – rakendamise ja seire kavandamine naiste ja meeste võrdsuse eesmärki silmas pidades.

VII etapp – hindamisprotsessi muutmine sootundlikuks.

Vt ka lisa 1 tabelit.

5.1.1. I etapp. Ettevalmistus ja planeerimine

Arengukavade ja programmide koostamise ettevalmistamisel tuleb ühe tegevusena kavandada töörühma(de) koosseis(ud) ja koostada huvigruppide kaasamiseks kava.

Sooline tasakaal töögruppides ja administreerivates organites suurendab huvigruppide (meeste ja naiste) usaldust poliitikakujundajate vastu. Kavandades huvigruppide kaasamise kava, tuleks jälgida, et töögruppides oleks kaasatud mõlemast soost huvigruppide esindajaid võimalikult võrdselt. Töögruppidesse tuleks kaasata ka konkreetses valdkonnas tegutsevate nais- ja meesorganisatsioonide esindajaid ning soolise võrdõiguslikkuse eksperte. Seda tuleb teha eriti juhtudel, kus ühe soogrupi esindatus konkreetses valdkonnas on oluliselt väiksem kui teise soogrupi esindatus ning tähelepanu tuleks pöörata vähem esindatud soogrupi esindajate kaasamisele ja nende arvamuse arvestamisele.

Näitena võib tuua ettevõtlusvaldkonna, kus naisettevõtjate osakaal on oluliselt väiksem ja kus poliitikavaldkondade kujundamisel oleks eriti oluline jälgida, et naisettevõtjad oleksid ettevõtluspoliitika kujundamise protsessi kaasatud ja nende arvamust võetaks ka arvesse. Samuti on oluline näiteks meeste, sh isade õiguste eest seisvate organisatsioonide kaasamine sotsiaal- ja perepoliitika kujundamisse jmt.

5.1.2. II etapp. Valdkonna olukorra analüüs

Olukorra analüüsi eesmärk on määratleda nii täpselt kui võimalik tegelik olukord valdkonnas, millesse poliitika kujundamisega sekkuda soovitakse. Täpsemalt hõlmab see probleemist ja seda ümbritsevast taustsüsteemist aru saamist ning sihtgruppide määratlemist, kelle olukord sekkumise tagajärjel peaks paranema.

Olukorra analüüsi tulemusena tuvastatakse ja piiritletakse valdkonna probleemid ning esitatakse nendega tegelemise põhjendused. Peale probleemi sisulise kirjeldamise tuleks probleemi määratlemisel esitada ka statistikat ja uuringute tulemusi, et luua alus mõjude analüüsiks. Kavandatav poliitika peab tooma samaväärset kasu nii meestele kui ka naistele. Et poliitiliste otsuste mõju meeste ja naiste eludele ning sugudevahelistele suhetele saaks hinnata, on vaja valdkonna olukorda analüüsida sugude kaupa ja teha kindlaks, millised erinevused meeste ja naiste olukorras (nn soolised lõhed) käsitletavas tegevusvaldkonnas esinevad. Sealjuures tuleks analüüsida erinevusi meeste ja naiste olukorras ka detailsemalt vanusegruppide, rahvuse jt tunnuste kaupa, sest näiteks võib erinevus meeste ja naiste olukorras esineda ainult teatud vanusegruppis jmt.

Näiteks võib nooremas vanusegrupis olla autojuhtimisoskusega isikuid naiste ja meeste hulgas enam-vähem võrdselt, seevastu eakate hulgas on autojuhtimisoskusega naiste osakaal oluliselt väiksem.

Soolise ebavõrdsuse märkamine ja ebavõrdsuse põhjuste analüüs on esimesed olulised sammud, millest tuleb soolõime strateegia rakendamist alustada.

Näiteks kavandades vaesuse vähendamise poliitikat, tuleks arvestada, et naiste sissetulek on sageli väiksem kui meestel; naised moodustavad enamiku üksikvanematest; naiste suhtelise vaesuse määr on suurem kui meestel ja eriti vanemas eas ning naised elavad üldiselt kauem kui mehed jmt. Neid teadmisi tuleks uurida ja analüüsida konkreetse sekkumisvaldkonna kontekstis.

Kõigepealt tuleb välja selgitada, kust on võimalik leida informatsiooni meeste ja naiste olukorra kohta konkreetsetes valdkonnas. Kas soo alusel eristatud statistika ja soopõhised uuringud on olemas ja kättesaadavad? Vastuseid tuleb otsida järgmistele küsimustele: mida me teame?, mida me ei tea?, kuidas on juba sekkutud?, millist sekkumist plaanitakse? jmt.

Meeste ja naiste olukorra analüüsimisel tuleks vaadata nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid andmeid. Andmeid meeste ja naiste olukorra kohta erinevates valdkondades leiab ka Statistikaametist, Eurostatist ja ka valdkondlikest andmebaasidest⁵². Võimaluse korral tuleb olukorra kirjeldamisel kasutada vastavas valdkonnas soolise võrdõiguslikkuse mõõtmiseks väljatöötatud indikaatorite andmeid (nii Eestis kui ka Euroopa Liidus).

*Näiteks soolise palgalõhe indikaator, naiste ja meeste oodatav eluiga, kuni 6aastaste väikelastega vanemate sooline hõivelõhe jt. Euroopa Liidu tasandil on töötatud välja indikaatorid Pekingi eesmärkide saavutamise mõõtmiseks.*⁵³

Kui poliitika kavandamiseks on vaja eelnevalt läbi viia uuringuid, siis tuleks uuringu lähteülesannet kavandades sinna kindlasti sisse kirjutada tingimus, et uuringu tegemisel tuleb koguda ja esitada andmed ja uuringu tulemused meeste ja naiste kohta eraldi, sh tuua välja soolised lõhed.

Uuringute sootundlikkus

Kontrollküsimused, mille alusel hinnata kavandatava uuringu sootundlikkust⁵⁴ on järgmised.

- **Täideviijad.** Kes on kaasatud andmete kogumisse ja analüüsimisse? Kas küsitajate hulgas valitseb sooline tasakaal ja kas uuringu tegemisse on kaasatud soolise võrdõiguslikkuse eksperte?
- **Uurimisobjekt.** Kas analüüsitakse mõlema soo olukorda? Kas uuringu tulemused esitatakse meeste ja naiste / poiste ja tüdrukute kohta eraldi?
- **Metoodika.** Millist metoodikat kasutatakse? Kas kasutatakse nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid meetodeid? Kuidas on leitud valim? Kas uurimisküsimused on koostatud selliselt, et need võtavad arvesse meeste ja naiste erinevaid lähtepositsioone ühiskonnas? Kas andmete kogumisel ja tulemuste analüüsimisel on arvestatud ja analüüsitud ühiskonnas kehtivaid hoiakuid, soorolle ja -stereotüüpe ning nende võimalikku mõju uuringu tulemustele?
- **Analüütilised kategooriad.** Kas soo kategooria on uuringus oluline muutuja sotsiaalsete protsesside kindlaksmääramisel? Kas teisi kategooriaid, nagu rahvus, sotsiaalmajanduslik olukord, vanus, asukoht jmt on samuti arvesse võetud?
- **Teoreetiline raamistik.** Kas uuringu läbiviijatel on teadmised sooliste analüüsides läbiviimise teoreetilise raamistikust (nt sotsiaalkonstruktivistlikust lähenemisviisist)? Millised on teadmised soosuhetest, -rollidest, -stereotüüpidest ja soolisest võrdõiguslikkusest? Kas andmete analüüsimisel on lähtutud soouurimuslikust perspektiivist?
- **Usaldatavus.** Kas on võetud ette samme, et kindlustada tulemuste usaldatavus kõikide huvigruppide silmis (nii meeste kui ka naiste)? Kas huvigruppidel on võimalus anda sisendit või kommentaare?

⁵² Näiteks Tervise Arengu Instituudi terviseandmete andmebaas, Haridus- ja Teadusministeeriumi Eesti hariduse infosüsteem EHIS jmt.

⁵³ Indicators adopted at EU-level for the follow-up of the Beijing Platform for Action (BPfA), http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/statistics-indicators/platform-action/index_en.htm (14.03.2014).

⁵⁴ Neimanis, A. Gender mainstreaming in practise: a handbook. Bratislava 2005, http://www.hurilink.org/tools/Gender_Mainstreaming_in_PracticeRBC.pdf (14.03.2014).

Kui poliitikavaldkonnas puudub soo alusel eristatud statistika ja soopõhised uuringud, siis poliitika ja meetmete kavandamisel tuleb ühtlasi kavandada ka meetmeid, et soopõhiseid andmeid koguda ja uuringuid korraldada.

Küsimused sooliseks analüüsiks

Erinevusi naiste ja meeste vahel mõõdetakse kvantitatiivselt ja kvalitatiivselt. Kvantitatiivselt toimub see loetledes, kui palju naisi ja mehi osaleb ühes või teises valdkonnas või kuidas ressursid meeste ja naiste vahel jagunevad (näiteks kodutöödele kuluv aeg). Kvalitatiivselt mõõtes püütakse mõista, milles peituvad ebavõrdsuse põhjused, millised on stereotüübid, hoiakud, traditsiooniliselt naistele ja meestele omaseks peetavad rollid jms. *Näiteks on kodutöödele kuluva aja erinevus meeste ja naiste puhul põhjustatud ühiskonnas kehtivatest iganenud soorollidest, mille kohaselt peetakse laste ja pere eest hoolitsemist naiste tööks.*

Analüüsides poliitikavaldkonna hetkeolukorda soolisest aspektist, otsitakse vastuseid järgmistele küsimustele.

1. Millised erinevused esinevad meeste ja naiste olukorras ja milles need erinevused väljenduvad?

- A. Milline on meeste ja naiste esindatus selles valdkonnas või sihtgrupis, millele poliitika või programm on suunatud?

Näide. Analüüsides tööturu olukorda ja kavandades meetmeid tööhõive suurendamiseks, tuleks analüüsida meeste ja naiste osakaalu hõivatute ja töötute hulgas (sh palgatööl ja ettevõtluses, erinevates majandussektorites ja harudes, pikaajaliste töötute hulgas jmt), vaadeldes lisaks ka teisi tunnuseid, nagu haridus, vanus, rahvus jmt.

Informatsiooni meeste ja naiste esindatuse kohta tööturul leiab Statistikaameti ja Eurostati aruannetest ning konkreetsetest valdkonnaspetsiifilistest uuringutest. *Vt ka käsiraamatu punkti 3.1.*

- B. Milliseid erinevusi esineb meeste ja naiste vahel ressursside jaotuses ja nende juurdepääsu võimalustes (aeg, ruum, sotsiaalsed võrgustikud, informatsioon, raha, koolitused, sotsiaalteenused, mobiilsus jmt)?

Näide. Analüüsides töötute olukorda, tuleks analüüsida meeste ja naiste osakaalu ümberõppeprogrammides. Kui palju ja milliseid ümberõppevõimalusi pakutakse meestele ja milliseid naistele? Milline on töötute meeste ja naiste osakaal ettevõtlusega alustamise toetuste ning sõidutoetuste taotlemisel ja saamisel? Kui palju töövahendus- ja/või nõustamisteenuseid osutatakse naistele ja kui palju meestele? Milline on meeste ja naiste osakaal, kes peale nõustamist töökoha leiavad? Kas keskmine aeg, mis meeste ja naiste konsulteerimiseks kulub, on erinev? Jne.

Meeste ja naiste olukorra erinevuse kohta andmete kogumisel on otstarbekas konsulteerida nii sihtgruppi kuuluvate meeste ja naistega ja/või nende esindusorganisatsioonidega kui ka soolise võrdõiguslikkuse ekspertidega.

- C. Milline on meeste ja naiste esindatus konkreetse sekkumisvaldkonnaga seotud otsustustasanditel?

Näide. Transpordivaldkonda analüüsides tuleks vaadata, milline on naiste ja milline on meeste esindatus transpordivaldkonda haldava ministeeriumi vastava osakonna tippametnike seas ja transpordiametite juhtkondades. Kui palju mehi ja naisi on kaasatud töögruppidesse, mille ülesanne on transpordivaldkonnas strateegiliste dokumentide koostamine. Kui palju on meeste esitatud arvamusi ja kui palju naiste esitatud arvamusi ja kelle arvamustega on arvestatud.

2. Millised ühiskonnas valitsevad soolised stereotüübid ja normid avaldavad mõju meeste ja naiste käitumisele ja sooliste lõhede tekkele valdkonnas? Mis põhjustel on meestel ja naistel erinev juurdepääs, erinevad ressursid, erinev esindatus või erinevad käitumismustrid?

Näide. Töötutele ümberõppevõimaluste pakkumisel võidakse olla mõjutatud traditsioonilistest soolistest stereotüüpidest selles, millised ametid sobivad meestele ja millised naistele ning mitte lähtunud esmajärjekorras inimeste individuaalsetest võimetest ja oskustest. Näiteks pakutakse meestele rohkem infotehnoloogia ja ettevõtluse alustamise koolitusi või väljaõpet konkreetsete erialaoskuste omandamiseks ja naistele rohkem sotsiaalseid oskusi arendavaid või nn traditsiooniliste naiste ametialade (nagu näiteks kokk, juuksur jmt) koolitusi.

Naiste juurdepääs tööturule võib näiteks olla takistatud ka lastehoiukohtade vähesuse tõttu, mis ei võimalda väikelaste emadel nende hoolduskohustuse tõttu tööturule naasta.

Meeste riskiv tervisekäitumine võib olla põhjustatud ühiskonnas valitsevatest soosuhetest ja normidest, mille kohaselt teatud tervistkahjustavat käitumist (suitsetamine, alkoholi tarbimine, liigne riskide võtmine jmt) peetakse mehelikuks käitumiseks.

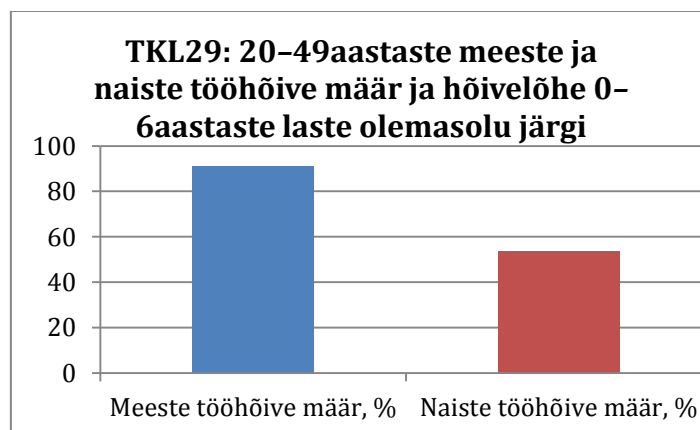
3. Millised on erinevused meeste ja naiste õigustes, võimalustes ja kohustustes, mis iseloomustavad konkreetset poliitikavaldkonda?

Tuleb arvesse võtta, et formaalsed õigused ei taga alati veel tegelike õiguste olemasolu/õiguste tegelikku rakendumist. Õiguste rakendumist võivad piirata näiteks ka takistused juurdepääsul õigussüsteemile, madal õigusteadlikkus, tavad, harjumused jmt.

Sootundlike analüüside korraldamisel on oluline arvesse võtta ka konkreetse poliitikavaldkonna arengusuundi meeste ja naiste olukorras ja käitumises.

Näide. Kavandades tervisekäitumise edendamise programme, sh suitsetamisvastaseid programme, tuleb meetmeid kavandades kasuks teadmine, et tütarlaste ja naiste hulgas on igapäevasuitsetajate arvu langustendents väiksem kui meeste hulgas. Siinkohal tuleks püüda analüüsida põhjusi, mis sellist suunda põhjustavad. Kas näiteks põhjustab seda stereotüüpne hoiak, et naiste välimusele pööratakse rohkelt tähelepanu (nt tüdrukutel ja naistel on suitsetamine seotud tihti sooviga langetada kaalu) või võivad sel olla mingid muud põhjused? Meetmete kavandamisel tuleb pöörata tähelepanu soolistele erinevustele suitsetamise põhjustes ning kavandada poistele ja tüdrukutele / meestele ja naistele erinevaid sihipäraseid meetmeid.

Statistilised võrdlusandmed meeste ja naiste olukorra kohta on soovitatav esitada kas tabeli ja graafiku näol või suhtarvudena, kuna see annab parema ülevaate olukorras esinevatest erinevustest ehk nn soolistest lõhedest.



Joonis 3. 20–49aastaste meeste ja naiste tööhõive määr ja hõivelõhe aastal 2012. Allikas: Statistikaamet

Kui sooline ebavõrdsus ja selle põhjustajad on tuvastatud, tuleks leida lahendusvariandid, et meeste ja naiste vahelist ebavõrdsust vähendada.

Tuleks mõelda, kas ebavõrdsust on võimalik vähendada

- täiendades ja parandades kavandatud meetmeid ja programme selliselt, et need võtaksid paremini arvesse sugupoolte erinevaid huve ja vajadusi ehk lõimides soo aspekti valdkonna poliitika ja meetmete kavandamise protsessi

või

- on tarvis rakendada erimeetmeid, et tagada alaesindatud või halvemas olukorras oleva sugupoole olukorra kiirem parandamine.

Hetkeolukorra analüüsi tulemus on selge ja terviklik ülevaade meeste ja naiste sotsiaalmajanduslikust olukorrast konkreetsetes poliitikavaldkonnas: meeste ja naiste erinevused juurdepääsus ja ressursside jaotuses ning vajadustes on määratletud; soolise ebavõrdsuse esinemine või puudumine konkreetsetes poliitikavaldkonnas on tuvastatud ning eesmärgid meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamiseks on vajaduse korral seatud.

Kontrollküsimused olukorra analüüsi läbiviimise kohta

1. Millised on erinevused meeste ja naiste olukorras?
2. Millistest andmebaasidest ja statistilistest aruannetest on võimalik sellekohast informatsiooni leida? Millisest informatsioonist jääb vajaka?
3. Mis on meeste ja naiste erineva olukorra põhjus? Millised hoiakud, stereotüübid ja eelarvamused valitsevad meeste ja naiste kohta vastavas tegevusvaldkonnas?
4. Milline on sihtgrupi sooline koosseis, kellele kavandatakse poliitika ja/või meetmed on suunatud? Millised võimalikud takistused on ühel või teisel sool ressurssidele juurdepääsul või ressurssidest osasaamisel? Mis on põhjused? Millised vajadused on meestel ja millised naistel?
5. Kas olukorra parandamiseks meetmete kavandamisel võetakse arvesse meeste ja naiste erinevat olukorda ja erinevaid vajadusi? Kas ettepanekutes sisaldub ka soolise ebavõrdsuse vähendamise eesmärk?

ESF programmi sooline analüüs. Soolist aspekti arvesse võttev sotsiaalmajandusliku olukorra analüüs – Rootsi ESF 2007 – 2013 regionaalse konkurentsivõime ja tööhõive programmi näitel

Programmi eesmärk on üldine tööhõive suurenemine oskuste parandamise ja parema tööjõuga varustatuse kaudu.

Olukorra analüüs koosneb kolmest osast.

1. Rootsi tööturu peamised iseärasused
2. Väljakutsed, millega Rootsi tööturg silmitsi seisab
3. Rootsi tööturg vaadatuna läbi soolise võrdõiguslikkuse prisma

Kõigis osades on võimaluse korral esitatud eraldi andmed meeste ja naiste kohta ning detailsemalt on meeste ja naiste olukorda käsitletud kolmandas osas.

Lühikokkuvõtte kolmandas osas kirjeldatust

Rootsi tööturg on sooliselt segregeeritud. 80% meestest töötab erasektoris ja 20% avalikus sektoris. Naised on era- ja avaliku sektori vahel jaotunud võrdselt. Mehed on ülesindatud metallurgia- ja

masinatööstuses, naised jaekaubanduses, hoolekandeesutustes, tervishoius ja hariduses. 2006. aastal oli kõigist tööga hõivatud 20–64aastastest naistest 17% ajutine tööleping. Meeste hulgas oli vastav protsent 12. Paljudes valdkondades erinevad ajutiste ja alaliste töölepingutega töötajate töötingimused päris palju. Naiste keskmine brutopalk on meeste keskmisest brutopalgast 16% madalam (sooline palgalõhe) ja see on viimase 10 aasta jooksul püsinud suhteliselt muutumatuna. Töäjõus osalevate naiste hulgas on ettevõtjate protsent 3 ja meeste hulgas on vastav protsent 10. Kõikides sektorites on meessoost ettevõtjate arv domineeriv. Viimase 10 aasta jooksul on naiste asutatud ettevõtete arv suurenenud 50% võrra. 2006. aasta andmete põhjal töötas osaajaga 35% kõigist tööhõives olevatest naistest ja ainult 10% meestest. Osaajaga töötajate osakaal lastega ja lasteta naiste hulgas oluliselt ei erinenud. Ligi 60% meestest ei kasuta neile antud võimalust olla vanemapuhkusel, mistõttu fertiilses eas naistel on risk sattuda tööturul halvemasse olukorda, hoolimata sellest, kas neil on lapsi või mitte. Meeste väiksem osalus vanemapuhkuse võtmisel suurendab ka tasustamata tööde ebaühtlast jaotust perekonnas.

Rootsi tööturu hetkeolukorra kohta on koostatud ka SWOT-analüüs, milles on samuti arvesse võetud soolist perspektiivi. Teisisõnu on tööturu tugevusi, nõrkusi, võimalusi ja ohte analüüsitud ka soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärgi silmas pidades.

Väljavõte SWOT-analüüsist. Tähelepanu tuleb pöörata esiletõstetud osale.

Tugevused - Kõrge hariduse tase - Kõrge tootlikkuse tase - Suur vanemaealiste töötajate osakaal Suhteliselt suur naiste osakaal tööhõives	Nõrkused - Kõrge töötuse tase sisserännanute hulgas - Kõrge noorte töötuse tase - Väike aasta keskmine töötundide arv töötaja kohta Naiste töötuse tase kõrgem kui meestel Suur palgalõhe – 16%
Võimalused - Uute alustavate ettevõtete arvu suurenemine Osaajaga töötavate naiste osakaalu vähenemine - Haiguspäevade tõttu töölt puudumise vähenemine	Ohud - Vananev rahvastik Avalikus sektoris,, kus peamiselt töötavad naised,, on suur haiguslehel olevate isikute arv Tööhõive suurenemine ametites,, milles domineerivad naised,, on väiksem kui ametites, kus domineerivad mehed - Haridussüsteem on paindumatu ja ei vasta tööturu vajadustele

Tabel 2. Väljavõte SWOT-analüüsist

Kokkuvõte II etapi kohta

Olukorra analüüs on soolõime strateegia rakendamise kõige olulisem osa, kuna selle ja soolise võrdsuse eesmärkide võrdleva analüüsi alusel määratakse probleemid, millega hakatakse riiklikul tasemel edasi tegelema. Selleks, et olukorra analüüsimisel oleks arvesse võetud ka meeste ja naiste erinev ühiskondlik staatus ja erinevad vajadused, on vaja kõigil juhtudel, kus vähegi võimalik, eristada ja võrrelda andmeid meeste ja naiste kaupa. See annab võimalusi saada teada, kuidas ressursid ja

ligipääs naiste ja meeste lõikes jaotuvad. Kui selgub, et andmeid meeste ja naiste olukorra võrdlemiseks ei ole piisavalt, tuleks lisaks kavandada ka meetmeid soopõhiste andmete kogumiseks. Universaalsete kategooriate, nagu „inimesed”, „elanikud”, „noored” jmt asemel tuleks kasutada kategooriaid „naised ja mehed” / „poisid ja tüdrukud”, et suunata tähelepanu ühiskonnas eksisteerivale kahele suurimale sotsiaalsele rühmale ja erinevustele nende olukorras ja vajadustes.

Et meetmeid sihtgruppide vajadustega paremini sobitada, tuleks peale sookategooriate appi võtta ka teised kategooriad, nagu vanus, rahvus jmt. Esilekerkinud soolise ebavõrdsuse probleemide tähtsusjärjekorda seadmisel on abiks nii riiklikud soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegiad ja arengukavad kui ka Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020)⁵⁵ ning Euroopa Komisjoni töödokument „Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia 2010–2015”⁵⁶.

Eestis riiklik soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegia (arengukava) praegu puudub. Vabariigi valitsus on 2012. aasta juulis kinnitanud tegevuskava palgalõhe vähendamiseks. Seega võib soolise palgalõhe vähendamist lugeda kõige tähtsamaks tegevuseks soolise võrdõiguslikkuse edendamisel riiklikul tasemel ning meetmete kavandamisel peaks ühtlasi kaaluma ka võimalust palgalõhe vähendamisse panustamiseks. Võttes arvesse palgalõhe põhjuste laiaulatuslikkust, võib selleks võimalusi leida peaaegu kõigi ministeeriumide haldusaladest.

5.1.3. III etapp. Soolise aspekti asjakohasuse ja olulisuse hindamine

Analüüsides arengukava koostamise ettepaneku või meetme/programmi tegevuste kavandamisel võimalikke potentsiaalseid mõjusid, tuleb läbi mõelda, kas kavandataval valdkonna arengukaval, meetmel või programmil on seos soolise võrdsuse teemaga⁵⁷.

Seose tuvastamine soolise võrdsuse teemaga

Oluline on silmas pidada, et valdava enamiku meetmete sihtgruppi kuuluvad kahe suurima ühiskondliku grupi esindajad – naised ja mehed –, mistõttu tuleb alati analüüsida, kuidas rakendatud ja rakendatavad meetmed naiste ja meeste olukorda ühiskonnas mõjutavad.⁵⁸

Et hinnata, kas sooline aspekt on asjakohane, tuleb appi võtta soo alusel eristatud statistika ja soopõhised uuringud valdkonna kohta, millesse soovitakse sekkuda.

Näiteks on naised ja mehed koondunud erinevatele tegevusaladele. Tertsiaarsektoris töötab üle 79% kõigist tööturul hõivatud naistest, kusjuures naiste osakaal hariduse valdkonnas on 81% ja tervishoiu valdkonnas 87%. Ettevõtjana tegutses 2011. aastal kõigist hõivatutest 11,4% mehi ja 5% naisi. Juhtide hulgas on naiste osakaal 36%. Meeste oodatav eluiga on keskmiselt 10 aastat lühem kui naistel. Naistel on suurem koormus ning ajakulu pereliikmete eest hoolitsemisel jne.

Et tuvastada seos soolise võrdsuse teemaga, tuleks vastata järgmistele küsimustele.

- Kas valdkond või meede on seotud inimestega?

⁵⁵ Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:ET:PDF> (12.05.2014)

⁵⁶ Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia 2010–2015. Euroopa Komisjon, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:ET:PDF> (12.03.2014).

⁵⁷ Sotsiaalmajanduslike mõjude soolise võrdõiguslikkuse alavaldkond (naiste ja meeste olukord ühiskonnas ning sugudevahelised suhted). Mõjude hindamise metoodika. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012, http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (12.03.2014).

⁵⁸ Mõjude hindamise metoodika. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012, , http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (12.03.2014).

- Kas kavandatav poliitika või meede mõjutab naiste ja meeste igapäevaelu?
- Kas meeste ja naiste vahel esineb selles valdkonnas erinevusi (õigustes, kohustustes, võimalustes, vastutuses, ressurssides, osaluses, soorollidega seotud väärtustes ja normides)?

Arengukava koostamisel soolise mõju hindamise läbiviimise vajadust aitavad hinnata ka järgmised küsimused.

Kas kavandatav poliitika mõjutab naiste ja meeste

- ligipääsu ressurssidele (raha, aeg, omand, materiaalsed hüved, informatsioon, haridus jne) ja ressursside jagunemist meeste ja naiste vahel;
- töö-, pere- ja eraelu ühitamise võimalusi, sh hoolduskohustusi (lapsed, eakad, erivajadustega inimesed, jne) ja ajakasutust;
- ameti- ja kutseoskuste arendamise võimalusi;
- töölesaamise võimalusi, tööelu kvaliteeti ja tööhõivet;
- võimalusi osaleda ühiskonna otsustusprotsessides;
- tervist ja haigestumist, tervisekäitumist ning vajadust tervishoiuteenuste järele;
- turvalisust, vägivalda ohvriks langemise ohtu;
- tõrjutust, sotsiaalset kaasatust?

Samuti tuleb uurida, kas kavandatav poliitika mõjutab ühiskonna arusaama soorollidest, näiteks tööde jagunemine meeste ja naiste vahel, inimeste vastavaid hoiakuid ning käitumist.

Kui vastus ühele küsimustest on jaatav, on seos olemas ning kavandatava poliitika ja/või meetme/programmi mõju naiste ja meeste olukorrale tuleks hinnata, tagamaks, et poliitika või meetmete rakendamise tulemusena ei taastoodetaks ega süvendataks olemasolevat soolist ebavõrdsust.

Seosed läbivate teemadega ja arengukava panus läbivate teemade eesmärkidesse (sh meeste ja naiste võrdsus) kirjeldatakse arengukava koostamise ettepanekus. Tuuakse välja konkreetselt, mida saab ära teha ehk milliseid meetmeid planeeritakse meeste ja naiste vahelise sotsiaalmajandusliku ebavõrdsuse vähendamiseks. NB! Seoste puudumine tuleb samuti selgesõnaliselt ja argumenteeritult välja tuua.

Näide. Eesti elukestva õppe strateegia aastateks 2014–2020 koostamise ettepanekus on kirjeldatud seosed läbivate teemadega, sh võrdsete võimaluste teemaga (mille üks põhisuund on sooline võrdsõiguslikkus) järgmiselt: strateegia mõju läbivate teemade eesmärkide saavutamisele on positiivne – sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks ja vähendamiseks kavandatud tegevused toetavad eri piirkondade laste arengut; õpetajate täienduskoolituse riikliku programmi loomise, koolikorralduse ja õppekavaarenduse kaudu peetakse silmas nii erivajadustest tulenevat kui ka soolist võrdsõiguslikkust; õpetajaameti väärtustamisega soositakse noorte, ka noorte meeste siirdumist kooli tööle.

Olulisemad valdkonnad ja teemad, mille puhul tuleks soolist aspekti arengukavade koostamisel ja meetmete/programmide kavandamisel kindlasti arvesse võtta ning kavandatavate meetmete soolist mõju hinnata on järgmised.

- Hoolekande- ja tervishoiuteenuste korraldus ja inimeste tervis (sh hoolekande- ja tervise teenuste kvaliteet ja kättesaadavus, tervisekäitumine, haiguste või tervisekahjustuste riskitegurid, tervishoiuteenuste hinnad jmt).
- Tööturg, töösuhted, tööohutus ja töötervishoid (sh ligipääs tööhõivele, töötajate liikumine erinevatele tegevusaladele ja sektoritesse, töökohtade loomine ja kaotamine, täiendus- ja ümberõppe korraldus, töötõrjumused ja töökeskkond, töö- ja pereelu ühitamine, sotsiaalsed

garantiid, tööst põhjustatud haiguste ja haigustega seotud terviseprobleemide esinemine, töökeskkonna ohutegurid jmt).

- Haridussüsteem ja kultuur (sh teadus- ja arendustegevus, haridus- ja kultuuriteenuste kättesaadavus, investeeringud spordirajatistesse, sportlaste rahastamine jmt).
- Turvalisus ja võitlus kuritegevusega (sh kuritegevuse ennetamine, hädaolukordadeks valmistumine ja kriisireguleerimine jmt).
- Transpordikorraldus (sh ühistranspordi korraldus, liikluskorraldus, liiklusohutus jmt).
- Regionaalareng (sh avaliku ruumi planeerimine jmt).
- Ettevõtluskeskkond ja ettevõtete tegevus (sh juurdepääs ettevõtlustoetustele, ettevõtlusega alustamine ja ettevõtete laienemine, investeeringud konkreetseks majandus- või ettevõtlussektorisse jmt).
- Sotsiaalhoolekanne (sh kohalike omavalitsuste osutatavate avalike teenuste väljaarendamine ja osutamine jmt).

Kirjeldatud loetelu ei ole ammendav ning läbiva teemaga seose tuvastamisel tuleks eeskätt lähtuda ülalkirjeldatud küsimustest.

Kui seose olemasolus valdkonna ja läbiva teema vahel ei olda kindlad, tuleks meeste ja naiste olukorda analüüsida ning soolist mõju hinnata või konsulteerida soolise võrdõiguslikkuse ekspertidega.

Avalikkusele suunatud poliitika ja meetmete puhul on seose puudumine soolise võrdsuse teemaga pigem erand. Esialgu sooneutraalsena tunduv poliitika või meede võib lähemal uurimisel osutuda hoopis soopimedaks ehk selliseks, mis eirab ühiskonnas eksisteerivat meeste ja naiste vahelist ebavõrdsust ning sihtgruppide vajadusi. Meetmetel, mille eesmärk on teadlikkuse parandamine, on samuti alati olemas seos meeste ja naiste võrdsusega.

Näiteks võib esmapilgul tunduda, et sellisel valdkonnal nagu põlevkivi kasutamine ei ole mingit seost soolise võrdsuse teemaga. Põlevkivi kasutamise riikliku arengukava 2016–2030 koostamise ettepaneku järgi on põhieesmärgiks tagada põlevkivi võimalikult keskkonnasäästlik ja majanduslikult efektiivne kaevandamine ning kasutamine, garanteerides põlevkivitööstuse varustatuse põlevkivivaruga ja vähendades kaasnevaid negatiivseid keskkonnamõjusid. Samas on põlevkivi kaevandamise tehnoloogilistel võtetel ja kasutamissuundadel erinev mõju nii keskkonnale kui ka kaevandamispiirkonnas elavate inimeste (nii meeste kui naiste) tervisele ja elutingimustele ning tööhõivevõimalustele, kusjuures mõju ja võimalused võivad meeste ja naiste puhul erineda. Näiteks võib tootmise tagajärjel keskkonda sattuvatel keemiliste ainete jääkidel olla meeste ja naiste tervisele erinev mõju ja seda võimalikku mõju tuleks analüüsida sugude kaupa. Eestis on suur haridus- ja tööalane sooline segregatsioon – mehed ja naised õpivad erinevaid erialasid ja töötavad erinevatel ametikohtadel. Uute põlevkivitehnoloogiate või kasutamissuundade kasutuselevõtt võib avaldada erinevat mõju meeste ja naiste tööhõive võimalustele piirkonnas olenevalt sellest, millist laadi töökohti luuakse juurde ja milliseid koondatakse.

Kui seos on tuvastatud

Kui seos valdkonna ja soolise võrdsuse kui läbiva teema vahel on tuvastatud, tuleb järgmise sammuna hinnata, kui oluline on konkreetse programmi või meetme panus soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi poole liikumisel.

Oluliste mõjude avaldumist analüüsitakse põhjalikult poliitika või meetme edasise väljatöötamise käigus, väheolulised mõjud võib jätta analüüsimata. Samas, kui väljatöötamise käigus selgub, et algselt peeti teatud valdkonna mõjusid ekslikult väheolulisteks, siis tuleks neid mõjusid vaatamata

algsele hinnangule ikkagi analüüsida. Kõikide mõjude avaldumist tuleb analüüsida mõjude alavaldkonna tasemel, st hinnatakse ka soolise võrdõiguslikkuse (naiste ja meeste olukord ühiskonnas ning sugudevahelised suhted) olulisust.⁵⁹

Nii nagu kõigi teiste mõjude puhul, tuleb meeste ja naiste võrdsusele avalduvate mõjude olulisuse hindamiseks kasutada nelja kriteeriumit, st mõju ulatust, mõju sagedust, mõjutatud sihtrühma ja ebasoovitavate mõjude riski.

Mõjude olulisuse hindamine

Mõju ulatus on

- suur, kui sihtrühma senine toimimine võib muutuda märkimisväärselt võrreldes varasemaga ning mõju eeldab sihiteadlikku kohanemist;
- keskmine, kui sihtrühma käitumises võivad kaasned muudatused, kuid nendega ei kaasne eeldatavalt kohanemiskulusi;
- väike, kui sihtrühma kui terviku käitumises erilisi muutusi ei toimu ning puudub tarvidus muutustega kohanemisele suunatud tegevusteks.

Kui ettepanek on seotud naiste ja/või meeste ühiskonnaelus osalemise ning õiguste ja ressursside jagamisega kahe suurima sotsiaalse grupi vahel, siis on mõju ulatus suur. Kui kavandatud meede või tegevus käsitleb valdkonda, kus meeste ja naiste vahel on märkimisväärsed erinevused, siis on alati oluline hinnata selle meetme või tegevuse soolist mõju.

Näiteks kui meede või tegevus on suunatud hariduse-, tervishoiu-, sotsiaal-, tööturu- või regionaalvaldkonnale.

Mõju avaldumise sagedus on

- suur, kui mõjutatud adressaat puutub muudatuste tagajärgedega kokku regulaarselt või reeglipäraselt ja tihti (nt iga päev);
- keskmine, kui kokkupuude on regulaarne või reeglipärane, aga mitte igapäevane;
- väike, kui kokkupuude on ebaregulaarne, juhuslik ja harv.

Kui kavandatud programm või meede mõjutab naiste või meeste igapäevaelu, siis on mõju avaldumise sagedus suur.

Mõjutatud sihtrühma suurust hinnates tuleb esmalt määrata erinevad sihtrühmad, kellele mõju avaldub. Mõju olulisuse hindamisel analüüsitakse sihtrühma suhtelist suurust, võrreldes seda kõigi samasse gruppi kuuluvate subjektidega Eestis.

Reeglina on otsuste sooline mõju oluline, kui ettepanek, meede või tegevuskava on suunatud rohkem kui ühele elanikkonna rühmale, kuna see toob sageli endaga kaasa ressursside ümberjaotamise. Tegelikult jagatakse vahendeid meeste ja naiste vahel tihti ebavõrdselt.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk

Hinnata tuleb kaasnevate mõjude toimet sihtrühmadele. Kas tegemist on

- negatiivse (koormav, piirav jne) või

⁵⁹ Mõjude hindamise meetodika. Justiitsministeerium ja Riigikantselei 2012, http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (12.03.2014).

- positiivse (kergendav, vabastav jne) toimega mõjudega.

Hinnata tuleb õigusakti või meetme potentsiaalset mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Eesmärk on tagada negatiivse iseloomuga mõjude põhjalikum analüüs, kuna koormavate regulatsioonide loomise õigustamiseks peavad olema kaalukad argumendid. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on suur, kui mõjuvaldkonnas sihtrühmadele kaasnevad mõjud on selge negatiivse iseloomuga ning kui on oht, et programmi või meetme rakendamise tulemusena taastoodetakse soolist ebavõrdsust. Risk on keskmine, kui kaasnevad mõjud on pigem negatiivse iseloomuga, ja väike, kui negatiivse iseloomuga mõjud puuduvad või on vähesed.

Näiteks on meetme eesmärk saavutada, et õpikäsitus haridusasutuses on isikukeskne, loovust ja innovaatsust arendav, haridus on tugevamalt seostatud teadmusühiskonna ja innovaatilise majandusega ning noored on aktiivsed ja ettevõtlikud. Kui meetme rakendamisel aga ei vaidlustata soostereotüüpidel põhinevaid hoiakuid ja uskumusi, mis takistavad poiste ja tüdrukute isiklikku arengut ning oma potentsiaali täielikku ärakasutamist ja ei toetata õpilasi nendes ainetes ja teemades, milles nad oma soogrupi esindajatena end ehk ebakindlamalt tunnevad (näiteks poistel sotsiaalsete võimekuste ja tütarlastel enesejulguse- ja teadlikkuse ja eksperimenteerimise julguse soodustamine sh reaalinetes) siis on mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele negatiivne, sest tegelikkuses jätkatakse iganenud soostereotüüpide taastootmist.

Hinnates vastavalt mõjude hindamise metoodikale iga kriteeriumi paikapidavust konkreetse vahendi puhul kolme palli süsteemis (suur, keskmine, väike), on võimalik välja selgitada, kas konkreetne mõju on oluline või mitte. Kui neljast kriteeriumist vähemalt üks on saanud hinnangu „suur” või vähemalt kaks on saanud hinnangu „keskmine”, kvalifitseerub mõju oluliseks. Kirjeldades mõjude ja nende olulisuste määramist, tehakse mõjude hindamise metoodika kohaselt vahet olulistel mõjudel, mida on vajalik sügavamalt analüüsida, ja ebaolulistel mõjudel, mida ei pea rohkem analüüsima.

Vt ka lisa 3. Esialgne hinnang arengukava või Euroopa Liidu algatusega kaasnevatele mõjudele.

5.1.4. IV etapp. Soolise mõju hindamine

Soolise mõju hindamise eesmärk on koguda informatsiooni poliitikavalikute eeliste ja puuduste kohta, hinnates nende potentsiaalseid tagajärgi meeste ja naiste eludele. Soolise mõju hindamisel tunnistatakse, et mehed ja naised täidavad ühiskonnas sageli erinevaid rolle, mistõttu võivad nende kogemused, võimalused, vajadused ja prioriteedid olla erinevad ning neid erinevusi võetakse hindamise protsessis arvesse. Soolise mõju hindamine on tulevikku suunatud iseloomuga protsess, mille eesmärk on ennetada ühiskonnas soolise ebavõrdsuse suurendamist või taastootmist.

Soolise mõju hindamine tugineb soopõhisel statistikal ja olukorra soolisel analüüsil. See tagab, et poliitika ja meetmed ei tugineks n-ö tavamõistusel põhinevatel arvamustel, mis enamasti tahtmatult peegeldavad ühiskonnas valitsevaid soolisi stereotüüpe ja eelarvamusi. Kui soolise mõju hindamise tulemusena selgub, et poliitikal või meetmel on potentsiaal suurendada või taastoota ühiskonnas eksisteerivat soolist ebavõrdsust, siis tuleb poliitika või meede ümber kujundada selliselt, et see aitaks kõrvaldada soolise ebavõrdsuse tekkepõhjust. Siinjuures tuleb meeles pidada, et meeste ja naistele võrdsete võimaluste tagamine ei ole alati saavutatav ressursside võrdse jagamise või võrdse panustamise korral. Ajalooliselt väljakujunenud soolise ebavõrdsuse likvideerimine on võimalik ainult panustades rohkem ressursse ebavõrdsemas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamisele. Soolise mõju hindamine keskendub siiani ühiskonnas normiks peetud kaudsete või tahtmatute diskrimineerimisevormide avastamisele ja nende mõju vähendamisele.

Soolise mõju hindamise läbiviimisest saadav kasu

- Meeste ja naiste olukorra võrdlev uurimine ja erinevuste arvestamine tagab, et poliitika kujundamisel tahtmatult ei asetataks ühte soogruppi halvemasse olukorda.

- Soolise mõju hindamine aitab üles leida valdkonnad ja teemad, mille kohta on vaja koguda rohkem informatsiooni, et tagada poliitiliste otsuste kvaliteet.
- Soolise ebavõrdsuse põhjuste uurimine aitab tõstatada ja lahendada ühiskonnas esinevaid struktuurseid soolise ebavõrdsuse probleeme.
- Soolise mõju hindamine annab lisainfot iga rakendatava poliitika või meetme mõju kohta. See hoiatab poliitikakujundajaid võimalikest potentsiaalsetest probleemidest, mis võivad tekkida meetme rakendamise tagajärjel ja aitab ära hoida vajadust hilisemate reaktiivsete meetmete rakendamise järele ja nendega kaasnevaid kulusid.

Kuidas soolist mõju hinnata?

Et mõjusid sugupoolte aspektist hinnata, tuleb hinnata hetkeolukorda ja praegusi arengutendentse ning neid teatud kriteeriumite alusel konkreetse poliitika või meetme rakendamisele järgneva eeldatava olukorraga võrrelda.

Soolise mõju hindamiseks on kasutusel mitu meetodit.

Neljasammuline soolise mõju hindamisemeetod

Põhja Iirimaa peaministri büroo ja soolise võrddõiguslikkuse osakonna 2004. aastal avaldatud soolise mõju hindamise käsiraamatus⁶⁰ on esitatud soolise mõju hindamise meetod, mis koosneb neljast sammust.

- **Esimeses sammus** kogutakse käsitletava poliitikavaldkonna kohta andmeid sugude kaupa ja tehakse võrdlev analüüs. Kogutakse nii kvantitatiivset kui ka kvalitatiivset infot. *Käesolevas käsiraamatus on seda sammu kirjeldatud peatükis 5.1.2. „Valdkonna olukorra analüüs”.*
- **Teises sammus** hinnatakse kogutud andmete põhjal, kuidas meeste ja naiste erinev olukord ning kogemused mõjutavad konkreetsetes poliitikavaldkonnas kavandatavaid tegevusi.
- **Kolmas samm** sisaldab eelneva kahe sammu põhjal kogutud informatsiooni analüüsi, mille eesmärk on leida seosed käsitletava programmi või meetme temaatika või eesmärgiga ning leida võimalused, kuidas kavandatavat poliitikat või meedet ümber kujundada viisil, et oleks ühtlasi arvesse võetud meeste ja naiste võrdsuse saavutamise eesmärki.
- **Neljandas sammus** valitakse indikaatorid edusammude hindamiseks ning seatakse indikaatorite baas- ja sihttasemed.

Allpool tutvustatakse neljasammulist meetodit terviseedenduse õppekava näitel, mille peamine eesmärk on anda noortele selge arusaam, kuidas omandada tervislikke eluviise.

Esimene samm. Kogutakse andmeid sugude kaupa ja võrreldakse järgmisi näitajaid.

Kvalitatiivsed andmed

1. Poiste hulgas ei ole hästi õppimine au sees.
2. Noormeeste hulgas on levinud arvamus, et alkoholi tarbimine näitab nende mehelikkust.
3. Tütarlapsed alluvad välise ilu taotlemises ühiskonna ootustele ja see põhjustab toitumishäireid.

Kvantitatiivsed andmed (tuginevad statistikale ja uuringutele, oluline on tuua välja erisused ka vanuse jt tunnuste kaupa)

1. Mehed tarbivad kolm korda rohkem alkoholi kui naised.

⁶⁰ Crawley, M., O'Meara., L. 2004. Gender Impact Assessment Handbook, The Gender Equality Unit within the Office of First Minister and Deputy First Minister of Northern Ireland, <http://www.ofmdfmi.gov.uk/handbook1.pdf> (14.03.2014).

2. Meeste suurem liiklusõnnetuste tagajärjel on viis korda suurem kui naistel. 3. Suitsiidide arv noormeeste hulgas ületab neli korda suitsiidide arvu neidude hulgas. 4. Teismeliste poiste hulgas on iga päev spordiga tegelejate arv kaks korda suurem kui samas vanuses tütarlaste hulgas.
Teine samm. Kvantitatiivsetele ja kvalitatiivsetele andmetele tuginevad järeldused selle kohta, kuidas avaldavad erinevused meeste ja naiste olukorras ja käitumismustrites mõju kavandatavate terviseedenduse tegevuste valikule. 1. Poiste tervisekäitumisele tuleb tähelepanu pöörata juba varases koolieas, et ennetada alkoholi tarvitamisega alustamist ja koolist väljalangemist. 2. Tuleb parandada noormeeste teadlikkust riskidest, mis on seotud alkoholi tarbimisega. 3. Et ennetada raskeid tervisehäireid täiskasvanueas (anoreksia, buliimia), tuleb terviseedenduse programmides pöörata rohkem tähelepanu tütarlaste toitumishäiretele ja nende põhjustele. 4. Liiklusõnnetuste arvu vähendamise programmides tuleb rohkem tähelepanu pöörata meeste ohtlikumatele juhtimisvõtetele. 5. Uimastite tarvitamise vastane ennetustöö peab põhinema sellel, millised on noormeeste ja neidude tarvitamisharjumused. Tundma tuleb õppida erinevuste põhjuseid, et tagada kampaaniate mõjususe nii noormeestele kui ka neidudele.
Kolmas samm. Tuginedes eelnevatele järeldustele, tuleb analüüsida, mida tuleks ette võtta, et terviseedenduse õppekava uuendamisel oleks poiste ja tüdrukute erinevaid vajadusi ja käitumisharjumusi arvesse võetud viisil, mis aitaks kaasa soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamisele. 1. Kujundada õppekava ümber nii, et tervislike eluviiside omandamisega seotud teemasid käsitletakas varasemas kooliastmes, s.o enne kui poisid jõuavad ikka, kus leiab aset suurem koolist väljalangevus. 2. Luua spetsiifilisi terviseedenduse programme, mis on kujundatud noormeestele, võttes arvesse nende erinevat tervisekäitumist, mis on tingitud stereotüüpselt ettekujutusest, selle kohta, mida nad mehelikuks peavad. 3. Kujundada spetsiifiline tütarlastele suunatud terviseedenduse programm, mille eesmärk on tütarlaste tervisekäitumise parandamine, sh selliste sooliste stereotüüpide kummutamine, mis panustavad mõttesuunda, et kõhnus on esteetiline iluideaal.
Neljas samm. Indikaatorite valimine, et edusamme mõõta, ja nende sihttasemete seadmine. Indikaatorid 1. Soolist aspekti arvesse võtvate tervislike eluviiside edendamise seotud programmide ja tegevuste ulatus. 2. Noormeeste ja neidude arv, kes võtavad osa tervislike eluviise propageerivatest ainetundidest. Sihttasemed 1. Kõik terviseedenduse õppekava programmid ja tegevused on ümber kujundatud, võttes arvesse soolist aspekti. 2. Tervislike eluviise edendavates algatustes osalevate poiste ja tüdrukute osakaal on 40–60%.

Hindamiskriteeriumitele tuginev soolise mõju hindamise meetod

Teine soolise mõju hindamise meetod⁶¹ lähtub olukorra ja suundumuste võrdlemisest ja hindamisest vastavalt järgmistele kriteeriumitele: osalus, ressursid, normid ja väärtused ning õigused.

Tuginedes analüüsitava valdkonnas kogutud andmetele meeste ja naiste olukorra kohta, hinnatakse kavandatava poliitika, programmi või meetme mõju meeste ja naiste võrdsuse saavutamisele. See hõlmab olemasoleva situatsiooni ja poliitika ning meetmete rakendamise võimalike tagajärgede võrdlemist. Seejärel uuritakse, kas otsuse tegemise protsessis esineb varjatud eelarvamusi, norme või standardeid, mis on sooliselt diskrimineerivad. Soolise mõju hindamise peamine eesmärk on välja selgitada, kas kavandatavas poliitikas, programmis või meetmes esitatud probleemid, olukorra kirjeldus ja pakutud lahendused peegeldavad tegelikkust nii naiste kui ka meeste vaatepunktist.

1. Mõju meeste ja naiste esindatusele ja osalusele

Analüüsitakse, milliseid sotsiaalseid grupe kavandatav poliitika või meede mõjutab. Milline on sihtrühma sooline jaotus? Kellele kavandatav programm või meede on suunatud ja kas selline sihtrühma valik on õigustatud? Näiteks, kas sihtrühma valik võib olla tahtmatult mõjutatud soolistest stereotüüpidest ja kehtivatest tavanormidest? Milline on meeste ja naiste osalus otsustajate hulgas – kas see võib avaldada mõju sihtrühma või kavandatavate tegevuste valikule?

2. Ressursside jaotus ja ressurssidele juurdepääs

Analüüsitakse, milline on poliitika või meetme rakendamise mõju ressursside (ümber)jaotusele või sellele, kuidas mehed ja naised ressurssidele juurde pääsevad ning kuidas see meeste ja naiste sotsiaalmajanduslikku olukorda muudab. Kas poliitika või meetme rakendamise tulemusena sooline ebavõrdsus ressursside jaotuses ja ressurssidele juurdepääsus väheneb, suureneb või säilib samas ulatuses? Kui meetme rakendamise tulemusena ressursside jaotus või kättesaadavus sugupoolte kaupa säilib endisel kujul, ei saa kindlalt väita, et rakendataval meetmel või poliitikal puudub negatiivne mõju meeste ja naiste võrdsusele. Sellisel juhul võib olla tegemist ka nn soopimeda poliitika või meetmega, ehk traditsiooniliste stereotüüpide taastootmisega ja ajalooliselt väljakujunenud soolise ebavõrdsuse olukorra tahtmatu säilitamisega.

Ressursside all peetakse silmas mitte ainult raha, vaid ka aega, ruumi, teavet, poliitilist ja majanduslikku võimu, haridust ja koolitust, tööd ja tööalast karjääri, uut tehnoloogiat, tervishoiuteenuseid, töö- ja puhkeaega, sotsiaalteenuseid, liikumisvõimalusi jmt.

Ressursside jaotuse mõju analüüsimisel on abiks juhendis „Riigieelarve meeste ja naistele. Vajaduspõhine eelarvestamine avalikus sektoris“⁶² lk 40 ja 41 kirjeldatud sootundliku eelarveanalüüsi meetod.

3. Õigused, normid ja väärtused

Analüüsitakse, millised soolised stereotüübid ja tavanormid kehtivad poliitikavaldkonnas, milles soolist mõju hinnatakse. Kas mehi ja naisi ning nende tööd ja rolle väärtustatakse erinevalt? Kuidas see mõjutab naiste ja meeste haridus- ja karjäärivalikuid, nendevahelist tööjaotust (sh tasustamata tööd), hoiakuid ning käitumist? Kas analüüsitava valdkonnas kehtivad seadused või õigusnormid diskrimineerivad üht soogruppi otseselt või kaudselt?

4. Välised mõjutused

Üldine makromajanduslik olukord, demograafilised suundumused jmt, mis võivad avaldada meestele ja naistele erinevat mõju.

5. Meeste ja naiste vajadused

⁶¹ Mõjude hindamine sugupoolte aspektist. Juhendmaterjal. 2004. Sotsiaalministeerium, <http://www.ut.ee/gender/pdf/GM%20impact%20analysis%20Est.pdf> (14.03.2014).

⁶² Quinn, S. Riigieelarve meeste ja naistele. Vajaduspõhine eelarvestamine avalikus sektoris. Sotsiaalministeerium 2011, lk 40–41, <http://www.svv.ee/index.php?id=519> (14.03.2014).

Kõigist varem käsitletud andmetest tuleb välja selgitada meeste ja naiste erinevad vajadused analüüsitava valdkonnas ning mõelda, kuidas neid vajadusi poliitika ja meetmete kavandamisel saab arvesse võtta. Et meeste ja naiste vajadusi välja selgitada, võib sihtgruppides läbi viia ankeetküsitlusi, kohtumisi fookusgruppidega jmt, kusjuures tuleb jälgida, et arvamuste kogumisel oleks tagatud küsitletavate sooline tasakaal.

Sooliste mõjude hindamisel erinevates tegevusvaldkondades on abiks lisas 5 toodud küsimustikud.

Soolise mõju analüüsimisel vaadatakse kahte järgmist aspekti:

- esiteks, kas otsusel on negatiivsed tagajärjed naistele või meestele ning soolise võrdsuse saavutamisele;
- teiseks, kas otsusetegemise protsessis esineb varjatult eelarvamusi, norme või standardeid, mis on sooliselt diskrimineerivad.

Otsuste mõju hindamiseks peab arvestama selliseid naiste ja meeste vahelisi erinevusi, mis on konkreetsetes tegevusvaldkonnas asjakohased. Andmeid tegelikult olukorrast ja otsuste potentsiaalsest mõjust võib saada mitmesuguseid meetodeid kasutades, näiteks

- kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed uurimismeetodid (intervjuud, küsitlused, fookus-grupi intervjuud, juhtumianalüüs jms);
- töögrupid, ümarlauad, konverentsid, seminarid;
- konsultatsioonid soouuringute ekspertide ja soolise võrdõiguslikkuse spetsialistidega.

Kui statistilisi ülevaateid, uurimisandmeid või aruandeid ei ole, tuleb kavandatava poliitika või meetme võimalike mõjude hindamiseks konsulteerida ekspertidega, sh kindlasti tuleb kaasata soolise võrdõiguslikkuse eksperdid. Seda tuleb teha seepärast, et konsulteeritavad ei pruugi naiste ja meeste võimaluste erinevusi või soosuhetele avalduvaid mõjusid ära tunda ja osata neid hinnata, kuna soolise võrdõiguslikkuse teadlikkuse tase ühiskonnas on madal. Konsulteerimisel tuleb silmas pidada seda, et neid tehtaks nende huvigruppidega, kellele vastava poliitika rakendamine tegelikult mõju avaldab.

5.1.5. V etapp. Eesmärkide ja tulemuste planeerimine

Kui poliitikavaldkonna olukord, soolise ebavõrdsuse ilmingud selles ning meetme või programmi rakendamise võimalikud mõjud meeste ja naiste eludele on analüüsitud, tuleb järgmise etapina seada konkreetsed eesmärgid, et ebavõrdsust vähendada.

Kui mõjude hindamise tulemusena selgub, et programmi või meetme rakendamise tulemusena kehtiv soolise ebavõrdsuse olukord säilib või ühe sugupoole olukord võib halveneda, siis tuleb otsida mooduseid, kuidas meedet või programmi ümber kujundada nii, et see arvestaks paremini nii meeste kui ka naiste tegeliku olukorra ja vajadustega ning vähendaks lõhet meeste ja naiste sotsiaalmajanduslikus olukorras.

Selleks tuleb meetme või programmi põhieesmärgi analüüsida soo aspektist lähtudes ja otsida vastust küsimusele, milline saaks olla konkreetse programmi panus meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisse konkreetsetes sekkumisvaldkonnas. Kas pakutud tegevuste eesmärk esindab nii meeste kui ka naiste huve? Kas eesmärgi püstitamisel lähtutakse meeste ja naiste tegelikest vajadustest ja püütakse kehtivat ebavõrdsust kaotada? Püstitatud eesmärgid tuleks ümber sõnastada selliselt, et need sisaldaksid nii meeste kui ka naiste vajadustega arvestamist ja/või soolise lõhe vähendamise eesmärki.

Näide. Meetme eesmärk on panustada nii meeste kui ka naiste pädevuste ja oskuste arendamisse viisil, mis vastab praegusaegse tööturu nõudmistele.

Samuti tuleks veenduda, et kavandatud eesmärk ei soodustaks sooliste stereotüüpide või traditsiooniliste soorollide taastootmist.

Näiteks seatakse eesmärgiks naiste töö- ja pereelu ühitamise võimaluste parandamine ja ei võeta meetme kujundamisel arvesse meeste vajadusi töö- ja pereelu ühitamisel, siis see säilitab traditsioonilist arusaama mehest kui pere peamisest leivateenijast ja naisest kui majapidamise ja laste eest hoolitsejast.

Soolise võrdõiguslikkuse eesmärk tuleb lõimida kavandatavasse sekkumise valdkonda ja tuleb sõnastada kui eesmärk, mis on seotud meeste ja naiste õiguste, kohustuste, võimaluste ja vastutuse võrdsema jagunemisega.

Kui poliitikavaldkonna olukorra analüüsi ja sooliste mõjude hindamise tulemusena leitakse, et kavandatava programmi või meetmega ei ole võimalik lahendada valdkonnas esinevat soolise ebavõrdsuse olukorda ja probleemi ei ole võimalik lahendada ka olemasolevat programmi või meedet ümber kujundades, siis tuleb ebavõrdsuse olukorra lahendamiseks kavandada lisaprogramme või meetmeid, mis on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

Otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud programmide näiteks on programmid, mis on suunatud naiste tööhõive suurendamisele või naisettevõtluse edendamisele, meeste riskikäitumise vähendamisele, sh alkoholi tarbimise vähendamine, soolise segregatsiooni vähendamisele hariduses, töö- ja pereelu ühitamisele jmt.

Seega meeste ja naiste võrdsuse saavutamine võib olla kas programmi või meetme otsene eesmärk või toetab programm või projekt muuhulgas meeste ja naiste võrdsuse saavutamise eesmärki. Teisisõnu – meeste ja naiste võrdsuse saavutamine on poliitikat, programmi või meedet läbiv eesmärk.

5.1.5.1. Sootundlikud indikaatorid

Selleks, et mõõta mingi perioodi jooksul ühiskonnas toimuvaid muutusi soosuhetes ning meeste ja naiste võrdsuse tasemes, tuleb valida sellised indikaatorid, mis võtavad arvesse ka soolist aspekti. Selliseid indikaatoreid nimetatakse sootundlikeks indikaatoriteks. Valdkonnaga sobivad soolise võrdõiguslikkuse indikaatorid peavad võimaldama mõõta erinevusi meeste ja naiste olukorras ja sotsiaalse ebavõrdsuse vähenemist või naiste ja meeste võrdsuse suurenemist tulemuste ja mõjude tasandil. Lihtsalt projekti tegevustes osalevate meeste ja naiste loetlemisest selliseks hindamiseks ei piisa.

Näiteks võib naiste osalusprotsent teatud koolitus või tööhõive meetmetes olla suurem kui meestel, aga kui kursused, mida naistele pakutakse, on lühemad ja annavad madalama kvalifikatsiooni, ei pruugi projekti tegevused toetada meeste ja naiste vahelise võrdsuse suurenemist.

Sootundlikke indikaatoreid kasutatakse

- poliitika kavandamise protsessi algstaadiumis olukorra hindamisel, et selgitada nende alusel välja meeste ja naiste tegelik olukord ja võimalik sooline lõhe;
- poliitika kavandamisel kui seatakse meeste ja naiste võrdsuse saavutamise eesmärged;
- poliitika rakendamise mõju ja tulemuste hindamisel soosuhetele ehk meeste ja naiste võrdsuse saavutamisele.

Näide. Analüüsides oodatava eluea indikaatorit (vt tabelit allpool), saame välja tuua erinevused ja suundumused meeste ja naiste oodatavas elueas. Sellest tulenevalt saame seada eesmärged ja kavandada meetmeid halvemates olukorras oleva sugupoole olukorra parandamiseks (antud juhul meeste). Indikaatorite saavutustasemetega võrdleval analüüsil sugupoolte kaupa on võimalik hinnata, milline on olnud rakendatud meetmete mõju soolise lõhe vähendamisele meeste ja naiste oodatavas

elueas. Lisaks on indikaatorit välja töötades oluline ka pöörata tähelepanu sellele, mis seda indikaatorit mõjutab (näiteks protsessid) ning seda ka selgitada.

Indikaator	Selgitus	Algtase	Sihttase
Oodatav eluiga (mehed ja naised eraldi), aastates <i>Allikas: Statistikaamet (RES, VVTP)</i>	Keskmine oodatav eluiga näitab mingis vanuses keskmiselt elada jäävate aastate arvu elutabeli järgi, kui suremus ei muutuks 0 aasta vanuses (oodatav eluiga sünnimomendil). Näitajat kasutatakse rahvusvahelises võrdluses elanikkonna tervise seisundi üldnäitajana.	Mehed	Mehed
		2007 – 67,13	2013 – 71,6
		2008 – 68,59	2014 – 72,1
		2009 – 69,84	2015 – 72,5
		2010 – 70,62	2016 – 73
		2011 – 70,4*	
		2012 – 71,2*	
		*proгноос	
		Naised	Naised
		2007 – 78,73	2013 – 81,5
		2008 – 79,23	2014 – 81,8
		2009 – 80,07	2015 – 82,2
		2010 – 80,52	2016 – 82,5
		2011 – 79,8*	
		2012 – 81,1*	
		*proгноос	

Tabel 3. Allikas: Sotsiaalministeeriumi arengukava 2013–2016

Sootundlikud indikaatorid võivad olla esitatud ka suhtarvuna. Näitena võib tuua soolise palgalõhe indikaatori, mis väljendab naiste keskmise brutotunnitasu suhet meeste keskmisesse brutotunnitasusse. Suhtarvud on oma olemuselt näitlikumad ning neid on lihtsam võrrelda perioodide kaupa.

Sootundlikud indikaatorid jagunevad laiemalt kvantitatiivseteks ja kvalitatiivseteks indikaatoriteks.

Kvantitatiivne sootundlik indikaator põhineb statistilistel andmetel, mis on esitatud sugude kaupa.

Näide. Naiste osalusprotsent parlamendis; tööturult eemalejäänute arv meeste ja naiste kaupa; osalejate/teenusesaajate arv meeste ja naiste kaupa; ühistranspordi kasutus soo järgi; meeste ja naiste oodatav eluiga; majandussektoris hõivatud naisjuhtide ja kõigi majandussektoris hõivatud naistöötajate suhtarv (nn klaaslae efekt) jmt.

Kvalitatiivne sootundlik indikaator põhineb poolstruktureeritud või struktureerimata intervjuudel, fookusgruppide intervjuudel jmt ning väljendab muutusi meeste ja naiste hoiakutes, kogemustes, arvamustes jne.

Näiteks oluliselt paranenud teadlikkus soolisest võrdõiguslikkusest ettevõttes esimese projektiaasta lõpuks, naiste enesehinnangu paranemine peale karjäärikoolitust jmt.

Lisaks on kasutusel kombineeritud indikaatorid ehk soolise võrdõiguslikkuse indeksid, mis koondavad mitmesuguseid näitajaid, mille alusel mõõdetakse soolise võrdõiguslikkuse olukorda ühiskonnas laiemalt.

Näiteks Euroopa soolise võrdõiguslikkuse instituudi loodud soolise võrdõiguslikkuse indeks. Lisainfo: <http://eige.europa.eu/content/document/gender-equality-index-report>.

OECD võttis 2009. aastal soolise ebavõrdsuse mõõtmiseks kasutusele indeksi SIGI. Indeksiga ei mõõdata soolisi lõhesid, vaid kogutakse informatsiooni diskrimineerivate tegevuste kohta, nagu naistevastane vägivald jmt. Lisainfo: <http://genderindex.org/content/team>.

Kõikide indikaatorite puhul, mis on seotud isikute arvuga (näiteks osalejad, töötud, elanikud jmt) tuleb indikaatori baas- ja sihttasemetel näitajad esitada eraldi nii meeste kui ka naiste kohta, et hinnata kavandatavate tegevuste mõju meeste ja naiste võrdsuse saavutamisele.

Näide. Eesmärk on tööhõive määra tõstmine 20–64aastaste vanusegrupis. Andmete esitus sugude kaupa võimaldab mõõta tööga hõivatud meeste ja naiste hulka tööealise elanikkonna seas ning analüüsida, milline on oodatav mõju meeste ja naiste võrdsusele meetme rakendamisel. Kas meetme rakendamise tulemusena tööhõive lõhe meeste ja naiste vahel väheneb või suureneb ja millise tempoga? Allpool esitatud näitest ilmneb, et meeste tööhõive eeldatav suurenemine aastaks 2016 võrreldes algtasemega 2011. aastal on 2,2 protsenti ja naistel 3,1 protsenti. Seega panustatakse järgmisel viiel aastal eeskätt naiste tööhõive määra suurendamisse. Aastal 2011 oli meeste ja naiste tööhõive lõhe (meeste tööhõive määr – naiste tööhõive määr) 5,5 protsenti. 2016. aastaks on prognoositav lõhe meeste ja naiste tööhõives 4,6 protsenti.

Indikaator	Selgitus	Algtase	Sihttase
Tööhõive määr 20–64-aastaste vanusegrupis, %	Tööhõive määr mõõdab tööga hõivatud elanike hulka tööealises elanikkonnas.	Kokku	Kokku
<i>Allikas: Statistikaamet, Eesti tööjõu-uuring (RES, VVTP, Eesti 2020)</i>		2007 – 76,4%	2013 – 71,0%
		2008 – 76,6%	2014 – 71,5%
		2009 – 69,5%	2015 – 72%
		2010 – 66,4%	2016 – 72,8%
		2011 – 70,1%	2020 – 76%*
		*prognoos	*Eesti 2020 eesmärk
		Mehed	Mehed
		2007 – 80,8%	2013 – 73,6%
		2008 – 81%	2014 – 74,0%
		2009 – 70,3%	2015 – 74,4%
		2010 – 67,2%	2016 – 75,2%
		2011 – 73,0%	
		*prognoos	
		Naised	Naised
		2007 – 72,4%	2013 – 68,5%
		2008 – 72,7%	2014 – 69,1%
		2009 – 68,8%	2015 – 69,7%
		2010 – 65,7%	2016 – 70,6%
		2011 – 67,5%	
		*prognoos	

Tabel 4. Allikas: Sotsiaalministeeriumi arengukava 2013–2016

Lisaks peamisesse eesmärki panustamist hindavale indikaatorile, mille näitajad on esitatud eraldi meeste ja naiste kohta, võib vajaduse korral kasutusele võtta ka eraldi indikaatori, mis mõõdab panustamist läbivasse teemasse.

Näited sootundlikest indikaatoritest tegevusvaldkondade kaupa

Naiste ja meeste võrdõiguslikkus hariduses, teaduses ja tööturul

- Poiste ja tüdrukute, naiste ja meeste osakaal hariduse ja teaduse erinevatel tasemetel ja valdkondades
- Naiste ja meeste positsioon tööturul (nt tööhõive määr, mitteaktiivsus ja osajaga töötamine ning nende põhjused, ameti- ja tegevusaladele jagunemine, ettevõtlusega tegelemine jms)
- Naiste ja meeste keskmiste tunnipalkade vahe (palgalõhe ka nt valdkondade, ametialade, piirkondade kaupa)

Naiste ja meeste pikk ja kvaliteetne elu

- Naiste ja meeste keskmine eeldatav eluiga
- Naiste ja meeste tervena elatud eluaastad
- Hüvitiste ja toetuste saajate sooline jaotus vanuse, piirkonna jt tunnuste kaupa
- Riigi pakutavate või toetatavate teenuste tarbijate ja neist kasu saajate sooline jaotus
- Allpool vaesuspiiri elavate elanike sooline jaotus
- Perevägivald, seksuaalvägivald ja inimkaubanduse juhtumite arv ning ohvrite sooline jaotus

Naiste ja meeste võrdne osalemine otsustusprotsessis

- Naiste ja meeste osakaal valitavates/nimetatavates organites; naiste ja meeste osakaal juhtivatel ametikohtadel/positsioonidel

Strateegia „Euroopa 2020” tulemuste mõõtmise indikaatorid soolisest perspektiivist lähtudes

Euroopa Parlamendi sisepoliitika direktoraadi tellimusel viidi läbi uurimus „Andmed Euroopa struktuurifondide perioodi protsessi hindamiseks soolisest perspektiivist lähtudes”⁶³. Uurimuse eesmärk oli vaadata üle indikaatorite komplekt, mida kasutatakse strateegia „Euroopa 2020” viie eesmärgi saavutamise mõõtmiseks ja kujundada indikaatorid ümber selliselt, et need mõõdaksid muuhulgas ka soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamist. Töö tulemusena pakuti välja 83 sootundlikku indikaatorit, millest paljud on juba kasutamiseks valmis, kuna neid on Eurostati aruannetes perioodiliselt avaldatud. Indikaatorid on jagatud kahte järgmisesse gruppi:

- 1) põhiindikaatorid, mis mõõdavad otseselt „Euroopa 2020” viie strateegilise eesmärgi saavutamise tulemust soolist aspekti arvesse võttes;
- 2) lisaindikaatorid, mis mõõdavad kaudseid eesmärke, millel on soolise võrdõiguslikkuse saavutamise seisukohast samuti väga oluline seos kõigi viie eesmärgi saavutamisega.

Vt ka indikaatorite tabelit lisas 6.

*Indikaatorid soolõime strateegia rakendamise protsessi edukuse mõõtmiseks*⁶⁴

- Soolise võrdõiguslikkuse, sh soolõime koolituse saanud ametnike arv ministeeriumis
- Ametnike arv ministeeriumides, kes vastutavad soolõime strateegia rakendamise eest
- Soolõime strateegia rakendamiseks eraldatud raha osakaal kogu eelarvest
- Soolise mõju hindamiste arv ministeeriumis
- Soopõhise statistika kasutamine olukorra analüüsides
- Sootundlike indikaatorite kasutamise osakaal kõigist indikaatoritest
- Soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärkide arv arengukavades
- Otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks kavandatud meetmete arv ministeeriumide kaupa

⁶³ Brodolini, F. G., Gonzalez, E., Sansonetti, S., Villa, P. 2011. Data for evaluation of the European semester process from a gender perspective, European Parliament's Committee on Gender Equality, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201204/20120424ATT43811/20120424ATT43811EN.pdf> (14.03.2014).

⁶⁴ Manual for the application of gender mainstreaming within the Belgian federal administration. 2009. Institute for the equality of women and men. Brüssel, http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gender%20Mainstreaming_ENG_tcm337-188790.pdf (13.04.2014).

5.1.6. VI etapp. Programmide rakendamise ja seire kavandamine

Kõik programmide rakendajatele suunatud dokumendid ja juhendmaterjalid peavad sisaldama selgeid juhiseid ja nõudmisi selle kohta, kuidas võtta arvesse soolist aspekti programmide kavandamise, rakendamise, seire ja hindamise käigus. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtted peavad olema kirjeldatud kõigi asjakohaste peatükkide ja teemade juures. Programmide rakendajatele peab olema arusaadav, et soolise aspekti lõimimine struktuurivahenditest rahastatavate programmide elluviimise kõikidesse etappidesse on kohustuslik ja see tuleb programmi koostajatele ja rakendajatele suunatud juhistes konkreetse kohustusena ka sätestada ning programmi aruandluses selle kohustuse täitmist kajastada.

Näiteks on ESF programmiperioodi 2007–2013 prioriteetsete suundade „Elukestev õpe” ning „Pikk ja kvaliteetne tööelu” raames programmide rakendajatele suunatud juhendmaterjalis toodud välja kohustus järgida programmi rakendamise käigus soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtet. Programmi aruandes esitatakse erinevaid andmeid programmis osalenud isikute kohta, kusjuures naiste osalusprotsent tuuakse eraldi välja. Samuti sisaldab aruanne andmeid programmi positiivse mõju kohta soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

Et programm oleks edukas, peavad rakendajad olema teadlikud soolise ebavõrdsusega seotud probleemidest või peavad kaasama soolise võrdõiguslikkuse eksperdid programmi töösse. Hangete korraldamisel on pakkuja valimisel oluline valikukriteerium ka pakkuja teadlikkus soolisest võrdõiguslikkusest. Programmide rakendamise eelarve peaks sisaldama ka vahendeid, et programmi rakendajaid soolõime strateegia rakendamise küsimustes koolitada või soolise võrdõiguslikkuse ekspertidelt teenust sisse osta.

Programmide seire

Seire on toetuse andmise ja kasutamise ning selle tulemuslikkuse jälgimise pidev protsess. Seire eesmärk on tagada, et toetust kasutataks parimal viisil ja toetusega planeeritud tulemused saavutataks. Seirega kogutakse kvantitatiivset ja kvalitatiivset infot, mis aitab näha, kuidas on toetuse andmisel liigutud seatud eesmärkide suunas, sh läbivate teemade eesmärkide (nagu nt meeste ja naiste võrdsus) suunas. Seire osutab võimalike tegevuste sisu või teostamisviisi muutmise vajadustele.

Programmi seire algab programmi kinnitamisest ning seda tehakse igal aastal, kuni programmi lõppemiseni või kuni üks aasta pärast programmi lõppemist. Vastavalt Euroopa Liidu struktuurifondide ühissätete määrusele⁶⁵ esitatakse 2017. aastal koos aastaaruandega ka aruanne soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolise aspekti lõimimise kohta.

Programmi **seireks moodustatakse järelevalvekomisjon, mille koosseisu peaksid kindlasti kuuluma ka soolise võrdõiguslikkuse organid ja eksperdid**. Võrdõiguslikkuse organite ja ekspertide kaasamise nõue on sätestatud ka ühissätete määruse artiklis 5.

Soolõime rakendamise kajastamine seirearuannetes

Programmi seirearuannetes annab programmi rakendaja ülevaate programmi tegevuste elluviimisest, eelarve järgimisest ja eesmärkide saavutamise tasemest, sh soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamise tegevustest, saavutamise tasemest ja kuludest.

Läbivatesse teemadesse (näiteks meeste ja naiste võrdsus) panustamist jälgitakse kõigis seire protsessi etappides ja kõigil tasanditel samade tunnuste alusel kui programmi peamistesse eesmärkidesse panustamist.

⁶⁵ Ühissätete määrus, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:ET:PDF> (12.05.2014).

Programmi sisu- ja kuluaruannetes peaks olema ka informatsioon spetsiaalselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud tegevuste ning soolõime strateegia rakendamise ja kulude kohta. Aruandevormid peaksid sisaldama nii soopõhist statistikat programmis osalejate ja sihtgruppide kohta kui ka vabas vormis informatsiooni selle kohta, milliseid soolõime tegevusi on programm hõlmanud ja millist mõju on programmi tegevused avaldanud meeste ja naiste igapäevaelule. Mõju puudumist või negatiivset mõju tuleks aruannetes samuti kirjeldada ja selgitada, mida on ette võetud, et negatiivset mõju vähendada. Programmi kuluaruannetes tuleks eraldi näidata soolõime strateegia rakendamise ning halvemas olukorras oleva sugupoole olukorra parandamise tegevuste kulud. Kuluaruannetes on samuti võimaluse korral soovitatav esitada sihtgruppide jaoks tehtud kulutused sugude kaupa.

Seire programmi või projekti rakendaja või partneri juures

Soolõime strateegia rakendamine on kohustuslik ka programmist rahastatavate projektide elluviimisel ja aruandmisel.

Kui seiret tehakse programmi/projekti rakendaja või partneri puhul, tuleks teha kindlaks, kas

- programmi/projekti rakendamine toimub kooskõlas kinnitatud programmi/projektiga, sh tuleks kontrollida läbivate teemadega arvestamist programmi/projekti tegevuste rakendamisel;
- programmi/projekti tegevustesse sihtgruppide kaasamisel järgitakse võimaluse korral soolise tasakaalustatuse põhimõtet;
- toimuvatest üritustest teavitamisel ja ürituste planeerimisel jälgitakse, et info üritustest oleks kättesaadav ja osavõtuvõimalus oleks tagatud nii meestele kui ka naistele (välja arvatud erimeetmete puhul, mis on suunatud ühele soogrupidale);
- programmi/projekti rakendajate teadmised soolise võrdõiguslikkuse edendamisest ja soolõime strateegia rakendamisest on piisavad, et tagada läbiva teemaga – meeste ja naiste võrdsus – arvestamine ja olemas peab olema plaan soolõime strateegia rakendamiseks.

5.1.7. VII etapp. Hindamisprotsessi muutmine sootundlikuks

Sooline võrdõiguslikkus on läbiv põhimõte, mida tuleb arvestada ka arengukavade ja programmide hindamisel. Arengukavades ja programmides soolise võrdõiguslikkuse põhimõttega arvestamise hindamise metoodika kirjeldamisel oleme lähtunud Saksamaa ESF soolise võrdõiguslikkuse üksuse väljaantud juhendmaterjalist.⁶⁶

Soolise võrdõiguslikkuse põhimõttega arvestamise hindamine hõlmab

- 1) soolõime strateegia rakendamise hindamist – hinnatakse, kas rakendustasandil organisatsiooni ülesehitamisel ja arengukavade/programmide kavandamisel ning rakendamisel on kasutatud soolõime strateegiat;
- 2) soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamise hindamist – programmide tulemuste ja mõju hindamisel hinnatakse arengukavade/programmide panust soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamisse.

Hindamine annab parimaid tulemusi kui arengukava või programmi panust soolise võrdõiguslikkuse edendamisse käsitletakse kogu hindamisprotsessi ühe lahutamatu osana.

⁶⁶ Frey, R., Pimminger, I. 2012. Guideline on evaluating the cross-sectoral gender equality goal in programmes. Agency for Gender Equality within the ESF, <http://www.esf-gleichstellung.de/105.html> (12.05.2014).

Millist kompetentsust on vaja, et hinnata läbivatesse teemadesse, nagu sooline võrdõiguslikkus panustamist?

- Teoreetilised teadmised sooküsimustest (sotsiaalne sugu, soosüsteem, sooideoloogia, soorollid jne).
- Teadmised soolõime strateegiast, selle rakendamise eeltingimustest, vahenditest ja meetoditest.
- Teadmised soolise ebavõrdsuse probleemidest hinnatavates valdkondades.
- Teadmised rahvusvahelisel tasemel kokkulepitud soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidest.
- Metoodilised teadmised ja oskused – oskused kasutada nii kvalitatiivseid kui kvantitatiivseid meetodeid, analüüsida sugude kaupa esitatud andmeid ja indikaatoreid.

Soolõime strateegia rakendussüsteemi hindamine

Soolõime tegevusi tuleb läbi viia programmi/projekti rakendamise tsüklite lahutamatu osana – olukorra välja selgitamise, probleemide analüüsi, eesmärkide püstitamise, rakendusstrateegia ja programmide/projektide kavandamise ja valiku, seire ja juhtimise ning hindamise etappides.

Hindamisel läbitakse kõik needsamad etapid, esitades erinevates etappides erinevaid hindamisküsimusi.

Olukorra analüüsi etapp

- Milline on programmi sekkumisvaldkonnas meeste ja naiste olukord ja millised käitumismustrid esinevad meeste ja millised naiste puhul? Kas sekkumiste kavandamisel on võetud arvesse sugudevahelisi erinevusi, erinevaid käitumismustreid?
- Kas programmi tegevuste kavandamisel on võetud aluseks soopõhine statistika ja soolist aspekti arvesse võtvad uuringud?

Näiteks iseloomustab pikaajaline töötus 25–29aastaste NEET-noorte⁶⁷ puhul pigem mehi – kauem kui aasta on olnud töötud 42% meestest ja 25% naistest. Naiste seas on aga rohkem neid, kes pole kunagi töötanud ja on ilmselt kodused. Samuti tuleb arvestada, et lastehoid on enamikus kohalikes omavalitsustes tasuta, mistõttu ei pruugi noorel lapsevanemal olla võimalust seda teenust kasutada. Selle kõige tulemusena võib veelgi väheneda NEET-noorte naiste perspektiiv leida püsivat tööd. Programmi kavandamisel tuleks neid erinevusi arvestada.

Eesmärkide seadmine

- Milliseid soolise võrdõiguslikkuse eesmärke programm sisaldab?
- Kas need eesmärgid on töötatud välja tuginedes olukorra soolistele analüüsidele ja kas eesmärgid on piisavalt hästi läbi mõeldud ja kohased konkreetse sekkumisvaldkonna jaoks?
- Kas on kavandatud soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamise mõju-, tulemus- ja osaluseesmärgid?
- Kas soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid on kooskõlas programmis käsitletava probleemi olemusega ja programmi sekkumise ulatusega? Kas eesmärgid on realistlikud?

Näiteks soovitakse pikendada oodatavat eluiga ja eesmärgid on seatud eraldi meestele ja naistele. Need eesmärgid peavad olema seatud selliselt, et lõhe naiste ja meeste oodatavas elueas väheneks, st et meeste oodatava eluea pikenemine peab olema kiirem kui naiste oodatava eluea pikenemine. Seega peab eesmärk olema soolise lõhe vähendamine naiste ja meeste oodatavas elueas, mitte

⁶⁷ Noored, kes ei tööta, õpi ega osale ka koolitustel.

lihtsalt naiste ja meeste oodatava eluea pikendamine. NB! lõhede vähendamisel tuleb alati juhinduda n-ö edukama sugupoole tulemustest.

Programmide planeerimine

Kõikide kavandatavate programmide puhul, sh nende, kus puuduvad elanikkonna sihtgrupid, näiteks mõned teadusprogrammid või infrastruktuuriprogrammid, tuleks hinnata nende võimalikku mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Selliselt tagatakse, et soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid, mis on programmi jaoks seatud, on ka saavutatavad.

- Kas programmi võimalikke mõjusid soolise võrdõiguslikkuse edendamisele on eelnevalt analüüsitud (soolise mõju analüüs) ja kas analüüsi tulemusi on võetud arvesse programmi kavandamisel?
- Kas programmis tegeletakse soolise ebavõrdsuse vähendamisega?
- Kas kavandatud meetmed aitavad kaasa soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele?
- Kas programmi rahastamise tingimused sisaldavad soolõime strateegia rakendamise nõuet?
- Kas soolõime strateegia rakendamise nõue on kajastatud programmi koostamise juhistes?

Projektide valik

- Milliseid nõudmisi esitatakse projektidele, et neis rakendataks soolõime strateegiat?
- Kui kohustuslikud ja spetsiifilised need nõudmised on? Milliseid tõendusmaterjale peavad taotlejad esitama?
- Kuidas võetakse taotluste hindamisel arvesse soolõime rakendamist? Kas soolõime kasutamine on üks hindamiskriteerium?

Näiteks on programmist rahastuse taotlejatele koostatud spetsiaalsed juhised, kuidas võtta soolist aspekti arvesse projekti planeerimisel, rakendamisel ja aruandluses. Juhised on kohandatud konkreetse programmi temaatika jaoks. Juhistes näidatakse, milliste tingimuste täitmisel antakse läbivate teemadega arvestamise eest maksimumpunktid. Rakendusüksuses on inimesed, kellel on soolise võrdõiguslikkuse kompetentsus. Tehnilise kontrolli etapis võidakse paluda taotlejatel teha projekti täiendusi, et soolist aspekti paremini arvesse võtta.

Seire ja juhtimine

- Kas valitud indikaatorid on sobivad, et hinnata programmi mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele?
- Kuidas on soolõime rakendamise nõue edastatud rahastuse taotlejatele? Kas sellekohane informatsioon ja koolitused on taotlejatele kättesaadavad (nt kas taotlejatele on tutvustatud soolõime strateegia põhimõtteid ja parimaid soolõime rakendamise tavasid)?
- Milliste takistustega on projektiorganisatsioonid puutunud kokku soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi poole liikumisel? Kuidas nende takistustega on toime tulnud?
- Kas projektide vahe- ja lõpparuannetes on antud aru ka soolõime strateegia rakendamise kohta?
- Kuidas kogutud informatsiooni on kasutatud? Milliseid muutusi on tehtud programmi juhtimises?

Näiteks esitatakse seirearuannetes informatsiooni soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi poole liikumisest. Kui rakendusüksus leiab aruannete alusel, et soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamine projekti lõpuks võib olla ebareaalne, siis korraldatakse projekti tiimiga kohtumine, kus arutatakse, milliseid samme on vaja ette võtta eesmärgi täitmiseks. Aruannetes kogutakse statistikat sugude kaupa jmt.

Hindamine

Hindamine on alus järgmise programmiperioodi kavandamisele.

Hindamisaruanne peab sisaldama

- hinnangut ja soovitusi, kuidas soolõime strateegiat programmide administreerimisel paremini rakendada;
- sugude kaupa esitatud andmeid ja indikaatoreid ning võimalikke selgitusi ja põhjusi valdkonnas esineva soolise ebavõrdsuse kohta;
- hinnangut mõju kohta soolise võrdõiguslikkuse edendamisele (positiivne/negatiivne, tahtlik/tahtmatu);
- järeldusi ja soovitusi, kuidas järgmisel perioodil soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi paremini arvesse võtta.

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamise tulemuste ja mõjude hindamine

Hinnatakse programmi panust naiste ja meeste võrdsuse eesmärgi saavutamisse.

Sagedaseim takistus programmi mõju hindamisel soolise võrdsuse saavutamisele on see, et programmides ei ole seatud spetsiifilisi soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi, mille poole liikuda. Sellistel juhtudel ei ole võimalik kitsamas mõttes hinnata programmi panust soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Peamine küsimus tulemuste ja mõju hindamisel on see, kas programmi tulemused aitasid vähendada soolist ebavõrdsust konkreetsetes sekkumise valdkonnas. Kõiki tulemusi ja mõjusid analüüsitakse sugude kaupa, et tuvastada kõik tahtlikud ja tahtmatud mõjud, mida programm soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele avaldab.

Näiteid programmide hindamise küsimustest (nt tööhõive ja haridusprogrammid)

Osalejad

- Milline on mees- ja naissoost osalejate suhe? Millest on selline jaotus tingitud?
- Kas osalejate arvu suhtes püstitatud eesmärgid on saavutatud mõlema soo puhul? Mis on põhjused? Kas püstitatud eesmärk on valdkonnas kohane?

Tulemused

- Kas jõuti soovitud tulemusteni nii meeste kui ka naiste puhul? Kui ei, siis kuidas seda seletada?
- Kas püstitatud soolise võrdõiguslikkuse tulemuseesmärk on saavutatud? Kui ei, siis mis on põhjused? Kas püstitatud tulemuseesmärk on valdkonnas kohane?
- Kuidas hinnata tulemust soolise võrdõiguslikkuse seisukohalt valdkonnas üldiselt?

Mõjud

- Kas programm aitas kaasa sooliste lõhede vähendamisele (nt tööalase või hariduslase segregatsiooni vähendamisele)?
- Kuidas hinnata programmi mõju soolise võrdõiguslikkuse olukorra seisukohalt üldiselt?

Näide programmide ja projektide mõju hindamisest soolise võrdõiguslikkuse edendamisele Saksamaa ESF näitel

Saksamaa ESFi juures tegutsev soolise võrdõiguslikkuse üksus analüüsib igal aastal sootundliku eelarvestamise meetodi abil ESF programmide ja projektide mõju soolise võrdõiguslikkuse

edendamisele. Selleks kasutati kuni 2012. aastani kvantitatiivset analüüsi, mille käigus hinnati, millise summaga ESF programmide/projektide eelarvest on rahastatud naistele suunatud tegevusi ja millise summaga meestele suunatud tegevusi. Sellist lähenemisviisi kasutati projektide puhul, milles oli võimalik osalejaid arvuliselt määratleda. Allpool olevas tabelis on näide kahe programmi osalejatest ja neile eraldatud kulude analüüsist sugude kaupa.

Prog- rammi nimetus	Kood	Pro- jek- tide arv	Osale- -jate arv	Osale- -jate arv (N)	Osale- -jate arv (M)	Osa- kaal, % (N/M)	Kulud kokku, €	Kulud naistele, €	Kulud meest ele, €	Osa- kaal, % (N/ M)
EXIST – Gründers tipendiu m	68	578	1301	193	1108	14,8	38 921 080	6 173 671	32 747 409	15,9
EXIST – Gründun gskultur	68	1	4755	1571	3184	33,0	1 0403 60	343 725	696 636	33,0

Tabel 5. Näide kahest Saksamaa ESF programmis osalejast

Alates 2012. aastast võttis Saksamaa ESF agentuur kasutusele **sootundliku eelarvestamise kvalitatiivse meetodi** ehk nn võrdõiguslikkuse portfelli⁶⁸. Selle eesmärk oli kaasata hindamisse ka programmid/projektid, milles ei olnud võimalik osalejaid arvuliselt välja tuua ja paremini hinnata programmide/projektide tegelikku mõju naiste ja meeste võrdsusele. Meetodiga klassifitseeritakse kõiki rahastatud programme/projekte tulenevalt nende eelarvemahust ja võimest soolise võrdõiguslikkuse edendamisse panustada.

Kõik programmid/projektid jagatakse järgmistesse erineva kaaluga kategooriatesse

- Otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud programmid/projektid (G + 2) – kaal 2
- Eeldatavalt positiivne mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele (G + 1) – kaal 1
- Ei avalda mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele – säilitab olemasoleva olukorra (G0) – kaal 0
- Eeldatavalt avaldab negatiivset mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele (G – 1) – kaal –1

Programmide kuulumist erinevatesse kategooriatesse hinnatakse järgmiselt.

Kategooria	Tingimused
G + 2	Programmi eesmärgid on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid on kooskõlas ELi ja riiklike soolise võrdõiguslikkuse strateegiate või tegevuskavadega. Need tingimused on selgelt väljendatud programmi eesmärkides, projektide valikukriteeriumites, teavitustegevuses ja projekti rakendusstruktuur annab lootust, et eesmärk on täidetav.
G + 1	Konkreetne panus ühte või mitmesse soolise võrdõiguslikkuse eesmärki on arusaadav, võttes arvesse programmi sihtgruppi või programmi sisu. Projektide valikukriteeriumites on sisulisi ja

⁶⁸ Frey, R. 2013. Gender Budgeting in the Federal ESF – a qualitative analysis, <http://www.esf-gleichstellung.de/103.html> (14.03.2014).

	toimivaid nõudeid soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks. Nii programmi dokumendid kui ka projektide valikukriteeriumid ja programmi teavitustegevused toetavad soolise võrdõiguslikkuse eesmärki. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärgi sisaldumine programmis mõjutab projektide valikut hindamisprotsessis.
G0	Programmi ülesehitus annab kinnitust, et naised ja mehed saavad programmist kasu vastavalt nende algsele positsioonile, st sooline lõhe säilib esialgsel kujul. Programmi dokumendid kinnitavad, et soopõhised takistused on olukorra analüüsis ära märgitud. Sooline võrdõiguslikkus ja võrdsete võimaluste edendamine on programmi dokumentides eesmärgidena ära mainitud, kuid nende eesmärkidega ei ole arvestatud programmi rakendamisel.
G – 1	Programmi dokumentides puudub viide soolise võrdõiguslikkuse eesmärgile. Ei saa eeldada, et programmi ülesehitus ja tingimused ei püstita takistusi alaesindatud soogrupile juurdepääsuks programmi tegevustele. Teavitusmaterjalid ei käsitle teemat soolisest aspektist lähtuvalt, keel ja visuaalne informatsioon sisaldavad soolisi stereotüüpe või on soo suhtes näiliselt neutraalsed. Programmi prioriteedid ja orientatsioon säilitavad kehtivat soolist segregatsiooni hariduses ja tööturul või muud laadi soolisi lõhesid või võivad neid isegi suurendada.

Tabel 6. Programmide kategoriseerimine

Tulenevalt iga programmi/projekti kategooria määratlusest ja programmi/projekti eelarvest arvutatakse iga programmi/projekti jaoks välja reiting, mis on seotud selle panusega soolise võrdõiguslikkuse edendamisse.

$$R_g = \sum_{i=1}^n V(P_i) \times r(P_i) / V_g$$

R_g – kõigi hinnatavate programmide/projektide hindamise üldtulemus (reiting)

i (= 1 kuni n) – konkreetse hindamise kaasatud programmi/projekti indeks P_i

$V(i)$ – konkreetse programmi/projekti eelarve summa

$r(i)$ – konkreetse programmi/projekti vastav kaalutud hindamise tulemus (+2, +1, 0, -1)

V_g – vastav kaalumata osa programmi/projekti kogu eelarve mahust

Nullist suurem tulemus on positiivse ja nullist väiksem tulemus negatiivse panusega soolise võrdõiguslikkuse edendamisse. Mida suurem on programmi eelarve, seda suurem on mõju.

Tulenevalt eelnevalt kirjeldatud kriteeriumitest on tuletatud järgmised abiküsimused, et programmide mõju hinnata.

1. Kas konkreetsed soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid on kirjeldatud programmi dokumentides ja juhendites?
2. Kas projektide valikukriteeriumid on vastavuses meeste ja naiste võrdõiguslikkuse eesmärgiga?
3. Kas programmi kirjelduses on sihtgrupid eristatud sugude kaupa?
4. Kas on rakendatud erimeetmeid soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks?
5. Kas soolise võrdõiguslikkuse eesmärki panustamist on projektide hindamisel konkreetselt väärtustatud (nt lisapunktide andmisega)?

6. Kas programmi/projekti tutvustavad teavitusmaterjalid sisaldavad viiteid soolisele võrdõiguslikkusele kui eesmärgile?
7. Milliseid järeldusi on võimalik teha soolise võrdõiguslikkuse kui läbiva teema hindamise tulemuste põhjal?

Nendele küsimustele otsitakse vastuseid programmi kirjeldustest ja juhendmaterjalidest, projektide hindamis- ja valikukriteeriumitest, koduleheküljelt, projekti publikatsioonidest ja intervjuudest projekti koordinaatoriga.

Näited tehtud hindamistest ja nende tulemustest⁶⁹

Näide 1. Programm EXIST. „Start-up culture” (hindamise tulemus –1).

Programm jagab stipendiume üksikisikutele ja uurimisgruppidele. Vastavalt 2010. aastal tehtud kvantitatiivsele analüüsile oli naiste osalusprotsent programmis 14,9% ja programmi eelarvest eraldati naistele 16%.

Programm toetab ülikoole *start-up*’ide edendamisel väljaspool ülikooli kui alternatiivset karjäärivõimalust. Programmi eesmärk oli koostada ülikoolile ettevõtlikkuse arendamise strateegia. Programm oli orienteeritud pigem tehnoloogia *start-up*’ide loomisele.

Peale projektide valikukriteeriumide ei sisaldanud ükski programmi dokument selget viidet meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamisele. Puudusid konkreetsed soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid. Programmi eesmärki – tehnoloogiale orienteeritud *start-up*’ide arvu suurendamine – oli nimetatud panustamiseks rakenduskava eesmärkidesse. Sotsiaalteaduse valdkonna jmt erialade *start-up*’ide rahastamist ei olnud eesmärkides mainitud. Kuna mehed kalduvad rohkem valima tehnoloogilisi erialasid ja naised rohkem sotsiaalvaldkonna erialasid, siis on tõenäoline, et mehed võidavad sellest programmist rohkem kui naised. Võttes arvesse soolist jaotust tudengite arvus ja tehnilistel erialadel ülikooli lõpetajate hulgas ning naiste ja meeste osakaalu *start-up*-ettevõtetes üldiselt, tuleks programmis rakendada naistele suunatud erimeetmeid, et edendada *start-up*’ide loomist naiste hulgas ja aidata sellega kaasa soolise lõhe vähendamisele ettevõtluses. Teavitustöös ei olnud samuti soolist aspekti arvesse võetud. Näidetes domineerisid mehed. Programm mainis küll sihtgrupina nii naisi kui ka mehi, kuid programmi tutvustavad materjalid seda ei toetanud. Intervjuu projektijuhiga jättis samuti mulje, et soolist võrdõiguslikkust kui läbivat eesmärki ei ole süstemaatiliselt ja teadlikult arvesse võetud. Positiivsena võib tuua seda, et mõni projekt keskendus töö- ja pereelu ühitamise teemale. Kuna naiste ja meeste stardipositsioon *start-up*’ide valdkonnas on erinev, siis on tõenäoline, et programmiga säilitatakse olemasolevat soolist lõhet. Programmi orientatsioon on selgelt suunatud meestele ja seda orientatsiooni toetavad ka programmi teavitusmaterjalid. Seega võib öelda, et tõenäoliselt on programmil soolise võrdõiguslikkuse edendamisele negatiivne mõju.

Näide 2. Programm „Job initiative” (hindamise tulemus +1)

Kuni 2010. aastani toetas programm projekte, mis olid suunatud puuetega inimeste lõimimisele tööturule. Programm toetas projekte, mille eesmärk oli parandada puuetega inimeste töötingimusi. Sihtgrupp ei olnud otseselt puuetega inimesed, vaid eelkõige ettevõtted ja koolitusfirmad. Programmi eesmärk oli toetada avatud tööturu kaudu puude ja liitpuudega inimeste juurdepääsu tööelule.

Programmi kirjelduses ega tutvustusmaterjalides ei ole otseselt viidatud soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärgile. Samas on rõhutatud projektide valiku kriteeriumites, et projektid peavad avaldama positiivset mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Asjakohane on peatükis „Soolised

⁶⁹ Frey, R. 2013. Gender Budgeting in the Federal ESF – a qualitative analysis, <http://www.esf-gleichstellung.de/103.html> (14.03.2014).

aspektid rahastatavas valdkonnas” kirjas olev eesmärk integreerida puuetega naisi tööturule. Eesmärgid, valikukriteeriumid ja hindamine olid läbi viidud asjakohasel moel. Kuna programmi dokumentatsioon on soolise võrdõiguslikkuse eesmärki toetav ja võrdõiguslikkuse eesmärk on aktiivselt programmi rakendamise protsessi sulandatud, on programmi positiivne mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele tõenäoline.

Soolõime strateogia rakendamine perioodil 2007–2013 Euroopa Regionaalarengu fondi regionaalse konkurentsivõime ja tööhõive programmi „Stockholm”⁷⁰ näitel.

Programmi esmatähtsad suunad on järgmised.

1. Investeeringud, mis aitavad kaasa püsivate töökohtade loomisele
2. Ettevõtluskeskkonna arendamine
3. Investeeringud infrastruktuuri
4. Tehniline tugi

Programmis on lähtutud Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu üldmääruse nr 1083/2006 artiklist 16, mille kohaselt liikmesriigid ja komisjon tagavad, et fondide kasutamise eri etappides toetatakse meeste ja naiste võrdõiguslikkust ja edendatakse soolise aspekti arvestamist.

Liikmesriigid ja komisjon kavandavad vajalikud meetmed, et fondide kasutamise eri etappidel, eriti fondidest toetuse saamisel, hoida ära igasugune diskrimineerimine soo, rassi või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuse, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse põhjal.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtet on arvestatud läbivalt programmi koostamise kõikides tsüklites.

- A. Olukorra analüüsi etapis on läbivaid teemasid, nagu sooline võrdõiguslikkus ja diskrimineerimise vältimine detailselt käsitletud. SWOT-analüüsis viidatakse diskrimineerimise esinemisele ja segregeeritud tööturule kui regiooni nõrkustele.
- B. Soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid moodustavad lahutamatu osa regionaalarengu eesmärkidest. Seatud horisontaalsed eesmärgid on konkreetsed, süstemaatilised ja detailsed.
- C. Indikaatorid, mis mõõdavad soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi poole liikumist, on esitatud indikaatorite nimekirjas eraldi alajaotuses.
- D. Iga prioriteetse suuna, v.a tehniline tugi, juures on hetkeolukorra analüüs seotud läbivate teemadega, nagu sooline võrdõiguslikkus, ja on kasutatud sootundlikke indikaatoreid.
- E. Horisontaalseid põhimõtteid on arvestatud projektide valiku protsessis. Kõikidel taotlejatel on kohustus kirjeldada kavandatava projekti mõju naiste ja meeste võrdõiguslikkuse saavutamisele.
- F. Läbivate põhimõtetega arvestamine on lõimitud projektide seiresse, hindamisse ja aruandlusesse.

Programmi kavandamine

Olukorra analüüsis on selgelt välja toodud probleemid, millega regioon silmitsi seisab – ebavõrdne juurdepääs tööturule ja diskrimineerimise esinemine. Rootsis on töötuse tase sisserännanud naiste hulgas oluliselt kõrgem kui kohalike naiste ja sisserännanud meeste hulgas.

⁷⁰ A study on the Translation of Article 16 of Regulation EC 1083/2006 for Cohesion policy programmes 2007–2013 co-financed by the ERDF and the Cohesion Fund, 14.09.2009. Case studies of good practices examples. Operational Programme „Stockholm”, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/art16_case_en.pdf (14.03.2014).

SWOT-analüüsis on välja toodud nõrkustena ebapiisav integratsioonitase ja vaimse tervise probleemid vähemusgruppides. Piiratud juurdepääs tööturule ja vaimse tervise probleemid moodustavad nõiaringi, mis piiravad vähemusgruppide potentsiaali täielikku ärakasutamist regionaalarengu saavutamisel.

Programmi panus läbivatesse teemadesse

Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse programm aitab kaasa sisserännanud naiste ja meeste aktiivsemale osalemisele tööturul ja ettevõtluses, sh ettevõtlusvõrgustikes, klasterites ning teadus- ja tehnoloogiakoostöös.

Kõik prioriteetsed suunad toovad välja seose läbivate teemadega. Peamised sihtgrupid on naised ja sisserännanud. Peamised tegevused on naisettevõtjatele kuuluvate väikeettevõtete toetamine, sisserännanute ettevõtete toetamine jmt.

Prioriteetne suund	Seos läbiva teemaga	Väljundindikaatorid	Rakendatavad erimeetmed ja mõõdetavad tulemused
Ettevõtluskeskkonna arendamine	Kohustus edendada ettevõtlust sisserännanud meeste ja naiste hulgas, eriti noorte hulgas, ja toetada naiste loodud ettevõtete laienemist ja kasvu ning parandada rahastamisvõimaluste kättesaadavust.	Konsulteeritud on 2400 ettevõtet. • Ettevõtetest 40% on alaesindatud sugupoole esindajate omanduses. • Ettevõtetest 25% on sisserännanute omanduses. Tulemus: 900 uut töökohta. • Nendest 40% töötavad alaesindatud sugupoole esindajad. • Nendest 25% töötavad sisserännanud. 200 uut ettevõtet • Ettevõtetest 40% on alaesindatud sugupoole esindajate omanduses. • Ettevõtetest 25% on sisserännanute omanduses.	Ettevõtluse ja ettevõtete arendamine (2400 ettevõtet saab konsultatsioone, nendest 40% on alaesindatud sugupoole esindajate omanduses ja 25% sisserännanute omanduses.) Rahastamismehhanismid (100 ettevõtet saab toetust, nendest 40% kuulub alaesindatud sugupoole esindajatele.)

Tabel 7. Prioriteetsete suundade seosed läbivate teemadega

Indikaatorid ja eesmärgid

Programmi üldisel tasemel on sätestatud, et 25% projektidest peab olema suunatud keskkonnale, 25% soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja 25% integratsioonile ja mitmekesisusele.

Programmi tasandil on strateegilised eesmärgid seatud sugupoolte kaupa ja ühe vähemusrupi (sisserännanute) kaupa.

Eesmärgid

1. 3150 ettevõttest, mis võtavad osa programmi tegevustest, peab olema vähemalt 40% alaesindatud sugupoole omanduses ja 25% sisserännanute omanduses.
2. 1300 uut loodavat töökohta, millest 40% peab kuuluma alaesindatud sugupoolele ja 25% sisserännanutele.
3. 300 uut ettevõtet, millest 40% peab olema alaesindatud sugupoole omanduses ja 25% sisserännanute omanduses.

Programmi lisas on tabel läbivate teemadega seotud indikaatorite kohta.

Läbiv teema	Indikaator	Selgitus
Sooline võrdõiguslikkus	Projektide arv, mille otsene eesmärk on soolise võrdõiguslikkuse edendamine	Soolise võrdõiguslikkuse edendamine on projekti üks peamisi eesmärke, mis väljendub selgelt projekti tegevustes, eesmärkides ja tulemustes.
	Projektide arv, millel on valdavalt positiivne mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt	Projekti mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele on esitatud projekti kirjelduses. Projektil on positiivne mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Hulk tegevusi aitab kaasa naiste ja meeste võrdsuse saavutamisele.
	Projektide arv, millel on eeldatavalt negatiivne mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele	Projekti mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele on eeldatavalt negatiivne. Projekt sisaldab meetmeid negatiivse mõju leevendamiseks.

Tabel 8. Läbivate teemadega seotud indikaatorid

Projektide valik

Taotlejad peavad taotlusvormide täitmisel hindama projekti mõju läbivate teemade eesmärkide saavutamisele.

Näiteks tuleb projektitaotlustes vabas vormis selgitada, kuidas projekt aitab kaasa soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja alaesindatud sugupoole kaasamisele. Taotlejad peavad samuti määratlema, kas nende projekt on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele või kas projektil on positiivne või negatiivne mõju naiste ja meeste võrdsusele.

Juhendmaterjalid projektidele rahastuse taotlejatele

Taotlejatele on kättesaadavad juhendmaterjalid, mis aitavad neil läbivate teemadega seotud küsimusi paremini projektidesse lõimida. Iga projekti kohta esitatakse spetsiifilisi küsimusi soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide ja nende saavutamise vahendite ja loodetavate tulemuste kohta. Esitatakse soovitusi indikaatorite valiku kohta ja rõhutatakse, et soolise võrdõiguslikkuse eesmärki tuleb arvesse võtta kogu projekti tsükli jooksul.

Projektide hindamisel saavad lisapunkte projektid, milles on läbivate teemade eesmärke paremini arvesse võetud.

Juhtimine

Koolitus- ja juhendmaterjalid, mis aitavad soolõime tegevusi läbivalt programmi administreerimise protsessi lõimida, peavad olema kättesaadavad. Projektidele rahastuse taotlejate jaoks peavad programmi kodulehel olema juhendmaterjalid, kust saada teavet, kuidas läbivaid teemasid projektidesse lõimida.

Projektide rakendajad peavad oma edusammudest andma regulaarselt aru. Aruandlus hõlmab samuti edusamme soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi poole liikumisel. Iga nelja kuu järel esitatakse maksetaotlus, millele lisatakse projekti vahearuanne, sh aruanne läbivate teemade eesmärkide poole liikumise kohta. Iga projekti esindaja ja programmi esindaja kohtuvad kaks korda aastas. Kohtumistel käsitletakse muu hulgas ka läbivate teemadega seotud küsimusi. Samuti korraldatakse ühiseid kohtumisi kõigile projektijuhtidele. Nende kohtumiste eesmärk on vastastikune kogemuste vahetamine, sh kogemuste vahetamine soolise võrdõiguslikkuse edendamise küsimustes.

Seire, hindamine ja aruandlus

Seire protsessis jälgitakse indikaatorite, sh soolise võrdõiguslikkuse indikaatorite saavutustasemetete täitmist. Projektide tasemel mõjude hindamiseks kasutatakse mitmesuguseid uuringuid.

Vahearuande ja lõpparuande vormides tuleb projekti läbiviijal esitada loodud töökohtade, ettevõtete jmt arv sugude ja vähemusgruppide kaupa. Lisaks tuleb vabas vormis kirjeldada projekti mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

6. Avatud taotlusvoorude korraldamine Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatavatele projektidele

Avatud taotlusvoorude kavandamisel ja läbiviimisel peaksid juhendid ning taotlus- ja aruandevormid olema koostatud selliselt, et need suunaksid ja aitaksid taotlejatel ja rakendajatel projektide koostamisel ja rakendamisel soolist aspekti paremini arvesse võtta.

Programmi juhised peavad sisaldama selget sõnumit, et soolise aspekti lõimimine projekti tegevustesse on nõutav ja et see on ka üks projekti hindamise kriteerium. Soolist aspekti tuleb arvestada kõigis projekti etappides, kusjuures on eriti oluline, et sooline aspekt oleks võetud arvesse alates projekti planeerimise etapist, st olukorra analüüsimisest. Alles hilisemates etappides soolise aspekti juurdeldamine annab oluliselt kehvema lõpptulemusi.

Juhendid rahastuse taotlejatele ja projektide rakendajatele peaksid sisaldama ka soolise võrdõiguslikkuse ja soolise aspekti lõimimise põhimõisteid, st tõdesid ja meeldetuletusi ning näiteid tüüpilisematest eksimustest, mida projektide kavandamise ja rakendamise protsessis soolise aspekti lõimimisel tehakse.

Näiteks tuleks tähelepanu pöörata asjaolule, et sageli peetakse ekslikult sooliselt neutraalseks projekte, mis tegelikult on n-ö soopimedad ehk neid, kus soolist aspekti ei ole osatud märgata või on see aspekt taotluslikult jäetud vaatluse alt välja. Projektid, mille tegevused on suunatud inimestele, ei ole reeglina sooliselt neutraalsed, kuna nad avaldavad mõju meeste ja naiste igapäevaelule ja see mõju võib erinevatele sugupooltele olla erinev.

Kui projekti taotluses on kirja pandud, et projekti meetmed on suunatud mõlemale sugupoolele, või et projekti sihtrühma kuuluvad nii mehed kui ka naised, või ka et mõlemal sugupoolel on juurdepääs projekti tegevustele, ei tõesta see veel seda, et projekt tegelikult edendab soolist võrdõiguslikkust. Hoolimata sellest, et projekti tegevused on suunatud kõigile, võidakse projekti tegevuste elluviimisel taastoota või süvendada olemasolevat soolist ebavõrdsust seetõttu, et ei analüüsita ja ei võeta tegevuste kavandamisel arvesse meeste ja naiste erinevaid võimalusi ning vajadusi ja erinevat lähtepositsiooni sekkumisvaldkonnas.

Näiteks kui soovitakse pakkuda ettevõtlusega alustamise koolitust mõlema soo esindajatele, tuleb koolitus teadlikult ja avalikult suunata nii meestele kui ka naistele. Sealjuures tuleb arvesse võtta, et meestel ja naistel võivad koolitusel osalemiseks olla erinevad vajadused ja võimalused ja seetõttu võib vaja olla kasutada erinevaid õppemooduleid ja metoodikaid või ka erinevaid koolituse toimumise aegu.

Näiteks väidetakse projektis, et ettevõtlusega alustamise meetmed on suunatud mõlemale sugupoolele, samas on aga pakutud tegevused suunatud ainult tehnoloogiasektori ettevõtetele, kus on hõivatud peamiselt mehed ja seega tegelikult toetatakse soolise segregatsiooni säilitamist tööturul. Või väidetakse, et mõlemast soost isikutel on võrdsed võimalused osaleda projekti tegevustes, aga ürituste ajad on sellised, et naised ei saa neil osaleda, kuna täidavad hoolduskohustusi vmt.

Struktuurifondidest projektidele rahastuse taotlejatele oleks suureks abiks, kui avatud taotlusvoore korraldavad rakendusasutused/üksused korraldaksid infopäevade raames ka koolitusi soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime küsimuste arvessevõtmiseks või osutaksid individuaalset nõustamist nendes küsimustes juba enne projektitaotluste esitamist.

6.1. Sooline aspekt avatud taotlusvoore reguleerivates dokumentides

Avatud taotlusvoorude läbiviimist reguleerivad dokumendid peavad olema koostatud pidades silmas soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolõime strateegia rakendamise kohustust.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 2014. aasta määrusele nr xxx „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste kehtestamiseks.“⁷¹ peab taotluses kirjeldatud projektist oodatav tulemus omama mõju võrdsete võimaluste tagamise edendamisele, kui see on asjakohane ja kui nii on nõutud toetuse andmise tingimuste määruks.

Seega tuleb toetuse andmise tingimuste määruks eraldi ära määratleda nõue, et projekti taotlused peavad sisaldama tegevuste eeldatava mõju kirjeldust naiste ja meeste võrdsuse edendamisele

Toetuse andmise tingimuste määruks tuleks soolist aspekti käsitleda järgmistes punktides.

Mõisted – kui määrus sisaldab mõistete selgitusi, tuleb eraldi selgitada ka soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime põhimõisteid.

Toetus ja toetuse andmise eesmärk – üldine eesmärk peab sisaldama ka soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi.

Näiteks on avatud taotlusvooru raames toetuse andmise eesmärk toetada tööelu kvaliteedi parandamist ohutu ja tervisthoidva töökeskkonna loomise kaudu. Toetatakse riskianalüüsi tegemist, ohutegurite parameetrite mõõtmist ning töötajate tervisekontrolli suunamist. Eesmärk on tagada nii meestele kui ka naistele töökeskkond, mis on ohutu ja tervisthoidev. See eesmärk peaks olema väljendatud ka toetuse andmise eesmärgis: „Toetuse andmise eesmärk on naiste ja meeste tööelu kvaliteedi parandamine“.

Toetatavad tegevused – tuleb soodustada tegevusi, mis on suunatud ebasoodsamas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamisele.

Näiteks on naised ja mehed koondunud erinevatele ametialadele, nende töö iseloom ja töötingimused on erinevad. Statistikaameti andmetel esines 2011. aastal naistel kaks korda rohkem kutsehaigusi kui meestel ja 12% rohkem tööst põhjustatud haigusi. Esikohal olid korduvatest liigutustest, sundasenditest jmt põhjustatud haigusseisundid. See asjaolu võib viidata sellele, et tööandjad on vähem tähelepanu pööranud nn kergemateks ehk naiste töödeks peetud kutsealade töökeskkonna ohuteguritele ja nendega kaasnevatele terviseriskidele või nende mõju tervisele alahinnanud. Ohutegurid võivad olla näiteks pikaajalised sundasendid (istumine, seismine), monotoonsed liigutused. Seega tuleks pöörata rohkem tähelepanu peamiselt naiste töökohtadega seotud terviseriskidele. Selleks, et soodustada nn naiste töödeks peetavatel kutsealadel töökeskkonna riskianalüüside ja ohutegurite hindamist, tuleks meetme määruks toetatavate tegevuste kirjeldusse lisada, et eelistatud on projektid, mis keskenduvad nende töökohtadega seotud ohutegurite parameetrite mõõtmisele, kus töötavad peamiselt naised või sellistele ohuteguritele nagu pikka aega töötamine sundasendis jmt. Riskianalüüsi tulemuste alusel töötajate tervisekontrolli suunamise korda tuleks lisada nõue, et tervisekontrollide andmeid tuleb koguda eraldi mõlema soogrupi kohta.

Taotlusele esitatavad nõuded – taotlusvormis esitatavad andmed peaksid olema võimaluse korral esitatud meeste ja naiste kohta eraldi.

- Organisatsiooni kirjeldus peaks soovitatavalt sisaldama ka soolise võrdõiguslikkuse alase kompetentsuse kirjeldust.
- Probleemi(de) ja hetkeolukorra kirjeldus, mida projektiga soovitakse lahendada, peab sisaldama soopõhist statistikat ja analüüse meeste ja naiste esindatuse ja olukorra kohta, millesse soovitakse sekkuda ja lahendusi soolise ebavõrdsuse vähendamiseks ning samuti

⁷¹ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määruks kehtestamisel. (§ 4 lõike 1 punkt 10 ja § 6 lõike 1 punkt 2). Vabariigi Valitsuse määruse kavand. Lisa 4 perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse eelnõu seletuskirja juurde. (2014) <http://eelvoud.valitsus.ee/main#BDR2URNT> (12.05.2014).

sihtgruppide esindatust sugude kaupa.

Näiteks meeste ja naiste esindatus ametialade kaupa, meeste ja naiste keskmine haiguspäevade arv, tööõnnetuste ja tööga seotud haiguste statistika ettevõtte kohta jne.

- Projekti üldeesmärk ja spetsiifilised eesmärgid peavad sisaldama ka meeste ja naiste võrdsuse edendamise ja soolise aspekti lõimimise eesmäärke.

Näiteks on projekti üldeesmärk naiste ja meeste tööelu kvaliteedi parandamine ohutu ja tervisthoidva töökeskkonna kaudu. Projekti alaeesmärk on parandada töökohtadega seotud riskianalüüsi kvaliteeti, kohandades kasutatavaid mõõtevahendeid ja meetodeid nii, et nendega saaks töökeskkonda analüüsida nii nendel töökohtadel, kus töötavad peamiselt mehed, kui ka nendel kus töötavad peamiselt naised.

Ohutegurite analüüsimine ja võrdlemine peamiselt nais- või peamiselt meestöötajatega sektorites ja ametikohtadel. Näiteks kõnekeskuste töötajate töökeskkonna analüüsimine, kus on hõivatud peamiselt naised.

Projekti tegevuskava – tegevuskavas peavad olema eraldi välja toodud tegevused, mis on suunatud ebasoodsamas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamisele ja/või kirjeldatud, milliseid tegevusi soolõime strateegia rakendamiseks plaanitakse teha. Näiteks võib projekti tegevustesse kaasata soolise võrdõiguslikkuse eksperte või koolitada personali soolise võrdõiguslikkuse edendamise küsimustes.

Näiteks töökohtade riskitegurite välja selgitamisel oleksid soolõime tegevused järgmised: nii põhiliselt meeste kui ka põhiliselt naiste töökohtade riskide välja selgitamine; nii mees- kui ka naistöötajate küsitlemine probleemide kohta töökeskkonnas. (NB! Riskide väljaselgitamisel tuleb alati küsitleda ka konkreetsel ametikohal vähemuses oleva sugupoole esindajaid).

Projekti kavandatud tulemused – kavandatavad tulemused peavad sisaldama ja võimaldama hinnata ka meeste ja naiste võrdsuse eesmärgi saavutamist. Tulemus- ja väljundindikaatorite saavutustasemed peaksid võimaluse korral olema esitatud eraldi meeste ja naiste kohta või peab olema seatud eraldi indikaator, mis mõõdab ka meeste ja naiste võrdsuse saavutamist.

Näiteks naissoost ja meessoost töötajate arv, kelle töökohtadel on töökeskkonna ohutegurite parameetreid mõõdetud.

Projekti mõjud läbivatele teemadele – kui projekt on suunatud inimestele, siis tuleb alati hinnata ka seda, kuidas projekti tegevused võrdsetele võimalustele mõju avaldavad,⁷² sh milline on tegevuste mõju meeste ja milline naiste igapäevaelule. Kas tegevuste kavandamisel on arvestatud nii meeste kui ka naiste vajadustega ja kas tegevused toovad samaväärset kasu nii meestele kui ka naistele.

Näiteks, kas naistele ja meestele on tagatud võrdsed võimalused töötada ohutus ja tervislikus töökeskkonnas ja kontrollida tervist, et ennetada tööga seotud haigestumist.

Soolise mõju hindamise kohta vt ka käsiraamatu punkti 5.1.4.

Projekti tegevuste tulemuslikkuse ja mõjude hindamise ühe meetodina võib kasutada nn sootundliku eelarveanalüüsi meetodit⁷³. Selle meetodi puhul hinnatakse projektis osalejate kohta tehtud kuludid soo järgi. Nii eelarves kui ka lõpparuandes tuleks esitada tegevustega seotud kulud sugude kaupa.

⁷² Projekti tegevuste eeldatava mõju kirjeldust võrdsete võimaluste tagamisele, kui see on asjakohane, nõutakse ka vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele, millega kehtestatakse perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määramise kehtestamisel. Rakendusakti kavand perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse eelnõu seletuskirja juurde. <http://eelnoud.valitsus.ee/main#BDR2URNT> (12.05.2014).

⁷³ Vt lähemalt soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei projekte: <http://www.svv.ee/index.php?id=519> (12.05.2014).

Näiteks analüüsitakse ja võrreldakse töökoha riskianalüüside tegemise kulusid naissoost ja meessoost töötajatega hõivatud töökohtade kaupa; analüüsitakse töötajate tervisekontrolli tegemise kulusid keskmiselt ühe mees- ja ühe naistöötaja kohta jmt.

Projektitaotluse hindamine – taotluste hindamisel tuleb eraldi hinnata ka projekti panust läbivate teemade, sh soolise võrdsuse eesmärkide saavutamisse.

Taotluste paremusjärjestuse koostamisel tuleks võrdsete hindamistulemuste puhul lisaks kõrgema omafinantseeringu määraga taotlustele eelistada ka projekte, mille mõju võrdsete võimaluste tagamisele, sh soolise võrdõiguslikkuse edendamisele, on suurem.

Meetmete kavandamisel tuleb seada projektidele valikukriteeriumid, sh eraldi kriteeriumid läbivate teemade eesmärkidesse panustamise hindamiseks. Eelistatud on projektid, mis panustavad läbivate teemade eesmärkidesse.

Toetuse saaja kohustused – struktuurifondidest rahastatavate projektide puhul peab toetuse andmise tingimustes olema sätestatud, et toetuse saajal lasub soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolise aspektiga arvestamise kohustus projekti rakendamise kõikides etappides.

Kulude abikõlblikkus – abikõlblike kuludena tuleb võimaluse korral määratleda ka soolise võrdõiguslikkuse eksperdi teenuse kulud, soolise võrdõiguslikkuse edendamise teemaliste koolituste kulud ja soolise mõju hindamisega seotud kulud.

Projekti riskianalüüs peab sisaldama ka soolõime strateegia elluviimisel võimalike riskide hindamist ja nende riskide maandamise võimalusi.

Projekti aruandlus – aruanded peavad sisaldama sugude kaupa esitatud andmeid ja sootundlikke indikaatoreid, mis võimaldavad analüüsida projektis osalejate soolist jaotust, püstitatud soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamist ja võimaluse korral projekti kulusid sihtgrupi/osaleja kohta soo kaupa.

Projekti eelarve – eelarves peaksid olema eraldi välja toodud nende tegevuste kulud, mis on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

6.2. Soolise aspekti arvestamine projektitaotluste hindamisel

Avatud taotlusvoorudes esitatud projektitaotluste hindamise alused on kirjas vastavas meetme määruses, milles on kirjeldatud ka avatud taotlemisel toetuse andmise tingimused ja toetuse kasutamise seire eeskiri.

Rahastatavate projektide valik toimub projektitaotluste hindamise kaudu. Projektitaotlused peavad vastama konkreetsele etteantud taotlusvormile ja taotlusele esitatavatele nõuetele. Valikukriteeriumid, mis rõhutavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtte arvestamist projektitaotlustes, peavad olema kõigis taotluse vormides ja abimaterjalides selgelt väljendatud. Taotlejale peab olema selgelt arusaadav, et kõik vastused taotlusvormis ja selle lisades esitatud küsimustele tuleb anda soolist aspekti silmas pidades ja soolise aspekti puudumist taotluses tuleb põhjendada.

Et lõimida soolist aspekti projektide valikukriteeriumitesse, on võimalik kasutada erinevaid lähenemisi. Üheks on nn miinimumnõuete kehtestamine, mida on kasutatud Poola ESF programmides (2007–2013). Projekti taotluses on esitatud soolise aspekti lõimimise sisaldumise kohta kuus küsimust, millele tuleb vastata jah- või ei-vormis, kusjuures taotluse rahuldamiseks peab vähemalt kahele küsimusele olema vastatud jaatavalt..

Poola miinimumstandardid

1	Kas projekti tausta (vajaduste) kirjelduses on analüüse meeste ja naiste olukorra ja vajaduste kohta, mis vastavad projekti sekkumise valdkonnale ja/või ulatusele, ja mis võimaldavad nähtavale tuua võimalikke soolise ebavõrdsuse olukordi?
Jah	Ei
2	Kas meeste ja naiste olukorra analüüsides on kvantitatiivseid andmeid, mis tõestavad soolise ebavõrdsuse puudumist projekti sekkumise valdkonnas või ulatuses?
Jah	Ei
3	Kas sugude kaupa esitatud andmed, mida kasutatakse projekti vajalikkuse põhjenduses, on seotud projekti ulatuse ja projekti sekkumise valdkonnaga?
Jah	Ei
4	Kas planeeritud projekti tegevused on suunatud projekti sekkumise valdkonnas ja/või ulatuses esineva soolise ebavõrdsuse vähendamisele ja/või meeste ja naiste erinevate vajaduste arvestamisele?
Jah	Ei
5	Kas projekti kavandatud tulemused on esitatud sugupoolte kaupa ja näitavad, millist mõju projekti tegevused avaldavad meeste ja naiste igapäevaelule projekti sekkumise ulatuse ja valdkonna piires?
Jah	Ei
6	Kas projekti juhtimises järgitakse soolise tasakaalustatuse põhimõtet?
Jah	Ei

Tabel 9. Näide miinimumstandardi rakendamisest Poola ESF 2007–2013 programmis projektide valikul⁷⁴

Peamised miinimumstandardi eelised on järgmised: see sunnib nii projektitaotluse koostajaid kui ka hindajaid mõtlema soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtetest kogu projekti kontekstis ning parandab esitatavate projektide kvaliteeti.

Teiseks võimaluseks on koostada projektide hindamiskriteeriumid selliselt, et soolise aspekti arvestamise eest antakse hindamise käigus lisapunkte. Ka selle meetodi puhul kontrollitakse soolõime strateegia rakendamist projekti kõigis etappides ja tasanditel vastavalt projekti ulatusele ja sekkumisvaldkonnale.

Vt ka näidet lisas 8.

Enne projektide hindamist tuleb hindajatele korraldada koolitusi selle kohta, kuidas hinnata projektitaotlusi naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt. Ekspertide valikul tuleb hinnata ja arvesse võtta ka potentsiaalsete hindajate soolise võrdõiguslikkuse alast kompetentsi. Kuna kõigil juhtudel ei ole see võimalik sobivate kandidaatide vähesuse tõttu, siis tuleks kaaluda hindajate koolitamist ja eraldi juhendmaterjalide koostamist soolise aspekti hindamiseks või siis kaasata soolise võrdõiguslikkuse eksperte hindamise protsessi. Hindamise läbiviimise juhendites peab olema selgelt sätestatud, et projektitaotlusi tuleb hinnata ka soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt. On soovitatav, et hindajate koosseis oleks sooliselt tasakaalustatud ja võimaluse korral hindaks ühte projekti nii mees- kui naissoost hindaja.

⁷⁴ Veebilehekülj „European standard on gender mainstreaming in the ESF”, <http://standard.gendercop.com> (12.05.2014).

7. Sooline aspekt projektide ettevalmistamisel ja elluviimisel. Juhised projektikirjutajatele

Nii nagu programmide puhul, tuleb ka Euroopa Liidu struktuurifondidest rahastatavate projektide ettevalmistamise ja rakendamise käigus järgida Euroopa Parlamendi ja nõukogu ühissätete määrusega ja struktuurifondide määrustega kehtestatud nõudeid meeste ja naiste võrdõiguslikkuse edendamiseks ja diskrimineerimise vältimiseks.

Seega tuleb projekti tegevusi planeerides ja rakendades hinnata kõikide tegevuste mõju meeste ja naiste igapäevaelule ning kõiki tegevusi ellu viies tuleb silmas pidada soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärki.

Projekt on kindla ajaraamistiku ja eelarve raames rakendatav tegevuste jada ühe kindla eesmärgi saavutamiseks. Soolõime strateegia rakendamine projektide ettevalmistamisel ja rakendamisel tähendab, et naiste ja meeste erinevad elukogemused, huvid ja vajadused on projekti kõigil tasanditel ja kõigis etappides võrdselt väärtustatud ja arvesse võetud. Sellega tagatakse, et projekti tegevustest saavad võrdväärselt kasu nii mehed kui ka naised.

Soolise aspekti arvessevõtmine juba probleemi analüüsimisel, mille lahendamisse soovitakse sekkuda, annab üksikasjalikumalt teavet nii probleemi enda kui ka sihtgruppide vajaduste ja ootuste kohta. Näiteks võivad ühes ja samas valdkonnas olla meestel ja naistel erinevad probleemid, samuti võivad erineda ka probleemide põhjused ja nende tagajärjed.

Näiteks on uuringutest selgunud, et teismeliste tütarlaste puhul on suitsetamisega alustamise üks sagedane põhjus soov langetada kaalu, noormeestel aga soov näida täiskasvanum. Neid erinevusi tuleb arvesse võtta, kui kavandatakse projekte, et parandada noormeeste ja tütarlaste tervisekäitumist.

Soo, aga ka muude tunnuste kaupa esitatud statistika ja soopõhised uurimused (soosotsioloogia või muu valdkonna soouurimused) pakuvad üksikasjalisemat informatsiooni projekti sihtrühmade vajaduste, probleemide ning ootuste kohta. Tänu paremale ülevaatele tegelikust olukorrast on võimalik planeerida tegevusi, mis on sihtrühmade erinevate vajadustega paremini vastavuses ja parandada seeläbi projekti tegevuste efektiivsust.

Projekti, millesse on lõimitud sooline aspekt, iseloomustab see, et

- olukorra analüüsis kasutatakse soo järgi eristatud statistikat ja uuringuid;
- sugude kaupa on määratletud sihtgrupid ja kasusaajad;
- projektil on rakendusplaan, mis sisaldab soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi;
- projekti tiim on sooliselt tasakaalustatud;
- seire ja aruandlussüsteemis kogutakse andmeid sugude kaupa ja kasutatakse sootundlikke indikaatoreid;
- projekti tulemuste analüüsimisel kasutatakse sootundliku eelarvestamise meetodit.

Kaksistrateegia

Soolise võrdõiguslikkuse edendamisel rakendatakse kahte teineteist toetavat strateegiat: meeste ja naiste võrdsuse saavutamine otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud tegevuste kaudu ning soolise aspekti lõimimine kõikidesse teistesse tegevustesse. Sellist lähenemist tuleb kasutada ka struktuurifondidest rahastatavate projektitegevuste puhul.

Meeste ja naiste võrdsuse edendamine projektides toimub kahel viisil.

1. Viies ellu spetsiaalseid projekte, mis on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele.

Näide. Projektid, mis on suunatud soolise võrdõiguslikkuse alase teadlikkuse parandamisele ja hoiakute muutmisele, nagu näiteks iganenud soostereotüüpide kummutamine (vt www.stereootyyp.ee); projektid, mis on suunatud soolise segregatsiooni vähendamisele tööturul – naiste suunamine nn traditsioonilistele meeste erialadele ja vastupidi, naiste karjääri edendamine vmt.

2. Soolise aspekti arvestamise ja soolise võrdsuse eesmärkide lõimimise kaudu projektidesse, mille otsene eesmärk ei ole soolise võrdõiguslikkuse edendamine.

Näiteks noorte tööhõive suurendamisele suunatud projektid, milles võetakse arvesse nii noorte meeste kui ka noorte naiste erinevaid elukogemusi, võimalusi ja vajadusi.

Näiteks kohaliku elu arendamisele suunatud projektides selgitatakse välja, kuidas mehed ja naised tajuvad turvalisust linnaruumis (näiteks linnaparkides) ja kuidas nad kasutavad linnaruumi (nt parke). Kui tihti ja mis otstarbel nad parkides käivad, mis neid häirib, mis meeldib jmt. Seda informatsiooni kasutatakse avaliku ruumi planeerimisel, et tagada nii meeste kui ka naiste vajadustega arvestamine.

Millist tüüpi sekkumist neist kahest eelistada, sõltub eelkõige meeste ja naiste tegelikust olukorrast valdkonnas, millesse soovitakse sekkuda; rahastuse taotleja eesmärgist, taustast, kompetentsusest ja ka tegevusvaldkonna iseloomust.

Projektides, mille sihtgrupp on inimesed ja mille otsene eesmärk ei ole alaesindatud või ebasoodsamas olukorras oleva soogrupi võimaluste avardamine või parandamine (nn otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud projektid), tuleb kindlustada, et projekti tegevuste kavandamisel ja elluviimisel võetaks arvesse nii meeste kui ka naiste erinevaid võimalusi, vajadusi, huve ja elukogemusi ning tagataks võrdväärne kasu nii meestele kui ka naistele (nn soolõime strateegia rakendamine projektides). Soolise aspektiga tuleb arvestada kõigil projekti tasanditel ja kõikides etappides.

7.1. Millal on vaja võtta arvesse sugu

Projektides, mille tegevused või mõjud on suunatud inimestele, on kohane soolist aspekti arvesse võtta. Soolist aspekti tuleb arvesse võtta ka juhul, kui sekkumisvaldkonnas esineb meeste ja naiste vahel olulisi erinevusi kas esindatuses, ressursside (ressursside all peetakse silmas, mitte ainult raha, vaid ka aega, informatsiooni jmt) jaotuses või neile juurdepääsus.

Allpool olevad küsimused on abiks, et soolise aspekti arvestamise vajadus projektides kindlaks määrata.

- Kas projekti tegevused on suunatud inimestele või avaldavad mõju inimeste igapäevaelule?
- Kas meeste ja naiste olukorras, võimalustes, vajadustes, huvides ja rollides on olulisi erinevusi valdkonnas, millesse soovitakse projekti tegevustega sekkuda?
- Kas meessoost ja naissoost sihtgrupile on vaja rakendada erinevaid tegevusi, et saavutada projekti soovitud eesmärk?

Kui vastus ühele nendest küsimustest on jaatav, on sooline aspekt projektis asjakohane.

Soolisi analüüse võib teha ka põhiprobleemi analüüsist eraldi, kuid sellisel juhul tuleb jälgida, et need kaks analüüsi oleksid omavahel seotud nii, et meeste ja naiste erinev olukord valdkonnas, millesse

soovitakse sekkuda, oleks nähtav. Paremaid tulemusi annab siiski sookategooria sissetoomine põhiprobleemi analüüsimise protsessi.

Kui soolist aspekti võtta arvesse projekti ettevalmistamisel ja rakendamisel, tulevad paremini esile need varjatud mehhanismid, barjäärid ja ideoloogia, mis säilitavad soolist ebavõrdsust. Nendest teadlikuks saamine ja nende kahtluse alla seadmine toob lõppkokkuvõttes kasu mõlemale sugupoolele.

Näiliselt sooneutraalne lähenemine – me kohtleme kõiki võrdselt ehk me ei tee mingit vahet meestel ja naistel – ei võta tavaliselt arvesse naiste ja meeste erinevaid võimalusi ning vajadusi ja pigistab silma kinni probleemide ees, millega üks või teine sugu silmitsi seisab. Tegelikult viib teatud valdkondades naiste või meeste nähtamatus ühiskonnas nende tõrjutuseni. Programmid ja projektid ei ole reeglina sooneutraalsed, vaid peegeldavad ühiskonnas valitsevaid väärtusi, ideoloogiaid, poliitilisi suundumusi ja prioriteete.

Väikeettevõtete kasvumudeli näide

Projekt on suunatud väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete (VKE) kasvumudelite arendamisele maakondades. Projektis kavandatud valdkonna hetkeolukorra analüüs hõlmab ülevaadet erinevate regioonide VKEdel kasvumudelitest. Kavandades hetkeolukorra analüüsi sugupoole kaupa, tuleks lisaks veel uurida, millistes tegevusvaldkondades tegutsevad peamiselt meessoost ettevõtjad ja millistes naissoost ettevõtjad; millised on ettevõtete kasvumudelid nendes tegevusvaldkondades, kus tegutsevad peamiselt mehed ja millised nendes, kus tegutsevad peamiselt naised; millised on ettevõtete laiendamise võimalused ja takistused nendes valdkondades, kus tegutsevad peamiselt mehed ja nendes, kus tegutsevad peamiselt naised?

On teada, et töövaldkond on tugevasti segregeeritud ning mehed ja naised on koondunud erinevatele tegevusaladele. Asjakohane oleks mõelda läbi, kas erinevate tegevusalade (nn peamiselt meeste ja peamiselt naiste tegevusalade) jaoks on vaja välja arendada eri tüüpi kasvumudeleid. Analüüsida tuleb, kuidas tagada võrdväärsed võimalused ettevõtete laiendamiseks nendel tegevusaladel, kus tegutsevad peamiselt mehed ja nendel, kus tegutsevad peamiselt naised.

On teada, et üldise hoiakuna peetakse teenindussfääris tegutsevaid ettevõtteid mitte nii tähtsaks kui tehnoloogiasektoris tegutsevaid ning seetõttu on teenindussfääri ettevõtetele (kus tegutseb rohkem naisi) raskem saada rahastust. Uurida on ka vaja, kas meessoost ja naissoost ettevõtjatel on ettevõtete laiendamisel, sh näiteks ka eksportturgudele laienemisel, erinevad koolitus- või muud laadi toetuse vajadusi. Näiteks on naiseetvõtjad tihti väiksema riskivalmidusega kui mehed ja nende loodud ettevõtted on enamasti väiksema käibega. Samas näitavad uuringud, et naiste omandis olevad ettevõtted investeerivad töötajate koolitusse rohkem kui tööandjad üldiselt ning et kaks kolmandikku koolitusest on suunatud juhtivate töötajate juhioskuste parandamisele. Seega on investeeringud nendesse naiste omandis olevatesse ettevõtetesse, mis on orienteeritud majanduskasvule, tõenäoliselt tasuvamad kui investeeringud ettevõtetesse üldiselt. Toetuste ja teenuste kavandamisel tuleks neid erisusi arvesse võtta ja vastavalt kavandada tegevusi nii, et nii meessoost kui ka naissoost ettevõtjate vajadused oleksid kaetud.

7.2. Lähteolukorra analüüs ja projekti idee kavandamine

Soolise aspekti lõimimisel projektide ettevalmistamisse ja rakendamisse tuleb erinevates etappides pöörata tähelepanu erinevatele küsimustele.

Lähteolukorra analüüsi ja projekti idee kavandamise etapis on raskuspunkt soolise ebavõrdsuse märkamisel. Selles etapis tuleb välja selgitada, milline on meeste ja naiste olukord valdkonnas. Millised probleemid on naistel ja millised meestel? Milliste probleemide lahendamisele on kavas

tegevused suunata? Millised erinevused on analüüsitava valdkonnas meeste ja naiste võimalustes, vajadustes, kohustustes, ressursside jaotuses ja ligipääsus?

Näiteks tuleks kooliealiste laste vigastuste ja mürgistuste ennetusel ning koolist väljalangevuse vähendamiseks suunatud tegevuste kavandamisel pöörata rohkem tähelepanu sooliste erinevuste esinemisele vaimses tervises, vaimse tervise häirete avaldumises ja sümptomites (sh depressioon) ning analüüsida nende seotust ühiskonnas valitsevate soorollide ja normidega.

Projekti taotluses tuleb olukorra kirjeldamisel selgelt välja tuua erinevused meeste ja naiste olukorras ning nende võimalikud põhjused. Hea oleks tuua võrdlusi ja seoseid ka teistest Euroopa Liidu riikidest.

Näiteks kitsendab aegunud soolistest stereotüüpidest lähtumine haridus- ja tööelus noorte kutsealade valikuvõimalusi. Ühiskonnas valitsevad traditsioonilised ootused poistele ja tüdrukutele ning neist mõjutatud haridusvalikud peegelduvad hilisemas tööelus, sooliselt segregeerunud tööturg mõjutab omakorda noorte elukutse- ja karjäärivalikuid. Kutseharidusandmeid vaadates võib näiteks välja tuua, et 2011. aastal oli sotsiaalteenuste koolitusosal lõpetanute hulgas vaid 0,4% ning ärimise ja halduse koolitusosal vaid 14% mehi⁷⁵.

Küsimused huvigruppide kohta

Et soolist ebavõrdsust märgata ja esialgset soolist analüüsi teha, on kasulik huvigruppide ja nende probleemide analüüsimisel ning lahendusvariantide otsimisel esitada järgmisi küsimusi.

- Kelle huve projekt esindab – kas meeste või naiste / poiste või tüdrukute või nii meeste kui ka naiste / poiste kui ka tüdrukute? Kes saab projekti tegevuste rakendamisest rohkem kasu – kas mehed või naised või on projekt ühtmoodi kasulik nii meestele kui ka naistele? Kui üks soogrupp saab rohkem kasu, siis millest see on tingitud?
- Milline on sihtgrupi sooline koosseis – milline on naiste ja milline meeste osakaal? Kui ühe soo esindajate osakaal on väiksem kui 40%, siis mis seda põhjustab? Mida saaks teha alaesindatud soo osakaalu suurendamiseks?
- Millised andmed on kättesaadavad meeste ja naiste olukorra ja soolise ebavõrdsuse esinemise kohta valdkonnas või probleemi kohta, mille lahendamisele projekti tegevused on suunatud?
- Milliste probleemidega on silmitsi mehed ja millistega naised ja mis on nende probleemide põhjused? Kas meeste ja naiste probleemide põhjustes on erinevusi? Milles väljendub sooline ebavõrdsus?
- Milline on sihtgrupis ressursside jaotus naiste ja meeste kaupa ja milline on juurdepääs ressurssidele naistel ja milline meestel (näiteks aeg, raha, ruum, info jmt)?
- Milliseid naiste ja meeste erinevaid vajadusi, probleeme, eluolulisi küsimusi ja ootusi peab arvestama projekti tegevuste kavandamisel, et tagada võrdväärne kasu nii naistele kui ka meestele?
- Millised eelarvamused, soorolliootused või soolised stereotüübid võivad mõjutada otsustamist analüüsitava valdkonnas?
- Milline on soovitatav tulevikusituatsioon meeste ja milline naiste jaoks – milline on probleemi lahendusest tuletatud soolise võrdsuse saavutamise eesmärk, mille poole püüelda?

⁷⁵ Kutsehariduse omandamine. Statistika andmebaas [e-andmebaas] <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp> (12.05.2014).

Näiteks kui probleemiks on see, et naisettevõtjad osalevad vähe juhtimiskoolitustes, siis sellest tuletatud positiivne eesmärk oleks saavutada meesoost ja naissoost ettevõtjate võrdne osalus juhtimiskoolitustel.

- Milliseid vahendeid ja tegevusi on vaja, et saavutada soovitud tulemus nii naiste kui ka meeste puhul? Kas erineva soo puhul soovitud tulemuse saavutamiseks on vaja kasutada erinevaid vahendeid ja tegevusi?

Kontrollküsimused

Projekti tegevuste kavandamisel tuleb kindlasti jälgida, et projekti tegevustega tahtmatult ei kinnistataks ühiskonnas käibivaid traditsioonilisi soolisi stereotüüpe ja eelarvamusi ning jäiku soorolle.

Kontrollküsimused olukorra analüüsi ja projekti idee kavandamise etapis on järgmised.

- Kas statistika, mida kasutati projekti idee väljatöötamisel, oli esitatud soo järgi? Kas lisaks kvantitatiivsele informatsioonile kasutati ka kvalitatiivset informatsiooni?
- Kas huvigruppe analüüsiti sugude kaupa? Kas probleemide analüüsimisel kajastati meeste ja naiste ebavõrdset staatust ning erinevaid võimalusi, huve ja vajadusi?
- Kas huvigruppidega konsultatsioonidesse olid kaasatud nii mehed kui ka naised ja kas mõlema soogrupi esindajate arvamusi võeti arvesse?

Olukorra analüüsi ja sooliste aspektide asjakohasuse hindamise kohta saab lugeda käsiraamatu punktidest 5.1.2 ja 5.1.3.

7.3. Projekti tegevuste ja ressursside planeerimine

1. Eesmärkide seadmine

Valdkonna olukorra analüüsi käigus kogutud informatsiooni põhjal püstitatakse projekti eesmärgid, mis muuhulgas peavad sisaldama ka meeste ja naiste vahelise võrdsuse saavutamise eesmärgi.

Hinnates kavandatud eesmärkide sobivust soolisest aspektist, tuleks vastata järgmistele küsimustele.

- Kas väljapakutud tegevuste eesmärk esindab nii meeste kui ka naiste huve ja kas see väljendub ka projekti eesmärgipüstituses?
- Kas eesmärgi püstitamisel lähtutakse meeste ja naiste tegelikest võimalustest, huvidest ja vajadustest?
- Kas eesmärgi püstitamisel on seatud üheks eesmärgiks meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamine?

Eesmärkide sobivust hinnatakse tuginedes eelnevale olukorra analüüsile, milles on analüüsitud nii meeste kui ka naiste olukorda, võimalusi, vajadusi ja huve, toodud välja erinevused ning uuritud põhjusi, mis on tekitanud meeste ja naiste olukorras erinevusi.

Näiteks on projekti eesmärk muuta poiste ja tüdrukute toitumisharjumusi tervislikumaks. Eelnevalt tuleks uurida, millised on poiste ja tüdrukute toitumisharjumused ja mille poolest need erinevad. Näiteks on uurimustest selgunud, et poisid tarbivad rohkem karastus- ja energijooke jmt.

Projekti eesmärkide püstitamisel tuleks ka läbi mõelda, kuidas seostada projekti eesmärgi meeste ja naiste võrdsuse eesmärkidega, mis on seatud Euroopa Liidu, riigi ja rakenduskava tasandil.

Projekti planeerijad peavad tagama, et projekt ei kinnistaks alateadlikult stereotüüpeid arusaamu ega eeldusi sugude kohta ning seetõttu ei jätkaks sooliste stereotüüpide taastootmist ühiskonnas.

Eesmärkide seadmise kohta vt lisaks käsiraamatu punktist 5.1.5. „Eesmärkide ja tulemuste planeerimine”.

2. Sihtgruppide valik

Sihtgruppide valikul tuleks analüüsida, millised on sugudevahelised erinevused sihtrühmas seoses projekti tegevusega seotud vajaduste, võimaluste, probleemide, elu-olu ning ootustega. Samuti tuleks püüelda sihtgrupi soolise tasakaalustatuse poole. See tingimus ei kehti projektide puhul, mis on otseselt suunatud soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ehk ebasoodsamas olukorras oleva soogrupi olukorra parandamisele, kus sihtgrupp koosneb kas ainult meestest või ainult naistest. Tegevuste suunamine ainult ühele soogrupile peab aga olema põhjendatud ja tuginema kas soo alusel esitatud statistikale või vastava valdkonna uuringute tulemustele.

Näiteks kui soovitakse pakkuda juhtimis- või majandusalast koolitust mõlema soo esindajatele, tuleb koolitus teadlikult ja avalikult mõlemale soole suunata, sealjuures arvesse võttes, et meeste ja naiste osalemist võivad mõjutada erinevad tegurid.

Kui projekti plaan sisaldab ainult naistele või ainult meestele suunatud meetmeid, tuleb plaanis seda ka põhjendada. Kindlasti tuleks üle kontrollida, et ühe soogrupi eelistamine tegevuste sihtgrupina ei tuleneks ühiskonnas kehtivatest stereotüüpsetest ootustest meeste ja naiste käitumisele ja valikutele.

Näiteks olles kammitsetud traditsioonilistest stereotüüpidest, võidakse ümberõpet kavandades naistele mitte pakkuda võimalust omandada oskusi nendel erialadel, mida traditsiooniliselt on peetud meeste erialadeks ja vastupidi. Näiteks huviringide kavandamisel nähakse tehniliste alade sihtgrupina ainult mehi ja kokanduskursuste sihtgrupina ainult naisi.

Alameesmärgina tuleks kindlasti kontrollida, kas kavandatavad tegevused ja nende tegemise viisid, ning see, kuidas on kavas info tegevuste kohta viia sihtgruppideni, oleks sobiv nii sihtgrupis esindatud meestele kui ka naistele.

Iga projekti põhinõue on, et projekti sihtrühmade soolist koosseisu tuleb uurida ning naisi ja mehi tuleb kaasata projekti tegevuste planeerimisse tasakaalustatult. Kui projekti sihtrühma kohta ei ole võimalik esitada informatsiooni sugude kaupa, tuleb seda põhjendada.

Juhul kui sihtrühmas ei uurita erinevusi meeste ja naiste osalemise võimalustes ja vajadustes, siis on suur risk, et meetmed ei vasta eri soogruppide võimalustele ja vajadustele ning meetme efektiivsus kannatab. Samuti on oht, et tahtmatult ehk teadmatusel viiakse projekti tegevusi ellu viisil, mis kas kinnistavad või suurendavad ühiskonnas esinevaid soolisi lõhesid.

Näide. Projekti taotluses tuleb vastata küsimusele, kuidas võetakse soolist aspekti arvesse sihtgrupi vajaduste hindamisel. Paljudes taotlustes on sellele küsimusele vastatud, et projekt kohtleb kõiki osalejaid võrdselt või et projekt pakub kõikidele osalejatele võrdset ligipääsu ja õigust projektis osaleda. Tuleb meeles pidada, et ebavõrdses olukorras olevate sihtgruppide võrdne kohtlemine ei taga ebavõrdsuse vähendamist, vaid säilitab sama ebavõrdsuse olukorra. Meeste ja naiste võrdsema osaluse saavutamiseks tuleb panustada rohkem ressursse alaesindatud sugupoole kaasamise ja võtta arvesse eri soogruppide erinevaid võimalusi ja vajadusi. Tihti esitatakse taotlustes andmeid meeste ja naiste tasakaalu kohta sihtrühmas, mis aga ei põhine olukorra soolisel analüüsil või soolisel statistikal.

3. Tegevuste valik

Projekti tegevused tuleb valida ja tegevused korraldada selliselt, et sellest saaksid võrdväärselt kasu nii mehed kui ka naised, kes on projekti sihtgrupis esindatud. Selleks, et välja selgitada, millised on meeste ja naiste konkreetsed võimalused ja vajadused, tuleks sihtgrupid projekti tegevuste kavandamisse juba varakult kaasata, kas korraldades sihtrühmade fookusgruppidega kohtumisi, avalikke arutelusid, ankeetküsitlusi vmt. Sealjuures tuleb tagada, et info kogumine oleks korraldatud selliselt, et nii meestel kui ka naistel oleks võimalus oma arvamust esitada. Eriti tuleks jälgida, et mõlema soogrupi arvamused oleksid võimalikult tasakaalustatult ka arvesse võetud. Samuti tuleb avalike arutelude või fookusgruppidega kohtumiste korraldamisel arvestada, et see sobiks ajaliselt nii meestele kui ka naistele tulenevalt nende erinevatest rollidest ühiskonnas.

Tegevuste puhul tuleks veenduda, et tegevusi viiakse ellu viisil, mis vastavad nii meeste kui ka naiste erinevale kogemusele, võimalustele ja vajadustele. Hinnata tuleks ka seda, millist kasu saavad kavandatud tegevustest mehed ja millist naised ehk milline on mõju meestele ja milline naistele. *Sooliste mõjude hindamisest vt lähemalt käesoleva käsiraamatu punktist 5.1.4.*

Näide. Projekti eesmärk on suurendada inimeste kehalist aktiivsust ning tuua rohkem inimesi spordi juurde. Tegevustena on kavandatud korraldada spordi- ja teavitusüritusi. Projekti taotluses on väidetud, et mõlemast soost inimestel on võrdsed võimalused projekti tegevustes osaleda. Projekti taotluses esitatud olukorra kirjeldustest ei selgu, millised on meeste ja naiste võimalused spordiga tegelemiseks; kui tihti tegelevad mehed spordiga ja kui tihti naised; mis motiveerib mehi ja mis naisi trenni tegema ja kas meestel ja naistel on võrdsed võimalused ja tingimused spordiga tegelemiseks või mille poolest need erinevad.

Kui sellist informatsiooni oleks sihtrühmas sugude kaupa uuritud, oleks tõenäoline, et projekti tegevused oleksid efektiivsemad ja suudaksid motiveerida mõlemat sugu võrdselt aktiivselt sporti tegema. Projekt saaks pakkuda spordiüritusi, mis vastavad mõlema soogrupi huvidele ja vajadustele.⁷⁶

4. Indikaatorite valik

Indikaatorite valikul peab lähtuma põhimõttest, et lisaks projekti peamisesse eesmärki panustamise hindamisele, tuleb hinnata ühtlasi ka meeste ja naiste võrdsuse eesmärki panustamist. Kõigi indikaatorite puhul, mis on seotud inimestega (osalejad, elanikud jmt), tuleb indikaatori baas- ja sihttasemed esitada eraldi meeste ja naiste, poiste ja tüdrukute kaupa.

Vajaduse korral tuleb mõelda ka lisaindikaatorite peale, mis aitaksid täpsemalt mõõta meeste ja naiste võrdsuse saavutamise eesmärki panustamist.

Näiteks karjäärinõustamist saanud töötute noorte naiste ja meeste (16–26aastaste) osakaal kõigist sama vanusegrupi töötutest naistest ja meestest.

Näiteks võib kasutada indikaatoreid, mis mõõdaksid ka tegevustes osalejate soolist tasakaalu jmt. *Indikaatorite valimise kohta vt veel käsiraamatu punktist 5.1.5.1.*

5. Tegevuste läbiviimine

Projekti tegevuste läbiviimisel tuleb kindlustada, et ekspertteadmised soolisest võrdõiguslikkusest oleksid kogu projekti jooksul vajaduse korral kaasatud. Tegevuste läbiviimisel tuleb samuti silmas pidada soolist aspekti. Nii tegevuste läbiviijate valimisel (näiteks koolituste korraldamisel koolitajate

⁷⁶ Haataja, M-L., Leinonen, E., Mustakallio, S. 2011. Gender mainstreaming in development programmes and projects. Ministry of Employment and the Economy of Finland, <http://www.tem.fi/files/33541/Gender-mainstreaming-in-development-programmes-and-projects.pdf> (12.05.2014).

valikul) kui ka tegevustes osalejate valimisel tuleb alati eelistada sooliselt tasakaalustatud valikut. Projekti tegevuste kavandamisel tuleb muuhulgas jälgida, et projekti tegevuste toimumise kohad ja ajad oleksid võrdselt sobivad nii meestele kui ka naistele.

6. Riskide hindamine

Hinnates projekti tegevuste läbiviimise ja tulemuste saavutamise seotud riske, tuleks analüüsida ka võimalikke takistusi, mis võivad ette tulla meeste ja naiste võrdsuse eesmärgi saavutamisele suunatud tegevuste rakendamisel. Näiteks, kas riskidena on arvesse võetud sooliste stereotüüpide või struktuursete barjääride mõju, mis võivad üht või teist soogruppi takistada projektis osalemisel. Samuti tuleks ära näidata, milliseid tegevusi on nende takistuste ületamiseks kavandatud.

Näiteks võivad ettevõtluse arendamiseks antavate toetuste puhul sätestatud toetuse miinimummäärad või ettevõtte käibe alammäärad välistada taotleja abikõlblikkuse hindamisel naisettevõtjad, kelle ettevõtete käibed ja taotletavad summad on enamasti väiksemad. Koolituste kavandamisel peaks jälgima, et tagatud on juurdepääs ka nendele isikutele, kes peavad oma osalemisel arvestama pereliikmete eest hoolitsemisega.

Riskide all tuleks hinnata ka projekti personali soolise võrdõiguslikkuse alast kompetentsust ja vajaduse korral kavandada vastavate koolituste läbiviimist.

7. Eelarve

Analüüsides projekti eelarvet, tuleks võimaluse korral hinnata, kas projekti kulutustest saavad kasu nii mehed kui ka naised. Millised on projektis kavandatud kulutused ühe osaleja kohta meeste ja naiste kaupa? Kui kulutused meeste ja naiste jaoks kavandatud tegevuste puhul on erinevad, siis tuleks analüüsida, mis seda põhjustab ja kas selline erinevus on õigustatud. See tähendab, tuleb veenduda, et tahtmatult ei oleks ühte soogruppi asetatud halvemasse olukorda.

Projekti eelarve koostamisel tuleb tähelepanu pöörata ka lisakuludele, mis on seotud meeste ja naiste võrdsuse eesmärgi saavutamisele suunatud tegevustega. Sellised kulud võivad olla valdkonna hetkeolukorra analüüside/uuringute tegemine meeste ja naiste olukorra kohta, soolise võrdõiguslikkuse ekspertide kaasamine projekti tegevuste planeerimisse ja läbiviimisse, projekti tegevuste soolise mõju hindamine jmt.

8. Projekti administreerimine

Projekti juhtgrupi moodustamisel tuleks võimaluse korral jälgida, et meeste ja naiste osakaal erinevatel tegutsemis- ja juhtimistasanditel oleks võimalikult tasakaalus.

Arvestades üldist suhteliselt madalat teadmiste taset meeste ja naiste võrdsuse ja sooliste aspektidega arvestamise küsimustes, tuleks kaaluda vajaduse korral soolise võrdõiguslikkuse eksperdi kaasamist projekti tegevustesse või eksperdiga konsulteerimist projekti teatud etappide juures. Kasuks tuleks ka projekti juhtgrupi koolitamine soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime strateegia rakendamise teemal.

On soovituslik, et kõik projekti juhtgrupi liikmed omandaks piisavalt teadmisi soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide lõimimisest sekkumisvaldkonnas. See võimaldab juhtgrupil toetada soolise võrdõiguslikkuse edendamist kogu projekti jooksul ja tagada parem lõpptulemus.

Soolise aspekti lõimimine projektidesse on uus teema ning teemaga kurssi viimine nõuab pingutust ja aega. Selleks, et soolise ebavõrdsuse vähendamise ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisega seotud küsimuste lõimimine projekti tegevuste ettevalmistamisse ja rakendamisse oleks edukas, peaksid kõik juhtgrupi liikmed olema sellest huvitatud. Ühe isiku vastutavaks seadmine ei taga veel edu

soolõime strateegia rakendamisel ning meeste ja naiste tegeliku võrdsuse saavutamisel. Edu tagab koostöö, avatud meel, soov õppida praktilise töö käigus ja teistega kogemusi vahetades.

Soolise võrdõiguslikkuse integreerimine ehk lõimimine tähendab, et kõiki projekti eesmärke ja tegevusi tuleb käsitleda uuest aspektist – soolisest aspektist –, esitada uusi küsimusi ja rakendada uusi teadmisi.

9. Kommunikatsioonistrateegia

Kavandades ja läbi viies projekti teavitustegevusi, tuleb samuti soolist aspekti arvesse võtta ning jälgida, et seda oleks tehtud kõikide teavitustegevuste puhul.

Olulisemad küsimused, mida kommunikatsioonitegevusi kavandades jälgida, on järgmised.

- Kuidas on soolise võrdsuse eesmärgiga arvestatud projekti tegevustest teavitamisel pildis ja sõnas?
- Kas nii tekstis kui ka fotodel kajastatakse projektis osalenud mehi ja naisi tasakaalustatult?
- Kas projekti teavitustegevuste käigus edastatav kuvand on vaba soostereotüüpidest ja traditsioonilistest soorolliootustest?
- Kas edastatav info jõuab võrdselt hästi kohale mõlema soogrupini?
- Kas mõlemad soogrupid on andnud tagasisidet projekti tegevuste kohta ja kas seda on võrdselt arvesse võetud?
- Kas projekti tegevuste käigus toimunud suhtluses on olnud aktiivsed nii mehed kui ka naised? Kui üks sugupool on passiivsem, tuleks analüüsida, mida ette võtta, et sõnum nendeni jõuaks, ja neid paremini kaasata.

7.4. Projektide seire

Juba projektide planeerimise käigus tuleb mõelda sellele, kuidas hinnata eesmärgi saavutamise edukust, sh soolise võrdõiguslikkuse saavutamisse panustamise edukust. Tegevuste mõju meeste ja naiste olukorrale tuleb hinnata ja soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgid tuleb paika panna juba projekti planeerimise faasis. Projektide seire käigus kogutakse kvalitatiivset ja kvantitatiivset infot projekti tegevuste ja tulemuste kohta, et hinnata toetuse kasutamist ja seda, kuidas on püstitatud eesmärkide suunas toetuse abil liigutud. Soolist aspekti tuleb arvesse võtta vahekokkuvõtetes, mida tuleb koostada projekti jooksul ning rahastaja jaoks koostatavas lõpparuandes.

Selleks, et oleks võimalik hinnata läbivate teemade, nagu meeste ja naiste võrdsus, eesmärkide saavutamist, kogutakse projektis osalejate kohta andmeid soo järgi ja tuuakse lisaks juurde teised tunnused, nagu vanus, rahvus jmt. Jätkusuutlik on koguda nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid andmeid ja kasutada projekti seires indikaatoreid, mis annaksid soolise võrdõiguslikkuse aspektist olulist informatsiooni. Sugude kaupa vaid osalejate arvu kohta andmete kogumine ei ole piisav.

Tegevuskava täitmise seiret tehes on ühtlasi oluline jälgida, kas tegevuste elluviimisel on rakendatud soolõime strateegiat kavandatud mahus ja viisil.

7.5. Projektide tulemuste hindamine

Projektide tulemuste hindamisel tuleb hinnata nii projekti korraldust kui ka püstitatud eesmärkideni jõudmist ja nende saavutamist. Hindamine peab näitama ulatust, milles on soolist aspekti projekti eesmärkides, tegevustes, protsessides ja struktuurides arvesse võetud. Oluline on ka teada, millist tüüpi abi on projekti rakendaja tegevuste rakendamisel kasutanud. Põhiküsimus on see, kas olukorra analüüsimisel on kasutatud soolist analüüsi. Kas on kasutatud soopõhist statistikat ja soopõhiseid

uuringuid? Kas on analüüsitud erinevusi meeste ja naiste olukorras, võimalustes, probleemides, käitumisviisides, hoiakutes jmt?

Soolise aspekti arvestamist tuleb hinnata läbivalt projekti kõikides etappides ja tasanditel.

Projektides soolise aspekti arvestamise hindamisel on abiks ka alljärgnevad küsimused.

Projekti korraldus

- Kas naiste ja meeste osakaal juht-, kontroll- või projekti töögruppides on tasakaalus?
- Milline on projektis naiste ja meeste osakaal erinevatel otsustustasanditel?
- Milline on projekti personali väljaõpe soolise aspekti lõimimiseks projektidesse?

Projekti taustakirjeldus

- Kas olukorra kirjelduses on kirjeldatud ja analüüsitud nii meeste kui ka naiste olukorda?
- Kas projekti taustakirjeldus sisaldab sugude kaupa esitatud andmeid meeste ja naiste vajaduste, võimaluste, probleemide, staatuse jmt kohta?
- Kas esilekerkinud probleemid ja nende põhjused on meeste ja naiste puhul erinevad?

Projekti tegevuste kirjeldus

- Kas projekti eesmärgid mõjutavad rohkem naisi või mehi?
- Kes kuuluvad sihtgruppi (milline on osakaal sugude kaupa)?
- Kas projekti tegevused on suunatud mõlemale soole?
- Kuidas jagunevad sihtrühmas kulud meeste ja naiste vahel (sh sisseostetavad nõustamis- ja koolitusteenused)?

Oodatavad tulemused

- Kas indikaatorid on esitatud eraldi naiste ja meeste kohta?
- Kas oodatavad tulemused on naiste ja meeste puhul erinevad?
- Kelle vajadusi rahuldatakse – kas meeste või naiste või mõlema soogrupi?

Tulemuste levitamine

- Kuidas toimub naiste ja meeste teavitamine projekti tulemustest?

Rootsi näide soolõime rakendamisest projektides

Näide 1. Võrdse kohtlemise tagamine rehabilitatsiooniteenuste osutamisel ja hankimisel.

Rootsi Krokomi maakonna kohaliku omavalitsuse üksus viis 2009. aasta aprillist kuni 2011. aasta septembrini läbi projekti „Töötervishoiu pilootmudel Jämtlandi maakonnas”⁷⁷. Projekti sihtgrupiks olid kohalike omavalitsuste juhid, tervishoiuvolinikud ja tervishoiuspetsialistid.

Projekti eesmärgid

- A. Töötada välja mudel rehabilitatsiooniteenuste osutamise ja hankimise parandamiseks.

⁷⁷ Hallin, G., Halldén, J., Jupiter, J., Saarinen, Y. 2012. Mäta effekter av arbetet med lika rättigh et er och möjligheter? En rapport om hur man kan mäta effekterna av likabehandlingsarvete i projekt finansierade av Europeiska socialfonden. www.temalikaehandling.se (14.03.2014).

- B. Vähendada pikaajaliste haigusjuhtumite arvu 2010. aastaks 7 protsendini (2007. aastal oli näitaja 10,5 protsenti) programmis osalenute töövõime parandamise ja nende tööturule tagasitoomise kaudu.

Enne projekti tehti eeluuring, milles selgitati välja ja analüüsiti rehabilitatsiooniteenuste kättesaadavust sugude kaupa. Uuringust selgus, et kuigi naised puudusid haiguse tõttu töölt kaks korda rohkem päevi kui mehed, osutati meestele palju rohkem rehabilitatsiooniteenuseid kui naistele.

Projekti eesmärk oli vähendada soolist lõhet haiguse tõttu töölt puudunud päevade arvus ning juurdepääsus rehabilitatsiooniteenustele.

Kuna eeluuringu käigus tuvastati rehabilitatsiooniteenuste pakkumisel oluline sooline lõhe, siis seati projekti läbivaks eesmärgiks saavutada naiste ja meeste võrdne kohtlemine. Projekti kõikide tegevuste kavandamisel võeti arvesse soolist aspekti.

Projekt oli suunatud peamiselt kolmele järgmisele sihtgrupile.

1. Omavalitsuste juhtidele pakuti koolitus- ja juhendamisprogrammi, milles omandati teadmisi tööandja rollist ja vastutusest rehabilitatsiooniskeemis ja oskusi töökeskkonna parandamiseks, et ennetada töötajate pikaajalist töövõime kaotust. Need juhid, kelle töötajad osalesid rehabilitatsiooniprogrammis, käisid veel lisaks ühepäevasel koolitusel, mille fookuses oli nende roll juhina selles programmis.
2. Juhtide koolitusega sarnane koolitus tehti ka kohalike omavalitsuste tervishoiuspetsialistidele, kusjuures võeti arvesse nende töö iseloomu.
3. Isikuid, kes olid olnud haiguslehel 6–12 kuud ja keda hinnati potentsiaalselt võimelisteks pöörduma tagasi oma endisele töökohale, kutsuti rehabilitatsiooniprogrammis osalema. Eesmärgiks seati see, et programmis osalenud saavutaksid töövõime, mis võimaldaks neil tagasi pöörduda nende endisele töökohale.
4. Need, kes olid olnud haiguslehel üle 12 kuu ja keda ei hinnatud võimelisteks pöörduma tagasi tööle oma endisele töökohal, kutsuti osalema teises rehabilitatsiooniprogrammis. Selle programmi kaudu sooviti taastada osalejatel selline töövõime, mis võimaldaks neil töötada avatud tööturul mõnes teises ametis.
5. Kõikidele sihtgruppidele pakuti ka võimalust osaleda vastavatel erialalistel seminaridel, et täiendada oma teadmisi rehabilitatsioonist.

Kõikides projekti tegevustes võeti arvesse soolist aspekti. Kuna kohalik omavalitsus ei olnud ise rehabilitatsiooniteenuste osutaja, siis kaasati rehabilitatsiooniteenuste hangete korraldamiseks soolise võrdõiguslikkuse eksperdid väljastpoolt.

Projekt saavutas hea tulemuse. Rohkem kui 40% rehabilitatsiooniprogrammides osalenutest saavutas suurema töövõime, kui neil oli enne programmiga liitumist. Haiguse tõttu töölt puudumine vähenes 2010. aastaks 6,9 protsendini. Oluliselt vähenes ka sooline lõhe naiste ja meeste haiguspäevade arvus. Kui projekti alguses oli naiste haiguspäevade arv rohkem kui kaks korda suurem kui meestel, siis projekti lõppedes oli erinevus ainult 3%.

Tänu projektile paranesid kohalike omavalitsuste juhtide ja spetsialistide ennetustööoskused. Rehabilitatsiooniteenuste osutamise protsess muudeti efektiivsemaks ja kohalike omavalitsuste ettevõtetes loodi tervisealane nõuandesüsteem. Projekti fookuses olnud soolise võrdõiguslikkuse eesmärki laiendati ka teistele kohaliku omavalitsuse tegevustele. Kõik osakonnad pidid oma tegevused üle vaatama soolisest aspektist lähtuvalt.

Näide sooteadlikust klienditeenindusest

Sotsiaalkindlustusameti Põlva klienditeenindus kolib uutesse ruumidesse.

Erinevalt senisest asukohast on klienditeenindus uues hoones esimesel korrusel ja kõigile inimestele hõlpsasti ligipääsetav, sh raskustega kõndijale, ratastooliga inimesele või lapsevankriga tulijale. Kaugema kandi inimestele sobivalt on Sotsiaalkindlustusameti klienditeeninduse uus asukoht bussijaamale lähemal, ent siiski kesklinnas. Lisaks asub kohe naabruses veel teiste riigiasutuste klienditeenindusi ning maavalitsus.

8. Vajalikud teadmised soolisest võrdõiguslikkusest ja sooküsimuste lõimisest

Programmide koostamisse, rakendamisse ja seiresse kaasatud rakendusasutuste ja rakendusüksuste koordinaatoritel peavad olema laialdased teadmised soolise võrdõiguslikkuse põhimõistetest, soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegiatest ja eesmärkidest nii Euroopa Liidu kui ka Eesti tasandil, samuti teadmised soolise aspekti lõimimise erinevatest meetoditest.

Programmide rakendamise koordineerimiseks vajalik soolise võrdõiguslikkuse kompetentsus hõlmab teadmisi ja oskusi

- soolise aspekti lõimimiseks programmide koostajatele ja avatud taotlusvoorude rakendajatele suunatud juhenditesse;
- soolise aspekti lõimimiseks avatud taotlusvoorude toetuse andmise tingimustesse ja taotlusvormidesse;
- projektide valikul kriteeriumite seadmiseks, mis võtavad arvesse ka läbivatesse teemadesse – meeste ja naiste võrdsus ja diskrimineerimise vältimine – panustamist;
- soolise aspekti lõimimise asjakohasuse hindamiseks programmides ja projektides.

Programmide ja projektide hindamisel on vajalikud

- laialdased teoreetilised teadmised soolise ebavõrdsuse analüüsimisega seotud põhimõistetest ja nende olemusest (sotsiaalne sugu, soosuhted, sooline ebavõrdsus, soolised stereotüübid, soorollid jmt);
- teadmised soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegilistest eesmärkidest;
- teadmised soolõime strateegiast ja selle rakendamise vahenditest;
- teadmised soolõime strateegia rakendamise aspektidest ja soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidest konkreetses sekkumise valdkonnas (näiteks tööturg, haridus jmt);
- oskused leida ja analüüsida statistilisi andmeid ja soopõhiseid uuringuid, rakendada ja kombineerida mitmesuguseid kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid uurimistulemusi ning luua ja tõlgendada näitajaid sugude kaupa ning töötada välja soolise võrdõiguslikkuse edendamise saavutusi mõõtvaid indikaatoreid.

Projektide rakendajatel on olulised

- baasteadmised soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõistetest, printsiipidest ja eesmärkidest;
- teadmised soolise aspekti lõimimise praktikast oma tegevusvaldkonnas.

9. Kasutatud allikad

1. A study on the Translation of Article 16 of Regulation EC 1083/2006 for Cohesion policy programmes 2007–2013 co-financed by the ERDF and the Cohesion Fund, 14.09.2009. Case studies of good practices examples. Operational Programme „Stockholm”, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/art16_case_en.pdf (14.03.2014)
2. Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü-M., Sepper, M-L. 2010. Soolise võrdõiguslikkuse seadus: kommenteeritud väljaanne. Kirjastus Juura. Tallinn.
3. Brodolini, F. G., Gonzalez, E., Sansonetti, S., Villa, P. 2011. Data for evaluation of the European semester process from a gender perspective, European Parliament's Committee on Gender Equality, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201204/20120424ATT43811/20120424ATT43811EN.pdf> (14.03.2014).
4. Brody, A. 2009. Gender and Governance. Overview Report. BRIDGE, http://www.bridge.ids.ac.uk/reports/Governance_OR_final.pdf (14.03.2014).
5. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices: Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming [EG-S-MS (98) 2]. 1998. Strasbourg. Euroopa Komisjon, <http://www.gendermainstreaming-planungstool.at/lccms/downloadarchive/00003/Europarat.pdf> (14.03.2014).
6. Crawley, M., O'Meara, L. 2004. Gender Impact Assessment Handbook, Gender Equality Unit, Office of First Minister and Deputy First Minister (OFMDFM), Belfast, <http://www.ofmdfmi.gov.uk/handbook1.pdf> (14.03.2014).
7. Euroopa Komisjoni andmebaas naiste ja meeste kohta otsustamises ja juhtivatel kohtadel, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm (13.04.2014).
8. Euroopa Komisjoni soolise võrdõiguslikkuse strateegia aastateks 2010–2015, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:ET:PDF> (12.03.2014).
9. Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. Euroopa Liidu Teataja (2010/C 83/01), http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2010.083.01.0001.01.EST (12.05.2014).
10. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu toetuste kohta, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005, <http://www.agri.ee/public/1305-2013-ET.pdf> (12.05.2014).
11. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1304/2013, mis käsitleb Euroopa Sotsiaalfondi ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1081/2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0470:0486:ET:PDF> (12.05.2014).
12. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1301/2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seonduvaid erisätteid ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006,

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0289:0302:ET:PDF> (12.05.2014).
13. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013 määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted ühisesse strateegilisse raamistikku kuuluvate fondide – Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi – kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006, <http://www.struktuurifondid.ee/euroopa-liidu-oigusaktid-2014-2020-7/> (12.05.2014).
 14. European Institute for gender equality. Mapping of gender training policies and practices in the European Union. Summary of findings. 2012, <http://eige.europa.eu/sites/default/files/Gender%20Training%20-%20Summary%20of%20findings.pdf> (14.03.2014).
 15. Frey, R. 2013. Gender Budgeting in the Federal ESF – a qualitative analysis, <http://www.esf-gleichstellung.de/103.html> (14.03.2014).
 16. Frey, R., Pimminger, I. 2012. Guideline on evaluating the cross-sectoral gender equality goal in programmes. Agency for Gender Equality within the ESF. Berlin, <http://www.esf-gleichstellung.de/105.html> (12.05.2014).
 17. Gender Equality in public services. Some useful advice on gender mainstreaming. 2007. Stockholm, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/19/44/8efba817.pdf> (14.03.2014).
 18. Gender Glasses in use. A handbook in support of the government ministries' gender equality work. Finnish Ministry of Social Affairs and Health 2013, lk 22–23, http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6511574&name=DLFE-26665.pdf (14.03.2014).
 19. Haataja, M-L., Leinonen, E., Mustakallio, S. 2011. Gender mainstreaming in development programmes and projects. Ministry of Employment and the Economy of Finland, <http://www.tem.fi/files/33541/Gender-mainstreaming-in-development-programmes-and-projects.pdf> (12.05.2014).
 20. Hallin, G., Halldén, J., Jupiter, J., Saarinen, Y. 2012. Mäta Effekter av arbetet med lika rättigheter och möjligheter? En rapport om hur man kan mäta effekterna av likabehandlingsarbete i projekt finansierade av Europeiska socialfonden. Kontigo AB, www.temalikabehandling.se (12.05.2014).
 21. Indicators adopted at EU-level for the follow-up of the Beijing Platform for Action (BPfA), http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/statistics-indicators/platform-action/index_en.htm (14.03.2014).
 22. Juhendmaterjal Euroopa Sotsiaalfondist perioodil 2007–2013 toetatavate tegevuste läbivate põhimõtete käsitlemiseks. Haridus- ja Teadusministeerium, BDA Consulting OÜ, <http://www.hm.ee/index.php?0511226> (12.05.2014).
 23. Läbivad teemad valdkonna arengukavas. Juhendmaterjal arengukava koostajale. 2013. Rahandusministeerium ja Riigikantselei, <http://www.fin.ee/riigi-strateegiline-juhtimine> (12.05.2014).
 24. Manual for the application of gender mainstreaming within the Belgian federal administration. 2009. Institute for the equality of women and men. Brüssel, http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/32%20-%20Gender%20Mainstreaming_ENG_tcm337-188790.pdf (13.04.2014).
 25. Mõjude hindamine sugupoolte aspektist. Juhendmaterjal. 2004. Sotsiaalministeerium, <http://www.ut.ee/gender/pdf/GM%20impact%20analysis%20Est.pdf> (14.03.2014).

26. Mõjude hindamise metoodika. 2012. Justiitsministeerium ja Riigikantselei, http://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/riigikantselei/strateegia/strateegiate-mojude-hindamine/MHM_03-12-12.pdf (14.03.2014).
27. Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia 2010–2015, COM(2010)491 lõplik, Euroopa Komisjon, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:et:PDF> (12.05.2014).
28. Neimanis, A. Gender mainstreaming in practise: a handbook. Bratislava 2005, http://www.hurilink.org/tools/Gender_Mainstreaming_in_PracticeRBC.pdf (14.03.2014).
29. Nõukogu järeldused, 7. märts 2011, Euroopa soolise võrdõiguslikkuse pakt (2011–2020) (2011/C 155/02), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:155:0010:0013:ET:PDF> (12.05.2014).
30. Osch, V.T. 2010. Mainstreaming gender equality through the project approach. Paper for EU Delegation, EU Gender Advisory Services.
31. Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määrase kehtestamisel. Vabariigi Valitsuse määruse kavand. 2014, Lisa 4 perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse eelnõu seletuskirja juurde. (20132014) <http://eelnoud.valitsus.ee/main#BDR2URNT> (12.05.2014).
32. Projekt „Ärka, märka, tegutse – õpetaja ja kool teadlikuks soostereotüüpidest, nende ületamise vajadusest ja võimalustest hariduse ja töö valdkonnas”, <http://www.enu.ee/haridus-ja-sugu/index.php?keel=1&id=455> (14.03.2014).
33. Report on Progress on equality between women and men in 2012. European Commission. http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/swd_2013_171_en.pdf (12.05.2014).
34. Quinn, S. Riigieelarve naistele ja meestele. Vajaduspõhine eelarvestamine avalikus sektoris, <http://www.svv.ee/index.php?id=519> (14.03.2014).
35. Selanec, G., Senden, L. 2011. Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women, including on Company Boards. Euroopa Komisjon, <http://bookshop.europa.eu/et/positive-action-measures-to-ensure-full-equality-in-practice-between-men-and-women-including-on-company-boards-pbDS3112694/> (12.05.2014).
36. Soolise võrdõiguslikkuse seadus ehk SoVS, <https://www.riigiteataja.ee/akt/738642> (12.05.2014).
37. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia. Käsiraamat. Koostanud Norberg, A., Pajumets, M., Papp, Ü., Saks, K., Uverskaja, E. 2008. Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium. Eesti Naisteühenduse Ümarlause Sihtasutus. Tallinn.
38. Sooliste stereotüüpide kaotamine ELis. RAPORT. (2012/2116(INI)). Naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjon, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0401+0+DOC+XML+V0//ET> (12.05.2014).
39. Statistika andmebaas [e-andmebaas] <http://pub.stat.ee/> (12.05.2014).
40. Swedish National structural fund programme for regional competitiveness and employment (ESF) 2007–2013, CCI number 2007SE052PO001, <http://www.esf.se/Documents/In%20english/National%20structural%20fund%20programme%20for%20regional%20competitiveness%20and%20employment.pdf> (14.03.2014).
41. The gender dimension in the Europe 2020 Strategy. Conference co-organised by the Section for Employment, Social Affairs and Citizenship and the EESC Europe 2020 Steering Committee, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-gender-dimension> (14.03.2014).

42. The Programming Period 2014–2020. Guidance document on monitoring and evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations. March 2014. Directorate General Regional and Urban Policy of the European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf (12.05.2014).
43. Veebilehekülg „Agentur für Gleichstellung im ESF“, <http://www.esf-gleichstellung.de/> (12.05.2014).
44. Veebilehekülg „European standard on gender mainstreaming in the ESF“, <http://standard.gendercop.com> (12.05.2014).
45. Veebilehekülg „IncludeGender“, <http://www.includegender.org> (12.05.2014).

LISA 1. Soolõime tegevused arengukavade ja programmide koostamisel

Etap	Käsi- raama- tu punkt	Tegevus poliitika kujundamise protsessis	Kontrollküsimused soolõime tegevuste rakendamiseks	Tulemus
I	5.1.1	Töögruppide moodustamine ja huvigruppide kaasamise planeerimine	• Kes on huvigrupid? • Kas mõlema soogrupi esindajad on kaasatud? • Kas soolise võrdsuslikkuse eksperdid on kaasatud? • Kas valdkonnas tegutsevad nais- ja meesorganisatsioonide esindajad on kaasatud? • Kas juhtgrupp on sooliselt tasakaalus?	• Mõlemast soost huvigrupid on töögruppides ja konsultatsioonides esindatud tasakaalustatult. • Soolise võrdsuslikkuse eksperdid on töögruppidesse kaasatud. • Juhtgrupp (otsustajad) on sooliselt tasakaalus.
II	5.1.2	Hetkeolukorra välja selgitamine ja analüüsimine	• Kas andmed meeste ja naiste olukorra kohta on eristatavad ja võrreldavad? Kui sugude kaupa eristatavad andmed valdkonna kohta puuduvad, tuleks kaaluda lisauuringute tellimist. • Milline on meeste ja naiste esindatus selles valdkonnas või sihtgrupis, millele poliitika või programm on suunatud? • Milles ilmneb sooline ebavõrdsus? • Mis põhjustel on meestel ja naistel erinev juurdepääs, erinevad ressursid, erinev esindatus või erinev käitumine? • Millised ühiskonnas valitsevad soolised stereotüübid ja normid avaldavad mõju meeste ja naiste võimalustele, käitumisele ja sooliste lõhede tekkele valdkonnas, millesse soovitakse sekkuda?	• Sugude kaupa esitatud andmed meeste ja naiste olukorra kohta. • Erinevused ja lõhed meeste ja naiste olukorras on välja toodud. • Erinevuste põhjused on analüüsitud ja soolise ebavõrdsuse olukorrad on esile toodud.
III	5.1.3	Sekkumise valdkonna ja prioriteetide määratlemine ning soolise aspekti	Programmi või meetme seose olulisuse hindamine soolise võrdsuslikkuse eesmärkide aspektist ehk nn esmane mõjude hindamine. Vastuseid tuleks otsida	• Kui vastus ühele nendest küsimustest on jaatav, siis on seos meeste ja naiste võrdsuse teemaga olemas.

		asjakohasuse tuvastamine	järgmistele küsimustele. - Kas programm või meede on seotud inimestega? - Kas kavandatav poliitika või meede mõjutab naiste ja meeste igapäevaelu? - Kas meeste ja naiste vahel esineb selles valdkonnas erinevusi (õigustes, kohustustes, võimalustes, vastutuses, ressurssides, osaluses, väärtustes, soorollidega seotud ootustes ja normides)?	- Programmi või meetme seose mõju ja ulatus soolise võrdõiguslikkuse eesmärgiga on leitud. - Vajaduse korral on kavandatud erimeetmed halvemas olukorras oleva sugupoole olukorra parandamiseks ehk nn ajutised erimeetmed.
IV	5.1.4	Sooliste mõjude hindamine. Soolisi mõjusid ei pea hindama meetmete suhtes, mille otsene eesmärk on soolise võrdõiguslikkuse edendamine, sh nt ajutised erimeetmed. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt parima sekkumisalternatiivi valik.	Naistele ja meestele ning soosuhetele avalduva mõju hindamine. - Kuidas muutub meeste ja naiste olukord sekkumise tulemusel? - Millist konkreetset kasu (rahalisel vm ressursid) toob kavandatav sekkumine meestele / naistele? - Millised on kavandatava sekkumise kulutused (rahalisel vm ressursid) meeste ja naiste kaupa? - Kuidas mees- ja naissoost huvigrupid tajuvad kavandatava sekkumise kasulikkust, kulusid, praktilisust ja vastuvõetavust?	- Meeste ja naiste olukorrale avalduv mõju ressursside, ligipääsu jmt suhtes on hinnatud. - Soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt parim sekkumisalternatiiv on valitud.
V	5.1.5	Eesmärkide ja tulemuste planeerimine.	Kas soolise võrdõiguslikkuse eesmärk on püstitatud selgesõnalise meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähendamiseks või nii meeste kui ka naiste vajadustega arvestamisena?	Eesmärgis võetakse arvesse nii meeste kui ka naiste võimalusi ja vajadusi ja/või eesmärk on suunatud soolise ebavõrdsuse vähendamisele ja soolise kihistumise, sh sooliste stereotüüpide vähendamisele.
VI	5.1.5.1	Indikaatorite ja sihttasemete seadmine	Indikaatorid on valitud selliselt, et need mõõdavad ka soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamist. Näiteks on meeste ja naiste kohta seatud eraldi sihttasemed; indikaator mõõdab soolise lõhe muutust.	Sootundlikud indikaatorid on valitud ja sihttasemed võimaldavad mõõta soolise lõhe vähenemist või hoiakute muutust.
VII	5.1.6	Seire, sh soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidesse panustamise seire kavandamine	Seire tegemise reeglid on kirjeldatud võttes arvesse soo aspekti.	Seire tegemisel on kogutud andmeid sugude kaupa. Aruannetes on esitatud andmed soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi

				saavutamise taseme ja soolõime rakendamise tegevuste kohta.
VIII	5.1.7	Programmi/projekti hindamine	Hindamise tingimustesse ja juhenditesse on sisse viidud nõuded, et hinnata programmi/projekti panust soolise võrdõiguslikkuse edendamisse.	Hindamisel on hinnatud muuhulgas programmi/projekti panust soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamisse ja soolõime strateegia rakendamist.

LISA 2. Näiteid soolise aspekti arvestamisest erinevates tegevusvaldkondades

1. Tööjõu planeerimisel tuleks mõelda järgmistele küsimustele.
 - Millistes sektorites ja millistele ametikohtadele me töötajaid vajame?
 - Kas on põhjendatud, et me toetame erinevatel viisidel neid majandussektoreid, kus töötavad peamiselt naised ja neid, kus töötavad peamiselt mehed?
 - Kas naistel ja meestel on võrdsed võimalused tööturule sisenemiseks?
2. Pikaajalise töötusega seotud teemade puhul tuleks analüüsida järgmisi aspekte.
 - Millised tegurid põhjustavad meeste ning millised naiste pikaajalist töötust?
 - Kas kehtivad meetmed arvestavad nii meeste kui ka naiste erinevaid võimalusi ja vajadusi?
 - Kas naistel ja meestel on võrdsed võimalused saada osa ümberõppest ja teistest töötuse vähendamisele suunatud meetmetest?
3. Inimeste heaolu töökeskkonnas saab suurendada analüüsides, millised erinevused on naiste ja meeste töökeskkonnas ning selle komponentides (töötingimused, sh palk ja karjäärivõimalused, füüsiline, vaimne ja sotsiaalne heaolu). Projektid, mille eesmärk on töökeskkonna olukorra parandamine, võiksid tähelepanu pöörata järgmistele punktidele.
 - Milliseid erinevusi meeste ja naiste töötingimustes saab analüüsitava majandussektoris leida?
 - Millised aspektid on naiste jaoks olulised töökohal heaolu tagamisel? Millised on olulised meeste jaoks?
 - Kas erinevad töökeskkonna parandamise meetmed on meestele ja naistele erinevalt suunatud?
 - Sihtgrupina spetsiaalselt naisi või mehi silmas pidavate erialade loomine ei ole õigustatud, sest see süvendab naiste ja meeste jagunemist eri sektoritesse tööturul, ja ka hilisemat palgavahet. Pigem tuleb eesmärgiks seada, et erialad oleksid huvipakkuvad nii meestele kui ka naistele.
 - Suuremat tähelepanu tuleb pöörata soole ning selle olulisusele täienduskoolituses ja täiskasvanud õppijatele suunatud informatsioonis, nõustamises ja mentorteenustes, sest naiste ja meeste elukogemus, haridus, karjäär, kogemused, huvid ning võimalused on tihtipeale erinevad ning see tingib ka erineva täienduskoolitusvajaduse.
 - Kompetentsust, tööjõudu ja tööhõivet edendavate meetmetega tuleb veelgi tugevdada erinevate osapoolte vahelist partnerlust ning kaasata kolmandat sektorit võrdse partnerina. Partnerluste moodustamisel tuleb arvestada soolise võrdõiguslikkuse ekspertide arvamust ning osapooli, kes vastutavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja ellu viimise eest.

4. Regionaalse ligipääsetavuse suurendamine

Olulisimad regionaalsed probleemid Eestis on näiteks suurenev rahvastiku kontsentratsioon Harju maakonda, valglinnastumine, kõrge tööpuuduse määr hõredalt asustatud piirkondades ning kooskõlas üldise rahvastiku vananemisega on kahe rahvaloenduse vahel märgatavalt vananenud ka töötajaskond. Naiste ja meeste ajalis-ruumiline käitumine on erinev, samuti tööotsimise viisid ja võrgustikud. Võimalikud arenguteed aitab välja tuua näiteks ka regionaalsete probleemide kohta kogutava informatsiooni analüüsimine sugude kaupa.

LISA 3. Näide. Esialgne hinnang arengukava või Euroopa Liidu algatusega kaasnevatele mõjudele

1.1. Kavandatud muudatus või meede	Kirjeldatakse iga mõju avaldavat muudatust või meedet (neid võib olla 1–n) ning esitatakse järgmine informatsioon						
	Luua erinevaid biomajanduse alavaldkondi siduv strateegiline raamistik, mis inimeste heaolu kasvu nimel aitab muuta biomassi tootmise ja kasutamise võimalikult efektiivseks ja samas keskkonnasäästlikuks, väärdades seeläbi olemasolevat maa- ja veeressurssi.						
1.2. Mõjuvaldkond ja alavaldkond	Sotsiaalsed, sealhulgas demograafilised mõjud: - tervishoiukorraldus ja inimeste tervis - leibkondade majanduslik toimetulek - tööturg - haridussüsteem ja kultuur - rahvastiku areng - sooline võrdõiguslikkus .	1.3. Mõju avaldumisega seotud asjaolude kirjeldus	1.4. Mõju olulisus (väike, keskmine, suur)			1.5. Koondhinnang mõju olulisusele (väike, keskmine, suur). Kui neljast kriteeriumist vähemalt üks on saanud hinnangu „suur“ või vähemalt kaks kriteeriumi on saanud hinnangu „keskmine“, kvalifitseerub mõju oluliseks.	
		Vastavalt Säästva Arengu Komisjoni poolt tellitud analüüsile „Rohetöökohade potentsiaal Eestis (2012)“1 nähakse järgnevatel aastatel ette rohetöökohade arvu kasvu eeskätt põllumajanduses, metsanduses ja transpordis. Oluliseks peetakse ka info- ja kommunikatsioonitehnoloogia rolli ning tulevikus nähakse selle rolli olulist suurenemist rohemajanduses. Naiste tööhõive osakaal kõigis nendes valdkondades on täna madal. Põllumajanduses, metsamajanduses ja kalanduses on hõivatutest naisi 28,5% (sh metsamajanduses 13%). Naiste hõive vesiviljeluses on 37% ja kalapüügi sektoris jääb naiste osakaal alla 2%.2 Erandina kalatööstuses on olukorra tasakaalustuseks hõivatud enamasti naised, 2006. aasta uuringu andmeil oli see näitaja keskmiselt 70%. Kogu töötleva tööstuse sektoris on naiste osakaal 39,9%, kuid siinjuures puudub eraldi statistika biomajandusega seotud valdkondade kohta. Kõrgkoolide lõpetajate sooline koosseis langeb üldjoontes kokku tööturul valitseva olukorraga. Põllumajanduse erialade lõpetajate hulgas on 58% naised. Metsanduse erialadel on naiste osakaal keskmiselt 14% ja tehnoloogilistel erialadel veel väiksem (nt Eesti Maaülikoolis oli tehnika ja tehnoloogia eriala lõpetajate hulgas naisi 2%). Biomajandusega seotud valdkondades on nii kõrghariduse omandajate kui ka tööturul hõivatute hulgas meeste osakaal täna märkimisväärselt suurem kui naiste osakaal ja seda eriti tehnoloogia ja IT valdkondades, millele omistatakse biomajanduse arengu seisukohalt olulist tähtsust ja kuhu luuakse juurde kõrge lisandväärtusega töökohti. Biomajanduse strateegia koostamisel arvestatakse muuhulgas meetmetega, mis aitaksid suurendada naiste osakaalu IT ja tehnoloogia sektoris ning vähendada soolist segregatsiooni biomajandusega seotud valdkondades. Seega saab eeldada, et soolise võrdõiguslikkuse olukord valdkonnas strateegia rakendamisel paraneb.	Ulatus	Sagedus	Sihtrühma suurus		Ebasoovitavate mõjude risk
			keskmine	keskmine	suur	väike	oluline
Edasine analüüs	Oluliste mõjude puhul on vajalik kirjeldada, kuidas on kavas mõju avaldumist arengukava koostamise või Euroopa Liidu asjades seisukohtade täpsustamiseks põhjalikumalt analüüsida. Milline uuring on kavas teha? Kes ja milliseid mõjusid analüüsib?						
Miks on mõju ebaoluline?	Kooskõlastusringile saadetavas dokumendis tuleb nelja kriteeriumi (ulatus, sihtrühma suurus, sagedus, ebasoovitavate mõjude risk) abil selgitada, miks algatuse ettevalmistaja ei pea mõnda tuvastatud mõju oluliseks ja/või miks ta ei kavatse mõnd oluliseks hinnatud mõju sügavamalt analüüsida.						

LISA 4. Soolise võrdõiguslikkuse eksperdid ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise tegelevad vabaühendused

Organisatsioonid ja eksperdid

1. Eesti Naisteühenduste Ümarlaud, www.enu.ee
Ülle-Marike Papp (EIGE)
Riina Kütt (EIGE)
Eha Reitelmann (EIGE)
2. Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus, www.enut.ee
Reet Laja (EIGE)
3. Tallinna Ülikool, RASI
Kadri Aavik
Triin Roosalu
Marion Pajumets
4. Tartu Ülikooli soouuringute keskus
Anu Laas (EIGE)
5. Liina Järviste (EIGE)
6. Pirjo Turk
7. Margo Peetsalu

LISA 5. Abistavad küsimused soolise mõju hindamisel⁷⁸

1. Üldised küsimused

1. Kas ettepanek aitab kaasa meeste ja naiste võrdsuse saavutamisele?
2. Kas mehi ja naisi koheldakse ettepanekus võrdselt?
3. Kas meeste ja naiste erinevad vajadused ja kogemused on arvesse võetud?
4. Kas on vaja kavandada meetmeid, et parandada halvemas olukorras oleva soogrupi olukorda?
5. Kas kavandataval ettepanekul on pikas perspektiivis mõju meeste ja naiste vahelise ebavõrdsuse vähenemisele?

2. Majanduslik olukord

1. Kas ettepanek avaldab meeste ja naiste majanduslikule olukorrale erinevat mõju?
2. Milline on otsuse mõju meeste ja naiste töötasudele, maksukoormusele, sissetulekutega seotud hüvitiste määrale jmt?
3. Kas majanduskasv või -langus võib avaldada olulist mõju ühele sugupoolele?

3. Otsustustasand

1. Kas ettepanekul on erinev mõju meeste ja naiste võimalustele olla kaasatud ja mõjutada otsuseid?
2. Kas ettepanek parandab meeste ja naiste võimalusi olla võrdselt kaasatud otsuste tegemisse kõigis eluvaldkondades?

4. Tööelu

1. Kas ettepanek mõjutab erinevalt meeste ja naiste positsiooni tööturul?
2. Kas ettepanekul on erinev mõju meeste ja naiste tööhõivele, töötingimustele, töötasule? Kas ettepanekul on erinev mõju sektoritele, kus enamik töötajaid on mehed või kus enamik töötajaid on naised jmt?
3. Kas on vaja erimeetmeid, et kindlustada meeste või naiste positsiooni tööturul? Näiteks, kas on vaja kavandada meetmeid ühe soogrupi karjääri võimaluste parandamiseks?
4. Kas ettepanek suurendab või vähendab tööalast soolist segregatsiooni?
5. Kas ettepanek aitab kaasa töö- ja pereelu ühitamisele?

5. Ettevõtlus ja tööstus

1. Kas ettepanekul on erinev mõju nende tegevusvaldkondade ettevõtetele, kus töötavad peamiselt naised ja nende tegevusvaldkondade ettevõtetele, kus töötavad peamiselt mehed või erineva suurusega ettevõtetele?

⁷⁸ Gender Glasses in use. A handbook in support of the government ministries' gender equality work. Finnish Ministry of Social Affairs and Health 2013, lk 22–23, http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6511574&name=DLFE-26665.pdf (14.03.2014).

2. Kas ettepanek vähendab ühest või teisest soost isikute võimalusi tegeleda ettevõtlusega?
 3. Kas on vaja kavandada erimeetmeid naisettevõtluse toetamiseks?
6. Haridus
1. Kas ettepanek toetab mõlema soogrupi võimalusi hariduse omandamisel? Kas ettepanek toetab nii meeste kui ka naiste tööalast karjääri?
 2. Kas on vaja erimeetmeid, et toetada ühe või teise soogrupi hariduse omandamise võimalusi?
 3. Kas on vaja erimeetmeid, et leevendada soolist segregatsiooni hariduses?
7. Vanemlus
1. Kas ettepanek aitab kaasa hoolduskohustuse ja vanemapuhkuse võrdsemale jaotusele meeste ja naiste vahel?
 2. Kas ettepanek mõjutab erinevalt lapsega koos- ja lahuselavaid vanemaid?
 3. Kas on vaja erimeetmeid isaduse toetamiseks?
8. Avalikud teenused
1. Kas pakutavad avalikud teenused vastavad nii meeste kui ka naiste vajadustele?
 2. Kas on vaja erilahendusi, et tagada teenuste ja toetuste vastavus meeste ja naiste erinevatele vajadustele?
9. Tervis ja heaolu
1. Kas ettepanekul on erinev mõju meeste ja naiste füüsilisele või vaimsele tervisele ja tervishoiuteenustele juurdepääsule?
 2. Kas ettepanek võtab arvesse naiste ja meeste tervise ja heaolu riskitegurite erinevusi?
 3. Kas ettepanek aitab vähendada ebavõrdsusi meeste ja naiste tervise seisundites?
10. Turvalisus
1. Kas ettepanek avaldab erinevat mõju turvatundele, mida tajuvad naised ja mida mehed?
 2. Kas ettepanekus on arvesse võetud meeste ja naiste erinevaid turvalisuse riske tööl, kodus ja vaba aja veetmisel?
 3. Kas on vaja erimeetmeid, et vähendada naistevastast vägivalda?
11. Ümbritsev keskkond ja elamistingimused
1. Kas ettepanek avaldab meeste ja naiste igapäevaelu tingimustele erinevat mõju?
 2. Kas ettepanekus on arvesse võetud mõlema soogrupi erinevaid vajadusi. Näiteks transpordi ja avaliku ruumi planeerimisel ja neile juurdepääsude loomisel?
12. Vaba aeg
1. Kas ettepanek aitab edendada nii meeste kui ka naiste vaba aja veetmise ja hobidega tegelemise võimalusi?
 2. Kas ettepanek toetab võrdselt kultuuri- ja sporditeenuseid, mida kasutavad mehed ja mida kasutavad naised?

LISA 6. Näiteid sootundlikest indikaatoritest (Strateegia „Euroopa 2020” viiest põhieesmärgist)⁷⁹

	Põhiindikaatorid	Lisaindikaatorid
Tööhõive	Tööhõive määr (20–64aastaste) soo järgi. Tööhõive määr haridustaseme ja soo järgi. Tööhõive määr rahvuse ja soo järgi. Sooline palgalõhe. Osaajaga töötajad soo järgi.	Mitteaktiivsuse määr soo järgi. Mitteaktiivsus tööhõives mitteosalemise peamise põhjuse ja soo järgi. Töötuse määr (20–64aastaste) soo järgi. Osaajaga töötajad soo ja noorima lapse vanuse järgi. Ajutine töö soo järgi. Iseenesele tööandja soo järgi.
Teadus- ja arendustegevus	Teadus ja uurimisasutuste töötajate arv soo järgi. Kolmanda astme haridusega inimeste osakaal teaduse- ja tehnoloogiasektori ametikohtadel.	Tööjõu osakaal teaduse- ja tehnoloogiasektoris soo järgi. Teadlaste ja inseneride arv soo järgi. Inimeste arv, kes kasutavad regulaarselt interneti, soo järgi.
Haridus	Väljalangevus haridussüsteemist nooremas vanusegrupis, soo järgi. Kolmanda taseme hariduse omandanud inimeste osakaal 30–34 aastaste vanusegrupis, soo järgi. Tööhõive haridustaseme ja soo järgi. Inimeste arv, kes osalevad elukestvas õppes, soo järgi. Mittetöötavate või haridust ega kutset mitteomandavate inimeste arv (NEET) soo järgi.	Haridusalane segregatsioon tudengite hulgas. Haridusalane segregatsioon ülikooli lõpetajate hulgas.
Vaeusus	Suhtelises vaesuses või sotsiaalses tõrjutuses olev elanikkond soo järgi. Suhtelises vaesuses elavate inimeste arv soo järgi. Väga madala tööintensiivsusega leibkondades elavad inimesed vanuses (0–59aastased).	Tööga hõivatud inimesed, kes elavad suhtelises vaesuses, soo järgi. Vaeusriskis elavate inimeste määr soo järgi.

⁷⁹ Brodolini, F. G., Gonzalez, E., Sansonetti, S., Villa, P. 2011. Data for evaluation of the European semester process from a gender perspective. European Parliament's Committee on Gender Equality, lk 28, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201204/20120424ATT43811/20120424ATT43811EN.pdf> (14.03.2014).

	Materiaalses ilmajäetuses elavad inimesed soo järgi. Pärast sotsiaalseid siirdeid suhtelises vaesuses elavad inimesed soo järgi. Suhtelises vaesuses või sotsiaalses tõrjutuses olev elanikkond soo ja sünnimaa järgi.	
--	---	--

LISA 7. Näide sooküsimuste lõimimisest programmi aruandluse vormi

Tabel 1

Tegevusaruanne			
Tegevused vastavalt programmi tegevuste ajakavale	Tegevuse täitmise staatus ning tegevusele planeeritud aeg / tegevuse tegelik aeg	Elluviidud tegevuste kirjeldus	Tulemused ning vajaduse korral selgitused erinevuste kohta planeeritud ja saavutatud tulemuste vahel
Horisontaalne eesmärk (alaeesmärk), mille saavutamisele tegevus on suunatud			
Soolise võrdõiguslikkuse edendamine ja diskrimineerimise vältimine			
Soolõime tegevused			
Alategevus 1			
Ebasoodsamas olukorras olevale sugupoolele suunatud tegevused			
Alategevus 1			

Tabel 2

Programmispetsiifiliste indikaatorite täitmine						
Indikaatoriga seotud tegevuse number	Indikaator	Programmis esitatud algtase (mehed/naised)	Programmis kavandatud sihtmäär (mehed/naised)	Tegelik saavutustase aruandeperioodil (mehed/naised)	Tegelik saavutustase kumulatiivselt programmi algusest (mehed/naised)	Kommentaar

Tabel 3

Programmi tegevustes osalejate andmed										
	Varem alustanud (ülekantavad)		Aruandeperioodil				Kumulatiivselt programmi algusest			
			Alustanud		Lõpetanud		Alustanud		Lõpetanud	
	Kokku	Sh naisi	Kokku	Sh naisi	Kokku	Sh naisi	Kokku	Sh naisi	Kokku	Sh naisi
Osalejad kokku										
Sh noored (15–24 a)										
Sh vanemaealised (55–64 a)										
Sh pensionärid										

Tabel 4

Horisontaalsete teemadega arvestamine		
Indikaator	Mõju (positiivne/neutraalne mõju)	Kirjeldada positiivset mõju
Programmi mõju võrdsetele võimalustele		

LISA 8. Näide soolise aspekti lõimimisest projektide hindamiskriteeriumitesse

1. Toetatavad tegevused ja eelistatavad teemad

Taotluste sobivuse hindamisel lähtutakse taotlusvooru teates loetletud toetatavatest tegevustest ja eelistatakse projekte, mis

- aitavad kaasa sihtgrupi probleemide lahendamisele, **arvestades soolist aspekti**;
- lahendavad sihtgrupi vajadusi komplekselt ja efektiivselt, sh pakkudes uuenduslikke lahendusi;
- on suunatud **ebasoodsamas olukorras oleva soogrupi** olukorra parandamisele;
- edendavad koostööd lähtuvalt projektis tõstatatud probleemidele asjassepuutuvate organisatsioonide vahel (kolmas sektor, era- ja avalik sektor), **sh soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest seisvate organisatsioonidega**;
- on jätkusuutlikud (**k.a läbivad teemad**).

2. Toetatavale tegevusele esitatavad nõuded

Toetuse saamiseks esitatavad projektid peavad vastama järgmistele üldnõuetele:

- projekti eesmärk toetab meetme eesmärgi saavutamist;
- **projekti eesmärk peab muuhulgas panustama soolise võrdõiguslikkuse edendamisse**;
- projekti sisu on meetme raames toetatavate tegevuste rakendamine ja olemasolevate tegevuste edasiarendamine;
- projekti sihtgruppide koosseis on esitatud **sugude kaupa**;
- projektil on selgelt määratletud tegevused ja ajakava;
- projektil on selgelt määratletud väljund- ja tulemusindikaatorid, **mis võimaldavad mõõta ka soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärkide täitmist**;
- olemas on nõutav finantseerimine.

3. Taotluse hindamiskriteeriumid

Kõiki vastavaks tunnistatud taotlusi hinnatakse vastavalt kuuele põhikriteeriumile, mis omakorda jagunevad alakriteeriumiteks.

I põhikriteerium – projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele

Selle kriteeriumi all hinnatakse

- 1) vastavust meetme eesmärgile;
- 2) panustamist rakenduskavas toodud indikaatorite saavutamisse;
- 3) vastavust kehtivatele arengukavadele, strateegiatele;

- 4) **läbivate teemadega sh sooline võrdõiguslikkus arvestamist projekti eesmärkide ja tegevuste kavandamisel.**

II põhikriteerium – projekti põhjendatus

Selle kriteeriumi raames hinnatakse

- 1) projekti põhjendatust **lähtuvalt soolisi aspekte arvestavast analüüsist ja olukorra kirjeldusest;**
- 2) kavandatud tegevuste põhjendatust (toetudes usaldusväärsetele analüüsidele, uuringutele või statistikale);
- 3) tegevuskava seost sihtgrupi ja sihtgrupi vajadustega (võimaluse korral esitatuna eraldi meeste ja naiste kohta);
- 4) tegevuste kompleksust ja reaalselt kasu sihtgrupi (meeste ja naiste) probleemide lahendamisele.

III põhikriteerium – projekti teostatavus

Selle kriteeriumi raames hinnatakse

- 1) tegevuskava arusaadavust, teostatavust ja mõistlikkust, **sh sooliste aspektidega arvestamist;**
- 2) taotleja varasemat kogemust planeeritud tegevuste elluviimisel, **sh soolise võrdõiguslikkuse edendamise alaste projektide rakendamise kogemust;**
- 3) taotleja varasemat kogemust struktuurivahenditest rahastatud projektide rakendamisel;
- 4) partnerite sisulist kaasatust projekti tegevuste elluviimisel, **sh soolõime tegevustesse;**
- 5) väliste mõjutegurite ja riskide hindamise realistlikkust, **sh soolõime strateegia rakendamisega seotud riskide hindamise realistlikkust (näiteks ei ole toodud riskina välja, et projekti rakendajatel puudub soolõime strateegia rakendamiseks vajalik kompetentsus ja samas ei ole kaasatud ka väliseksperte);**
- 6) riskide ennetamise ja maandamistegevuste realistlikkust, **sh soolõime strateegia rakendamisega seotud riskide maandamist.**

IV põhikriteerium – projekti majanduslik efektiivsus

Selle kriteeriumi raames hinnatakse

- 1) eelarvevormide kooskõla ja arusaadavust;
- 2) kulutuste arvestuse arusaadavust ja korrektsust;
- 3) planeeritud kulutuste vajalikkust, põhjendatust ja mõistlikkust ning **vastavust soo kaupa esitatud sihtgruppide tegelikele vajadustele;**
- 4) kulutuste suhet planeeritud tegevuste ja oodatavate tulemustega, **sh meeste ja naiste võrdsuse eesmärgi saavutamiseks planeeritud tegevuste ja tulemustega.**

V põhikriteerium – projekti mõjuulatus

Selle kriteeriumi raames hinnatakse

- 1) sihtgrupi asjakohasust ja suurust **võttes arvesse soolist aspekti**;
- 2) tegevuste mõju horisontaalsetele teemadele, **sh mõju meeste ja naiste võrdõiguslikkuse saavutamisele**;
- 3) uuenduslikkust.

VI põhikriteerium – projekti jätkusuutlikkus

Selle kriteeriumi raames hinnatakse tegevuste jätkumist ja tulemuste kasutamist peale projekti lõppu, **sh soolõime tegevuste jätkumist ja tulemuste kasutamist**.

4. Hindamiskaala

Hindamislehel on hinded jagatud vastavalt kriteeriumidele. Hindepunktid tuleb panna alakriteeriumide kohta, mis seejärel liidetakse vastava kriteeriumi sees kokku ja tuuakse välja koondpunktisummana. Hindamiskaala maksimumhinded on kirjas iga alakriteeriumi juures.

Näide. Meetme „Tööjõu pakkumise suurendamine” hindamisleht <i>Märkus. Kirjas on ainult maksimumpunktide ja soolõime tegevuste lisapunktide kirjeldused</i>	Maksimumhinne	Hinne
1. Projekti tegevuste mõju prioriteetse suuna eesmärkidele, riiklikele ja valdkondlikele strateegiatele ning arengukavadele (sh soolõime lisapunktid)	15 (5)	
1.1 Projekti eesmärgid ja kavandatud tegevused aitavad kaasa meetme tööjõu pakkumise suurendamise eesmärkide saavutamisele. Hinnatakse projekti sisu vastavust meetme määruks kirjeldatud eesmärkide ja tegevustega. 4 punkti – projekti eesmärgid on vastavuses meetme eesmärkidega ja tegevused on selgelt suunatud sihtgrupi tööturule aitamisele ning sihtgrupile teenuste osutamine on projekti põhitegevus. Soolõime tegevuste lisapunktid 2 punkti – tegevused on suunatud halvemas olukorras oleva sugupoole olukorra parandamisele. 1 punkt – eesmärkide seadmisel ja tegevuste kavandamisel on arvesse võetud meeste ja naiste erinevat olukorda, huve ja vajadusi.	6 4 2	
1.2 Projekti oodatavad tulemused aitavad kaasa rakenduskavas kirjeldatud indikaatorite saavutamisele. Hinnatakse rakenduskava indikaatorit „Aktiivsete tööturuteenuste abil tööle rakendunud meeste ja naiste osakaal kõigist vastavaid teenuseid saanutest”. 4 punkti – projektis osalevast riskirühma kuuluvast sihtgrupist (pikaajalised töötud, puuetega inimesed, vanemaealised, noored) saab tööle vähemalt 35% projektis osalejatest. Planeeritud rakendumine on realistlik ja selleks on projektis põhjendatud tegevused. Soolõime tegevuste lisapunktid 2 punkti – eesmärgiks on seatud soolise lõhe vähendamine aktiivsete tööturuteenuste abil tööle rakendunud meeste ja naiste osakaalus	6 4	

konkreetsetes riskirühmades (pikaajalised töötud, puuetega inimesed, vanemaealised, noored). 1 punkt – indikaatorites on sihtrühmade saavutustasemed esitatud sugude kaupa.	2	
1.3 Projekt on kooskõlas riiklike ja valdkondlike ning teis(t)e arengukavaga(dega) ning panustab vastavate arengukavade eesmärkide saavutamisse, sh läbivate teemade eesmärkide saavutamisse. 2 punkti – seos konkurentsivõime kava „Eesti 2020” ja inimressursi arendamise rakenduskava 2007–2013 ning projekti tegevuste vahel on ilmne, esile on tõstetud just olulised ja asjakohased punktid, millele projekt otseselt kaasa aitab. Juhul kui taotluses on toodud välja teisi arengukavasid, on need arengukavad ning esitatud viited asjakohased. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – projekt panustab soolise võrdõiguslikkuse edendamisse (näiteks palgalõhe vähendamisse). Toodud on seosed kehtivate seadusaktide (soolise võrdõiguslikkuse seadus, võrdse kohtlemise seadus), arengu- ja tegevuskavadega (näiteks palgalõhe tegevuskava) ja strateegiatega.	3 2 1	
2. Põhjendus (sh soolõime lisapunktid)	15 (4)	
2.1 Projekti põhjendus probleemianalüüsist ja hetkeolukorra kirjeldusest lähtuvalt 2 punkti – probleemid on kirjeldatud adekvaatselt. Nii probleemi kirjeldus, tegevused kui ka tulemused on piisavalt lahti seletatud ning nii, et projekti hindajal on piisavalt informatsiooni projekti vajalikkuse ning kavandatud tegevuste otstarbekuse kohta. Probleemianalüüs toetub usaldusväärsetele statistilistele andmetele ja analüüsile või uuringule, välja on toodud selged seosed probleemi ning seda toetava statistika või uuringuga. Viide on korrektne ja kontrollitav. Soolõime lisapunktid 2 punkti – probleemi kirjeldus, tegevused ja tulemused on sugude kaupa lahti seletatud. Probleemianalüüs toetub soopõhisele statistikale ja soopõhiste uuringutele. Meeste ja naiste probleeme ja probleemide põhjuseid on analüüsitud ja on tehtud ettepanekud nii meeste kui ka naiste probleemide lahendamiseks. 1 punkt – probleemianalüüs toetub soopõhisele statistikale ja soopõhiste uuringutele.	4 2 2	
2.2 Kavandatud tegevuste lähtumine probleemianalüüsist, uuringute või statistika tulemustest. 4 punkti – projekti tegevused tulenevad otseselt ja täielikult esitatud probleemianalüüsist. Soolõime lisapunktid 1 punkt – kavandatud tegevused tulenevad otseselt ja täielikult esitatud soopõhisest probleemianalüüsist.	5 4 1	

2.3 Tegevuskava seos sihtgrupiga 5 punkti – planeeritud tegevused lähtuvad sihtgrupi vajadustest. Sihtgrupi määratlemisel on lähtutud nende peamisest takistusest tööturule sisenemisel ja tegevused on vastavalt planeeritud. Tegevused, mida planeeritakse, on kompleksed ja aitavad reaalselt sihtgrupil tööturule siseneda ja aitavad kaasa sihtgrupi tööturul püsida. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – planeeritud tegevused lähtuvad mõlema sugupoole vajadustest. Sihtgrupi määratlemisel on arvesse võetud meeste ja naiste erinevaid takistusi tööturule sisenemisel ja tegevused on vastavalt planeeritud. Planeeritavad tegevused on kompleksed ja aitavad reaalselt sihtgrupil (nii meestel kui ka naistel) tööturule siseneda ja tööturul püsida.	6	
	5	
	1	
3. Projekti teostatavus (sh soolõime lisapunktid)	17 (5,5)	
3.1 Projekti tegevuskava arusaadavus, teostatavus ja mõistlikkus 6 punkti – projekti tegevuskava on detailne ja üheselt mõistetav, tegevused on loogilises järgnevuses. Tegevuskava avab projekti raames ellu viidavate tegevuste sisu ja tegevused on omavahel sisuliselt seostatud. Kavandatud tegevused on teostatavad kavandatud ajaraamistikus ning tegevuste kestus on mõistlik. Soolõime tegevuste lisapunktid 2 punkti – projekti tegevuskava sisaldab konkreetseid soolõime tegevusi. 1 punkt – projekti tegevuskava sisaldab tegevusi, et parandada projekti teadlikkust soolõime küsimustes.	8	
	6	
	2	
3.2 Taotleja kogemused projekti tegevustega analoogsete tegevuste elluviimisel 2 punkti – taotlejal on kogemused meetme raames toetatavate tegevuste valdkonnas ja taotluses toodud projekti sihtgrupiga. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – taotlejal on kogemused soolise võrdõiguslikkuse edendamise projektide elluviimisel.	3	
	2	
	1	
3.3 Taotleja kogemused struktuuritoetusest rahastatud projektide rakendamisel. 1 punkt – taotleja on varem rakendanud vähemalt ühte struktuuritoetusest rahastatud projekti (projektid hindamise hetkel lõpetatud).	1	
3.4 Partnerite sisuline kaasatus projekti tegevuste elluviimisele 1 punkti – ametlikud partner(id) on kaasatud projekti sisutegevustesse ning ülesanded ja kohustused on selgelt määratletud ja partner(id) annavad sisutegevusele lisandväärtust. Soolõime tegevuste lisapunktid 0,5 punkti – ametlikud partnerid on kaasatud soolõime tegevustesse.	1,5	
	1	
	0,5	
3.5 Projekti väliste mõjutegurite ja riskide hindamise realistlikkus ning riskide ennetamise ja maandamise plaani teostatavus	4	

3 punkti – nii välised kui ka sisemised riskid on teadvustatud. Määratletud riskid on asjakohased ning hõlmavad projekti rakendamise erinevaid aspekte, samuti on planeeritud sobivad tegevused/vahendid riskide vähendamiseks või ennetamiseks. Riskide ennetamise ja maandamise plaan on detailne ja teostatav. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – soolise võrdõiguslikkuse edendamise välised ja sisemised riskid on teadvustatud ja on planeeritud sobivad tegevused riskide maandamiseks.	3	
	1	
4. Projekti majanduslik efektiivsus (sh soolõime lisapunktid)	19 (6)	
4.1 Eelarvevormide kooskõla ja arusaadavus 2 punkti – taotluse sisu- ja eelarvevormid on omavahel kooskõlas, kulutuste kalkulatsioon on hindajale arusaadav ja korrektne. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – kulud sihtrühmadele on esitatud sugupoolte kaupa.	3 2 1	
4.2 Konkreetsete kavandatud kulutuste vajalikkus, põhjendatus ja mõistlikkus projekti rakendamise seisukohast 6 punkti – kõik kavandatud kulutused on konkreetsete tegevuste raames nende elluviimiseks vajalikud ja põhjendatud. Kavandatud kulutused tulenevad otseselt elluviidavate tegevuste iseloomust ja aitavad kaasa projekti eesmärkide täitmisele. Põhjendatud tegevuste jaoks on ressursid olemas. Soolõime tegevuste lisapunktid 2 punkti – kulutuste kavandamisel on kasutatud sootundliku eelarvestamise meetodit – kavandatavaid kulutusi on hinnatud meeste ja naiste erinevaid vajadusi arvesse võttes.	8 6 2	
4.3 Projekti üldine kuluefektiivsus – kulutuste suhe kavandatud tulemustega 6 punkti – projekti kogueelarve on arvestades sihtgrupi suurust põhjendatud ja kulutuste ning tulemuste suhe on mõistlik (sh kulu ühe isiku kohta, arvestades projekti kogu eelarvet). Projekti planeeritud kulud ei ole ülepaisutatud ega alaplaneeritud. Soolõime tegevuste lisapunktid 2 punkti – projekti eelarve on arvestades sihtgrupi soolist jaotust põhjendatud ja kulutuste ning tulemuste suhe on arvestades sihtgrupi soolist jaotust mõistlik ning ei ole ühe sugupoolte suhtes ülepaisutatud.	8 6 2	
5. Projekti mõjuulatus (sh mõju võrdsete võimaluste edendamisele ja soolõime lisapunktid)	15 (7)	
5.1 Projekti sihtgrupi asjakohasus ja suurus 3 punkti – projekti sihtgrupp on meetme eesmärgist, meetme raames toetatavatest tegevustest ja projekti raames kavandatud tegevustest lähtuvalt asjakohane ja optimaalse suurusega. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – meeste ja naiste osakaal projekti sihtgrupis on meetme eesmärgist, meetme raames toetatavatest tegevustest ja projekti raames kavandatud	4 3 1	

tegevustest lähtuvalt asjakohane.		
5.2 Projekti mõju võrdsete võimaluste edendamisele, st aitab kaasa naiste ja meeste ebavõrdsuse kaotamisele/edendab soolist võrdõiguslikkust. Hinnatakse projekti mõju meeste ja naiste olukorra parandamisele ja soolise ebavõrdsuse vähendamisele. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust. 2 punkti – projekt aitab kaasa tööalase soolise segregatsiooni vähendamisele mittetraditsiooniliste karjäärivalikute ja ümberõppevalikute soodustamise ja stereotüüpsete soorollide kummutamise kaudu. Näiteks meestele pakutakse koolitust nn traditsioonilistel naiste erialadel, näiteks pedagoogika, kaubandus, meditsiiniõendus jmt ja naistele pakutakse ettevõtlus ja IT-koolitusi jmt.	2	
5.3 Projekt edendab ebasoodsamas olukorras olevate meeste ja naiste ja gruppide konkurentsivõime suurendamist tööturul. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust. 2 punkti – projekt aitab võidelda erinevatel alustel diskrimineerimise vastu ning suurendada tööturul nõrgemas positsioonis olevate meeste või naiste konkurentsivõimet.	2	
5.4 Projekti mõju positiivse mõjuga keskkonnahoiule. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust. 0,5 punkti – projekt on keskkonnahoiule toetava/positiivse mõjuga, kui projekt näeb ette keskkonnaseisundi paranemist või vähendab jäätmeteket (sh edendab taaskasutust).	0,5	
5.5 Projekti mõju regionaalsele arengule – edendab regionaalset arengut. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust. 0,5 punkti – projekt peab aitama kaasa meeste ja naiste elukvaliteedi ning põhivajaduste paremale ja ruumiliselt ühtlasemale tagatusele ning majanduse ja tööturu arengu ja konkurentsivõime ruumiliselt ühtlasema taseme saavutamisele.	0,5	
5.6 Projekti mõju kodanikuühiskonna arengule – edendab kodanikuühiskonda. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust. 1 punkt – projekt toetab kodanike kaasamist. Soolõime tegevuste lisapunktid 0,5 punkti – kodanike kaasamisel on järgitud soolise tasakaalustatuse põhimõtet.	1,5 1 0,5	
5.7 Projekti mõju infoühiskonna edendamisele – edendab infoühiskonda. Hinnata tuleb reaalset, mitte formaalset kriteeriumi täitmist, ja selle sisulist põhjendust.	1,5 1	

1 punkt – projekt sisaldab projekti eesmärkide täitmiseks vajalikke infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamist või tagab infoühiskonna tehnilistele võimalustele parema juurdepääsu sihtgruppidele, kellele see muidu on takistatud. Soolõime tegevuste lisapunktid 0,5 punkti – juurdepääsu infoühiskonna tehnilistele võimalustele on analüüsitud sihtgruppides meeste ja naiste kaupa.	0,5	
5.8 Projekti tegevused on uuendusliku iseloomuga 2 punkti – projekti tegevused on uuenduslikud, projekt läheneb probleemi lahendamisele uudsel viisil ning põhjendus on hindajale üheselt arusaadav. Projekt peab olema uuenduslik Eesti kontekstis. See võib hõlmata ka teistes riikides probleemi lahendamiseks rakendatavate meetmete ülekandmist ja kohendamist. Soolõime tegevuste lisapunktid 1 punkt – soolõime strateegia rakendamine valdkonnas, kus seda pole Eestis varem rakendatud või kasutades meetodit, mida pole varem kas Eestis või konkreetses tegevusvaldkonnas rakendatud.	3 2 1	
6. Projekti jätkusuutlikkus (sh soolõime lisapunktid)	4 (1)	
6.1 Projekti tegevusi on võimalik jätkata pärast projekti lõpetamist 3 punkti – projektis on põhjalikult läbi mõeldud, kuidas pärast projekti lõpetamist on võimalik tegevusi jätkata ja tulemusi kasutada nii, et need ei jääks ainult selle projekti keskseks. Välja pakutud lahendus on teostatav ja madala riskitasemega. Soolõime lisapunktid 1 punkt – projektis on põhjalikult läbi mõeldud soolõime tegevuste jätkamine ja tulemuste rakendamine peale projekti lõpetamist.	3 3 1	
Maksimaalne üldhinne	85	
Sh soolõime lisapunktid	28,5	