

Soolõimest avaliku sektori juhile

Kuidas edendada soolist võrdõiguslikkust
organisatsioonis

Võrdõigusvoliniku kantselei
Tallinn 2016



Soolõimest avaliku sektori juhile

Kuidas edendada soolist võrdõiguslikkust organisatsioonis

Autor: Liivi Pehk

Keeletoimetaja: Liina Kivimäe

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

| | |
|--|----|
| Sissejuhatus..... | 3 |
| Soolise võrdõiguslikkuse ABC..... | 3 |
| Soolõime..... | 10 |
| Sooline aspekt kaasamises..... | 12 |
| Soo alusel eristatud statistika kui teadmispõhiste otsuste alus..... | 13 |
| Sootundlikud näitajad..... | 15 |
| Kuidas mõõta soolõime strateegia rakendamise edukust?..... | 15 |
| Soolise mõju hindamine kui otsuste kvaliteedi lakmuspaber..... | 16 |
| Sooline aspekt avalike teenuste osutamisel..... | 19 |
| Sootundlik eelarvestamine..... | 20 |
| Sooline aspekt riigihangetes..... | 22 |
| Sugu ja organisatsioon..... | 23 |
| Soolõime strateegilise juhtimise tööriistana..... | 23 |
| Soolõime ja muutuste juhtimine organisatsioonis..... | 24 |
| Sooline aspekt organisatsiooni kvaliteedijuhtimises..... | 24 |
| Sooline võrdõiguslikkus kui juhtimispädevus..... | 31 |
| Soolõime rakendamise õppetunnid projekti „Soolõime ja õiguskaitsesega sugude võrdsuseni“ tegevuste põhjal..... | 31 |
| Soolõime rakendamine Rootsi valitsusasutustes..... | 35 |
| Kuidas edasi?..... | 38 |

Sissejuhatus

Soolõime rakendamine aitab muuta avaliku sektori töö tõhusamaks ja inimesekesksemaks ning tagada, et kavandatavad poliitikameetmed ja avalikud teenused on ka tegelikult, nii meestele kui ka naistele, võrdselt kättesaadavad, hea kvaliteediga ja toovad neile ka samaväärset kasu.

Prantsusmaa Sciences Po ülikooli teadlane Sophie Jacquot on nimetanud soolõimet metainstrumendiks, mis aitab kehtivaid poliitilisi vahendeid tõhusamaks muuta.

Praktikas nõuab see muutusi nii organisatsiooni tööprotsessides kui ka organisatsioonikultuuris. Soolõime edukaks rakendamiseks peab see saama osaks töötajate igapäevastest ülesannetest ja ametikohustustest. Nende muutuste edukaks elluviimiseks on vaja juhtkonna selget toetust.

Käesolev raamat on järg „Soolõime käsiraamatule“, mis keskendus soolõime kontseptsiooni avamisele, erinevatele soolõime rakendamise meetoditele ja vahenditele ja nende kasutamisele valdkonna arengukavade ning programmide ja projektide koostamisel ja rakendamisel. Siit leiab praktilisi nõuandeid soolise aspekti lõimimiseks organisatsiooni erinevatesse tööprotsessidesse ja töökorraldusse ning organisatsiooni strateegilisse juhtimisse. Soovitused ja nõuanded tuginevad projekti „Soolõime ja õiguskaitsega sugude võrdsuseni“, mida rahastati Norra toetustest 2009–2014, raames läbiviidud soolõime pilootprojekti tegevustest saadud praktilistele kogemustele ja õppetundidele.

Soolise võrdõiguslikkuse ABC

Sooline võrdõiguslikkus on demokraatliku ühiskonna arengu eesmärk, üldise hüve ja sotsiaalse õigluse küsimus.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamine peab saama meie igapäevaelu loomulikuks osaks, sest ühiskonna kestlikkus sõltub riigi võimest luua oma inimeste arenguks ja tegutsemiseks parimad võimalused. Konkurentsivõime ja tööhõive kasvu tagab kogu inimressursi – nii meeste kui ka naiste – aktiivne osalus. Iga inimene peab saama arendada oma võimeid ja teha valikuid vabalt, ilma et teda piiraksid soostereotüüpsed hoiakud ja traditsioonilised soorollid. Iga ühiskonnaliikme oskuste, pädevuste ja annete väärtustamine on oluline nii ühiskonna jätkusuutlikkuse kui ka inimarengu seisukohalt.

Ühiskonnale oluliste tööde jaotamine tasustatavateks ja tasustamata töödeks, avalikus ja erasfääris tehtavateks töödeks ning sool põhinev tööde jaotamine on praegu üks olulisimaid meeste ja naiste suhete kujundamise mehhanisme. Igas ühiskonnas on erinevad ootused soorollidele, st erinev on see, mida oodatakse, mis on lubatud ja mida hinnatakse naiste puhul, ning mida oodatakse, mis on lubatud ja hinnatud meeste puhul. Erinevused soonormides mõjutavad naiste ja meeste elukvaliteeti kõikides eluetappides ja määravad ära ka erinevused tervises, hariduses, töövaldkonnas, pereelus või üldises heaolus.

Ühiskonna sooline kihistumine viib inimõiguste rikkumiseni. Sooline kihistumine ja ebavõrdsus avalduvad eelkõige selles, kuidas on naiste ja meeste vahel jagunenud tööd ja kohustused, majanduslikud ja muud ressursid, osalemine otsustamistasanditel ja kuidas ühiskonnas

väärtustatakse eri soorühmadega seotud elukutseid ja tegevusvaldkondi – näiteks inseneri ja õpetaja elukutset.

Selleks, et edendada üldist heaolu, on oluline vaadata ühiskonnas toimuvat ka soolisest vaatepunktist ja otsida vastuseid küsimustele, miks langevad poisid koolist välja, miks on juhtide hulgas nii vähe naisi jne. Seejuures tuleb meeles pidada, et poliitikameetmed ei ole kunagi sooneutraalsed ning võivad seetõttu, et mehed ja naised täidavad ühiskonnas sageli erinevaid rolle, avaldada naistele ja meestele erinevat mõju, kas suurendades või vähendades naiste ja meeste vahelist ebavõrdsust.

Võrdsed võimalused

Eesti valitsuse otsusega (21.06.2012) on kokku lepitud, et üks läbivaid teemasid, mille eesmärkide elluviimine nõuab mitmete poliitikavaldkondade koostööd ja eesmärgipärast tegutsemist ning millega tuleb arengudokumentide koostamisel arvestada, on võrdsed võimalused.

Sageli mõistetakse võrdsete võimaluste all kõigi ühiskonnarühmade ühetaolist kohtlemist, mida strateegilistes dokumentides tihti püütakse ka kinnitada selliste üldsõnaliste lausetega nagu „kõiki ühiskonnarühmasid koheldakse võrdselt“ või „kellegi juurdepääsu ei piirata“ jms.

Tegelikult tähendab mõiste „**võrdsed võimalused**“ hoopis lähtumist võrdsuse põhimõttest, eri ühiskonnarühmade võimaluste erinevuste analüüsimist ning sihipäraseid meetmeid võimaluste võrdsustamiseks. **Naiste ja meeste võrdsed võimalused** tähendab, et puuduvad soost, soorollidest, stereotüüpsetest hoiakutest ja eelarvamustest tulenevad tõkked majanduslikus, poliitilises ja ühiskonnaelus osalemisel.

Mitmesugustele ühiskonnarühmadele võrdsete võimaluste loomiseks on vaja läbivalt analüüsida ja jälgida, et meetmete ja tegevuste käigus eemaldataks need barjäärid ja takistused, mis näiliselt ühesuguste tingimuste korral ühte või teise ühiskonnarühma kuuluvate üksikisikute tegelikke võimalusi piiravad.

Võimalusi piiravateks teguriteks võivad olla hoiakud, müüdid, stereotüübid, otsene või kaudne diskrimineerimine, ajaloolis-kultuuriliselt väljakujunenud käitumismustrid jms. Nende väljaselgitamine eeldab statistilisi faktiandmeid rühmade olukorrast ning teaduslikke analüüse.

Võrdsete võimaluste loomine eeldab:

- a) elanikkonnarühmade määratlemist, milliste võimaluste võrdsust võrreldakse ja analüüsitakse (näiteks võrreldakse vanemaealiste meeste ja naiste võimalusi tööturul);
- b) ebasoodsamas olukorras oleva rühma puhul ilmnevate barjääride ja takistuste väljaselgitamist (näiteks on uuringutest teada, et paljud eaka pereliikme hooldajad on ise vanemaealised ning töötavad osaaajaga, sh seetõttu, et sobiv hooldusteenus puudub);
- c) teadmispõhiste meetmete välja töötamist ilmnunud barjääride kõrvaldamiseks (näiteks hoolduskoormust leevendavate tugiteenuste väljatöötamine ja osutamine);
- d) meetmete ja tegevuste ellu rakendamist ning tulemuste seire tagamist.

Sugu ja soolisuus on ühiskonna aluskategooriad, mis eristavad igas ühiskonnas kahte suurimat ühiskonnarühma: nais- ja meessoost elanikke. Sookategooria ei tähista seejuures mitte ainult sugudevahelisi bioloogilis-füsioloogilisi erinevusi, vaid igas ühiskonnas kujundatud soorolle, norme ja käitumismustreid, mida naistelt ja meestelt oodatakse.

Soosuhted peegeldavad ühiskonnas ajaloolis-kultuuriliselt välja kujunenud normatiivseid arusaamu naiste ja meeste staatusest ja rollidest, omadustest ja käitumise eripäradest. Näiteks töötavad naised sagedamini vähetähtsatel ja mehed vastutusrikastel ametikohtadel jms. Ühiskonnale oluliste tööde jaotamine tasustatavateks ja tasustamata töödeks, avalikus ja erasfääris tehtavateks töödeks ning sool põhinev tööde jaotamine on praegu üks olulisimaid meeste ja naiste ebavõrdsete suhete kujundamise mehhanisme. Ühiskonna selline sooline ülesehitus kipub end põlvest põlve taaslooma, kandes edasi iganenud stereotüüpseid arusaamu ja eelarvamusi naiste ja meeste kohta.

Võrdne kohtlemine e diskrimineerimise vältimine on põhiseaduslik norm, mille täitmine on kohustuslik. Naistel ja meestel on Eesti seaduste järgi võrdsed õigused kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Inimese sünnipärane sugu ei tohi piirata tema võimalusi oma elu kujundada ning teda ümbritseva ühiskonna asjades kaasa rääkida.

Võrdse kohtlemise normiga pole kooskõlas ühe ja sama kriteeriumi, normi, tingimuse vms kohaldamine kõikidele inimestele ilma asjakohaseid sotsiaalseid (sh soolisi) erinevusi, võimalusi ja erivajadusi arvestamata. Erinevas olukorras olevate isikute ühetaoline kohtlemine võib viia kaudse diskrimineerimiseni.

Sooline diskrimineerimine ehk sooline ebavõrdne kohtlemine on see, kui ühte inimest koheldakse tema soo tõttu halvemini kui teist inimest. Ebavõrdse kohtlemise põhjuseks on kõige sagedamini eelarvamused ja hoiakud, mis takistavad nägemast konkreetset inimest – tema väärtust, oskusi ja võimeid. Tavapärased vaated soorollide kohta võivad näiteks mõjutada tööandjat otsustama värbamisel või edutamisel kandidaadi kasuks ainult tema soo alusel, mis viib diskrimineerimiseni. Näiteks on levinud stereotüüp, et mehed sobivad paremini juhtideks.

Otsene sooline diskrimineerimine on see, kui ühte inimest koheldakse samalaadses olukorras tema soo tõttu halvemini kui teist inimest. Näiteks tööelus loetakse diskrimineerivaks juhtumeid, kui tööandja valib tööle või ametikohale, võtab tööle või tööpraktikale, edutab, valib väljaõppele või ülesande täitmiseks või saadab koolitusele ühest soost isiku, jättes kõrvale kõrgema kvalifikatsiooniga vastassoost isiku.

Kaudne sooline diskrimineerimine toimub siis, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium, tava või tegevus seab ühest soost isikud teisest soost isikutega võrreldes ebasoodsamasse olukorda. 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.

Kaudne sooline diskrimineerimine on näiteks see, 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 lapsehoolduspuhkusel viibinud töötaja (kelleks on enamasti naine) teistest halvemasse olukorda.

Sooline võrdõiguslikkus ehk sugude võrdsus on saavutatud, kui naistel ja meestel on tööelus, hariduse omandamisel ja teistes ühiskonnaelu valdkondades osalemisel võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus. Soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte tähendab seda, et nii meeste kui ka naiste töid, pürgimusi, soove ja vajadusi väärtustatakse võrdselt. Ühiskonna arengu seisukohast on tegemist poliitilise eesmärgiga. Sugude võrdsuse vastandiks on sooline ebavõrdsus, mitte sooline erinevus.

Sooline ebavõrdsus ilmneb kahe ühiskonnarühma – naiste ja meeste – erinevas osaluses otsuste tegemises; erinevas juurdepääsus vahenditele, sh rahale ja ajale, aga ka suhtevõrgustikele ja teabele; erinevas staatuses; võimuse ja mõjujõus. Sooline ebavõrdsus väljendub ka erinevustes, mis puudutavad 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. Soolise ebavõrdsuse likvideerimise eesmärgil on oluline arvestada naiste ja meeste erinevate olukordade, kogemuste ja võimalustega, sh naiste ning meeste kohta kehtivate mitmesuguste ühiskondlike normide ja ootustega.

Vaata ka: [Kellel on Eestis hea, kellel parem – Võrdõiguslikkuse mõõtmise mudel.](#)

Soorollid on konkreetsetes kultuurikontekstis ühiskondlikult heaks kiidetud ja ootuspärased naiste või meestega seonduvad käitumisviisid. Eri ajastutel ja ühiskondades on valitsenud küllalt erinevad arusaamad, millised tegevused ja käitumisviisid on sobivad naistele, millised 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.

Soostereotüübid on mingis kultuuris ja mingil 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. Vaata ka: www.stereotyp.ee

Soolistest stereotüüpidest ja traditsioonilistest soorollidest tingitud naiste ja meeste ebavõrdsus on kumulatiivne. Tütartlaste ja poiste erinev ühiskonnastamine ja kasvatamine viib erinevate eriala- ja kutsevalikuteni, mis soodustavad soolist palgalõhet, palgast sõltuvaid väiksemaid hüvitisi ning hilisemat madalamat pensioni. Naiste ja meeste olukorra erinevus ilmneb statistiliste võrdlusandmete kaudu, mis peegeldavad elukaare näitel soolist ebavõrdsust.

Kuidas jõuda soolise võrdõiguslikkuseni?

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

- 1) naise ja mehi tuleb kohelda võrdselt – **samalaadses olukorras olevaid naise ja mehi tuleb kohelda võrdselt**. See tähendab, et nii naistele kui ka meestele peavad seadusega olema tagatud võrdsed õigused, sooline diskrimineerimine on keelatud (SoVS § 1 lõike 2 punkt 1);
- 2) erimeetmed – **ebasoodsamas olukorras oleva sugupoole olukorra parandamiseks tuleb rakendada ajutisi meetmeid** (SoVS § 5 lõike 2 punkt 5);
- 3) soolõime – **soolist võrdõiguslikkust peab läbivalt edendama kõigis ühiskonnaelu valdkondades**, st rakendada tuleb nn soolõime strateegiat (SoVS § 1 lõike 2 punkt 2, § 9–11).

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamise mõõtmine

Soolise võrdõiguslikkuse arengutaseme või hetkeolukorra kirjeldamiseks kasutatakse naiste ja meeste olukorda ja staatust kirjeldavat statistikat ning sootundlikke näitajaid ja indekseid. Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituut (European Institute for Gender Equality, EIGE) on välja töötanud **EL-i soolise võrdõiguslikkuse indeksi** ja selle arvutamise meetodika. Esitatud andmed võimaldavad hinnata, kui kaugel on liikmesriigid eraldivõetuna võrdsuse eesmärgi saavutamisest ning milline on sugude võrdsuse olukord Euroopa Liidus keskmiselt. Soolise võrdõiguslikkuse indeks mõõdab sugude võrdsust kuues suuremas valdkonnas: töö, raha, teadmised, aeg, võim ja tervis. Andmeid uuendatakse iga kahe aasta järel. EIGE soolise võrdõiguslikkuse indeksi järgi on Eesti praegu poolel teel soolise võrdõiguslikkuse saavutamise poole (49 punkti võimalikust 100 punktist).

Vaata ka: [EIGE soolise võrdõiguslikkuse indeks](#)

Soolise võrdõiguslikkuse edendamine

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärk on saavutada ühiskonnas olukord, kus kõik inimesed on vabad arendama oma võimeid ja tegema valikuid, mida ei piira traditsioonilised soorolliootused ja eelarvamused. Kuigi seadustega kehtestatud tingimused näivad olevat kõigile ühesugused, on tegelikkuses naiste ja meeste sotsiaalsed kohustused, võimalused, vastutus ja õigused jagunenud ebavõrdselt.

Näiteks on naised vähem esindatud juhtivatel kohtadel, naiste keskmine brutopalk on väiksem kui meestel, naistel lasub suurem tasustamata tööde koormus, meeste eluiga on ligi 10 aastat lühem kui naistel, kõrgharidusega meeste osakaal ühiskonnas väheneb jne.

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks tuleb muuta kehtivaid tavaid, tegevusi ja toimimisviise, mis ei võta arvesse inimese soolisusest tulenevaid ebavõrdsusi ning loovida soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärk kõikidesse otsustesse kõikidel avaliku sektori tasanditel (nn **soolõime strateegia** rakendamine).

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus

1991. aastal ühines Eesti ÜRO konventsiooniga naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta.

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.

Meeste ja naiste võrdne kohtlemine on Euroopa Liidu üks põhiväärtusi ja kõiki tegevusi läbiv keskne põhimõte. EL-i lepingu artikkel 2 sätestab naiste ja meeste võrdsuse kui ühe põhiväärtuse, millele Liit rajaneb, ja artikli 3 kohaselt edendab Liit naiste ja meeste võrdõiguslikkust. EL-i toimimise lepingu artikkel 8 ütleb, et kõigi oma asjaomaste meetmete puhul on Liidu eesmärk meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine.

Eestis on soolise võrdõiguslikkuse edendamise ja soolõime kohustus kehtestatud soolise võrdõiguslikkuse seadusega. Seaduse järgi **peavad riigi- ja kohalike omavalitsuste asutused soolist võrdõiguslikkust edendama süstemaatiliselt ja eesmärgistatult** (SoVS § 9–11). See eeldab soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks mõeldud selgete eesmärkide ja meetmete väljatöötamist ning näitajate paika seadmist sihttasemetega saavutamise mõõtmiseks, nende korrapäraselt jälgimist ning saavutatu hindamist kõigis poliitikavaldkondades ja kõikidel tasanditel. Süsteemne ja pidev saab edendamine olla vaid juhul, kui sooline võrdõiguslikkus on määratletud omaette poliitikavaldkonnana, millele on koostatud pikaajaline arengukava, mida kohandatakse vastavalt muutuvale olukorrale.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses kirjeldatud soolise võrdõiguslikkuse edendamise nõue erineb sooliselt võrdse kohtlemise nõudest eeskätt seetõttu, et igalt organisatsioonilt nõutakse proaktiivset tegutsemist ühe või teise soorühma halvemuse tuvastamiseks (kasutades soolist statistikat ja sugude lõikes tehtud analüüse) ja soolise ebavõrdsuse vähendamiseks – see tähendab, et organisatsioonid aktiivselt kavandaksid ja rakendaksid meetmeid soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, mitte ainult ei väldiks diskrimineerimist.

Mis kasu on soolisest võrdõiguslikkusest?

Soolise võrdõiguslikkuse meetmetesse investeerimine tasub end ära naiste tööhõivemäärade kõrgemate näitajate kujul, naiste suurema panusena SKP-sse, maksutuludena ja jätkusuutliku sündimusest. Meeste ja naiste võrdne osalemine tööturul võib märkimisväärselt suurendada Euroopa Liidu majanduslikku potentsiaali. OECD prognooside kohaselt annaks meeste ja naiste osalemise määra täielik ühtsus tulemuseks SKP 12,4%-lise suurenemise elaniku kohta 2030. aastaks¹.

¹ Euroopa Parlamendi raport „Naiste ja meeste võrdsus Euroopa Liidus 2012. aastal“ (2013/2156(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0073+0+DOC+XML+V0//ET>.

Uuringud näitavad, et sooline võrdsus muudab õnnelikumaks mitte ainult naised, vaid ka mehed – parem tervis ja vägivallaohu vähenemine vähendavad depressiooni ja suurendavad heaolu.²

„Ma olen veendunud, et ettevõtted, kus juhtpositsioonidel on rohkem naisi, on edukamad.“
(Peter Norman, Rootsi finantsturgude minister aastatel 2010–2014)

„Naistele meestega võrdväärse juurdepääsu tagamine investeringutele suurendab naiste omanduses olevate ettevõtete tootlikkust.“ (Maailmapank, 2011)

„Naised on väärt saama võrdse töö eest võrdset tasu.“ (USA president Barack Obama aastakõnes, 20.01.2014)

„Sooline võrdõiguslikkus on võtmeküsimus kõigi Norra erakondade jaoks – nii vasak- kui ka parempoolsete –, kuigi aeg-ajalt tekib meil eriarvamusi selles osas, kuidas seda saavutada.“
(Janne Fardal Kristoffersen, Norra poliitik)

Soolõime rakendamine tagab mõlema soo esindajate – naiste ja meeste – heaolu ja kaasatuse ühiskonnaelu kavandamisse ja arendamisse.

Soolise aspekti arvestamine poliitika kujundamisel tagab:

1. **Tõhusad lahendused.** Kui poliitika kujundamisel loobuda elanikkonna käsitlemisest ühetaolise rühmana ning selle asemel õppida tundma nii meeste kui ka naiste spetsiifilisi vajadusi ja elukogemust, saab otsuste tegemiseks väärtuslikku lisateavet. Tulemuseks on tõhusamad lahendused, mis vastavad sihtrühmade ootustele ja vajadustele paremini, samuti muutub poliitika kujundamine inimesekesksemaks. Tõhusamad lahendused omakorda aitavad kokku hoida poliitika elluviimiseks kasutatavaid vahendeid.

2. **Inimeste potentsiaali igakülgse rakendamise.** Kui poliitiliste otsuste tegemisel mitme huvirühmaga (mehed, naised) nõu pidada ning vabaneda piiravatest soostereotüüpidest, saab inimressursse kasutada nende individuaalsete võimete kohaselt, mitte tulenevalt nende soolisest kuuluvusest.

3. **Kvaliteetsed otsused.** Kui sooküsimusi otsustusprotsessides arvesse võtta, vähenevad kavandatava poliitika soovimatud tagajärjed (sh soolise ebavõrdsuse taasloomine või suurendamine) ning paraneb otsuste tegemise kvaliteet.

4. **Ressursside mõistliku kasutuse.** Kui kasutada soopõhiseid alusuuringuid ja analüüse, paraneb poliitiliste otsuste teadmispõhisus ning see võimaldab poliitikameetmeid paremini ja täpsemalt suunata ning vahendeid tõhusamalt kasutada – riiklikest ressursidest saavad kasu need ühiskonnarühmad, kes seda kõige rohkem vajavad. Suureneb otsustusprotsesside avatus ja läbipaistvus.

² Euroopa Komisjoni soolise võrdõiguslikkuse visioonidokument, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/vision_report_en.pdf.

5. **Ebavõrdsuse vältimise.** 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 ebavõrdsust.

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

Soolõime

Euroopa Komisjoni soolise võrdõiguslikkuse edendamise visioonidokumendis aastateks 2016–2019³ on seatud eesmärgiks jõuda sõnadest tegudeni ja täies mahus rakendada soolõime strateegiat kõikides Euroopa Liidu poliitikates, sh lõimida soolise võrdõiguslikkuse vaatenurk Euroopa Liidu struktuurifondide perioodi 2020+ ettevalmistusse.

Soolõime (ingl k *gender mainstreaming*) strateegia rakendamise eesmärk on kindlustada, et kõikide poliitikameetmete või tegevuste kavandamisel, elluviimisel, seires ja hindamisel peetakse eesmärgina silmas soolist võrdõiguslikkust. See tähendab, et nii meeste kui ka naiste olukorda, huve, kogemusi ja vajadusi võetakse poliitika planeerimisel, rakendamisel, seires ja hindamisel süstemaatiliselt arvesse. Selleks tuleb muuta kehtivaid poliitika kujundamise tavasid, otsustamist, tegevusi ja toimimisviise, mis ei arvesta naiste ja meeste ebavõrdset olukorda. 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, ettevõtluse edendamine, põllumajanduse arendamine, madala kvalifikatsiooniga inimeste hõive suurendamine, digikirjaoskuse suurendamine jne.

Euroopa Nõukogu esitatud soolõime määratluses rõhutatakse samuti **otsustusprotsesside ümberkujundamist**: „Soolõime on poliitika (üंबर)kujundamise, täiustamise, edasiarendamise ning hindamise protsess, mille käigus kõik poliitika kujundamisel osalejad lõimivad soolise võrdõiguslikkuse aspekti kõikidesse poliitikavaldkondadesse kõikidel tasanditel ja kõikides etappides osana oma igapäevatööst.“⁴

Soolõime hõlmab:

- kõiki poliitikavaldkondi (nt tööhõive, sotsiaalkaitse, tervis, transport jne);
- organisatsioonisiseseid tegevusi (juhtimisplaan, lepinguid, personalijuhtimist, riigihankeid, toetusi jms);
- organisatsioonist väljapoole suunatud tegevusi (nt seadusloome, poliitikameetmed, avalikud teenused jms);
- kogu personali, kes on kaasatud poliitikakujundamise protsessi ja

³ Euroopa Komisjoni soolise võrdõiguslikkuse visioonidokument aastateks 2016–2019, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/160111_strategic_engagement_en.pdf

⁴ 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

- kõiki otsuste tegemise etappe (ettevalmistus, rakendamine, seire ja hindamine).

Soolõime strateegia rakendamine nõuab organisatsioonis juhtimis- ja kontrollisüsteemide ümberkujundamist, koolitussüsteemi loomist, sobivate rakendusmeetodite ja tööriistade valikut ning tugistruktuuri, kes koordineerib ja toetab strateegia elluviimist.

Soolõime rakendamisel avalikus sektoris lähtutakse viiest juhtpõhimõttest:

- 1) Kogu valdkonda hõlmav statistika peab olema esitatud soo järgi, alusuuringutesse tuleb lisada sooperspektiiv.
- 2) Seaduseelnõud peavad sisaldama soolise mõju hindamise analüüse, võttes arvesse EL-i ja siseriiklikke soolise võrdõiguslikkuse eesmärke.
- 3) Valitsusasutuste arengukavad, juhendmaterjalid ja juhised peavad olema koostatud soolõime põhimõtet arvestades.
- 4) Lähteülesannete koostamisel (näiteks hanked, hindamised, uuringud jt) peab näitama, kuidas soolist perspektiivi arvesse võtta.
- 5) EL-i asjades valitsuse seisukohtade kujundamisel tuleb rakendada soolise mõju hindamist⁵.

Näiteks on EL-is probleem tubakatoodete liigsage tarvitamine noorte (15–24 eluaastat) hulgas, millest tulenevalt on neil enam haigusi ja lühem eluiga. Soovitud olukord võiks olla noorte rühmas suitsetajate osakaalu vähendamine teatud protsendi võrra. Seejuures tuleks analüüsida, milline on naiste ja meeste osakaal noorte suitsetajate rühmas Eestis praegu ja milline on naiste ja meeste osakaal soovitud olukorras (seades eesmärgiks soolise lõhe vähenemise⁶), ning märkida, kas EL-i õigusaktis pakutud poliitiliste vahendite rakendamisel oleks võimalik Eestis suitsetajaid noorte hulgas vähendada, sh vähendada soolist lõhet noorte suitsetajate rühmas.

Soolõime rakendamine on uus lähenemisviis, mis nõuab pühendumist kogu organisatsioonilt. Soolõime edukaks rakendamiseks ei piisa paarist innustunud töötajast, vaid organisatsiooni kõik ametnikud, alates juhtkonnast kuni kõige madalama tasemeni, peavad olema kaasatud, analüüsima enne otsuste tegemist eri ühiskonnarühmade (mehed ja naised on kaks kõige suuremat ühiskonnarühma) olukorda, vajadusi ja võimalusi ja võtma neid analüüsitulemusi otsuste tegemisel ka arvesse. Peamine ja olulisim küsimus seejuures on: kas tehtud otsused avaldavad meestele ja naistele samasugust või erinevat mõju? Millised tagajärjed on otsustel naiste ja millised meeste elule? Kas avalikud teenused vastavad nii naiste kui ka meeste vajadustele jne?

⁵ EL-i taseme dokumentides on kirjeldatud probleem ja eesmärk ning valitud poliitikavahendid; tegeleda tuleb nende mõju, sh soolise mõju hindamisega Eesti kontekstis.

⁶ Soolise lõhe vähendamisel seatakse eesmärgiks nn edukama soorühma tase. Selles näites on selleks soorühm, kus suitsetajate osakaal noorte rühmas on väiksem.

Soolõime tegevused peavad lähtuma püstitatud soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidest ning tegevused tuleb suunata soolise ebavõrdsuse tekkepõhjuste kõrvaldamisele, mitte sümptomite ja tagajärgedega tegelemisele.

Üks võtmeküsimusi soolõime rakendamisel on: kust ammutada vajalikku teavet, mille pinnalt teha otsuseid, mis toovad kasu nii naistele kui ka meestele? Keda me kaasame ja kelle arvamusega otsuste tegemisel arvestame? Kes on otsustaja?

Sooline aspekt kaasamises

Meenub üks paari aasta tagune juhtum, kus ühes ministeeriumis toimus arengukava koostamise raames kohtumine ja arutelu, kuhu olid kutsutud väga erinevate organisatsioonide esindajad. Kohtumist juhatav kommunikatsioonijuht eiras terve kohtumise ajal järjekindlalt naissoost osavõtjate märguandeid arvamuse avaldamiseks ja ettepanekute tegemiseks ning andis sõna ainult meessoost osavõtjatele. Alles arutelu lõpuminutitel leidis ta võimaluse anda sõna ka paarile naissoost osalejale (kuigi soovijaid oli rohkem), pidades vajalikuks lisada: „Anname siis naistele ka sõna, muidu võrdõigusvolinik pahandab.“!? Olgu öeldud, et tegemist oli arengukavaga valdkonnas, mida üldiselt peetakse rohkem meeste pärusmaaks.

Ei oska öelda, mis seda kommunikatsioonijuhti sel hetkel nii käituma ajendas, ja võib ju mõelda, et tegemist oli erandliku juhtumiga. Tegelik elu näitab siiski, et juhtumid, kus valdkonnas vähem esindatud ühiskonnarühmad (konkreetsel juhtumil olid nendeks naised) „unustatakse“ aruteludesse kaasata ja nende arvamust küsida, rääkimata nende arvamusega arvestamisest, ei ole sugugi harvad. Selle hoiakuga haakub ka ministeeriumides üpris levinud arvamus, et naisorganisatsioonid sobivad strateegiliseks partneriks ainult Sotsiaalministeeriumile.

Soolõime rakendamisel tuleb kasutada konsulteerimist ja kaasamist, mis arvestab mõlema soorühma (nii meeste kui ka naiste) võrdse osaluse nõude ja huvidega. See hõlmab nii avalike arutelude ja ajurünnakute korraldamisel püüdlust sihtrühma soolise tasakaalustatuse poole kui ka soolise võrdõiguslikkuse eest vastutavate asutuste ja huviorganisatsioonide kaasamist.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata sihtrühmades alaesindatud ühiskonnarühmade esindajate ja nende esindusorganisatsioonide kaasamisele. Soolise ebavõrdsuse vähendamise seisukohalt on oluline, et naistele ja meestele antaks tegelikkuses võrdne ligipääs olulisele teabele ja võrdsed võimalused oma seisukohtade esitamiseks. Kaasamisel ja huvirühmadega konsulteerimisel tuleks lähtuda sellest, et meestel ja naistel on erinevad elukogemused, võimalused, probleemid ja vajadused. Kui kaasame ainult neid ühiskonnarühmi, kes esindavad valdkonnas enamust, siis tõenäoliselt kuuleme neid arvamusi, mida juba niigi teame. Soolisest aspektist vaadatuna jäävad paljud probleemid aga varjatuks ja lahendamata ning sooline ebavõrdsus seeläbi ei vähene. Soolise võrdõiguslikkuse ekspertide kaasamine aruteludesse aitab pöörata tähelepanu soolise võrdõiguslikkuse edendamise seisukohalt olulistele küsimustele.

Soolise võrdõiguslikkuse seadusega (§ 9 lõige 2) on riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutustele pandud kohustus kaasata riiklike, piirkondlike ning institutsionaalsete strateegiate, poliitikate ja tegevuskavade planeerimisse, elluviimisse ja hindamisse huvirühmi ning

mittetulundusühinguid, kellel on õigustatud huvi aidata võidelda soolise diskrimineerimise vastu. Avatus teistsugustele arvamustele (eriti nende, keda kavandatavad otsused tegelikult mõjutavad) ja nende ettepanekute analüüsimine ning lahendusena kaalumise võib anda tulemuseks uuenduslikke ja tõhusaid lahendusi probleemidele, millele on võib-olla juba aastaid lahendust otsitud.

Soo alusel eristatud statistika kui teadmistepõhiste otsuste alus

Millistele argumentidele ja kaalutlustele me otsuseid tehes tugineme? Kas meie otsused on teadmistepõhised või hoopis (eel)arvamus põhised?

Kas me teame, milline on naiste ja meeste olukord meie hallatavas tegevusvaldkonnas ja mis põhjustab ebavõrdsust? Milline on meeste ja naiste olukord tervise, hariduse, töö jt valdkondades, sh eri vanuses ja eri rahvusest naiste ja meeste olukord? Millised on tagajärjed, kui me otsuste tegemisel ei pööra tähelepanu erinevustele naiste ja meeste olukorras?

Head ja mõjusad otsused on need, mis toovad ühiskonnas kaasa olulisi positiivseid muutusi – nii meeste kui ka naiste jaoks. Hoolimata sellest, et otsused rakenduvad ühtmoodi nii meestele kui ka naistele, võib nende mõju naiste ja meeste sotsiaal-majanduslikule olukorrale olla siiski erinev seetõttu, et meestel ja naistel on ühiskonnas erinev positsioon, staatus ja võimalused. Kui me aga ei tea, milles see erinevus seisneb ehk kus me asume, siis on ka raske hinnata, milline on ühe või teise otsuse tulemus ehk kuhu me välja jõuame ja milliseid tagajärgi see hiljem ühiskonnale kaasa võib tuua, sh ka rahaliste kohustuste kujul.

Et poliitiliste otsuste mõju meeste ja naiste elule ning sugudevahelistele suhetele saaks hinnata, on vaja valdkonna olukorda analüüsida soorühmade kaupa ja teha kindlaks, millised erinevused meeste ja naiste olukorras (nn soolised lõhed) käsitletavas tegevusvaldkonnas esinevad. Isikute kohta kogutav statistika peaks alati olema kättesaadav ka sugude lõikes. Uurimused ja analüüsid, kus naiste ja meeste lõikes erinevusi välja pole toodud ja kõiki vastajaid käsitletakse sootute kodanikena, ei pruugi uuritavate nähtuste kohta olulist teavet anda. Soopõhine statistika ja olukorra sooline analüüs, milles on lähtutud soouurimuslikust vaatenurgast, on ka soolise mõju hindamise läbiviimise alus. See tagab, et poliitika ja meetmed ei tugineks n-õ tavamõistusel põhinevatele arvamustele, mis enamasti tahtmatult peegeldavad ühiskonnas valitsevaid soolisi stereotüüpe ja eelarvamusi, vaid oleksid teadmistepõhised.

Üldistatud tasemel esitatud andmed peidavad endas sageli olulisi lõhesid meeste ja naiste sotsiaal-majanduslikus olukorras. Naiste ja meeste lõikes esitatud statistika tähendab statistiliste andmete esitamist eraldi naiste ja meeste kohta, mis võimaldab kahe soorühma olukorra võrdlemist ja analüüsi. Sotsiaalsetele andmetele tuginevate erinevuste analüüsimine ja selle põhjal järelduste tegemine on poliitiliste otsuste tegemisel oluline. Tähelepanu pööramine nii naiste kui ka meeste rollidele ja vastutusele, seega ka kehtivatele soosuhetele ühiskonnas, võimaldab täpsustada ja täiustada poliitikate ja tegevuste tõhusust. Naised ja mehed pole kaks homogeenset ühiskonnarühma. Soorühmade sees on suured erinevused vanuse, rahvuse või muude kategooriate alusel. Seega ei tohiks võrdlusandmeid poliitikate väljatöötamiseks üldistada, arvestamata seejuures ka rahvuslikke, vanuselisi, erivajadustest või muudest tunnustest tingitud erinevusi soorühmade sees.

Soolist võrdsust / ebavõrdsust avav statistika aitab suurendada teadlikkust, veenda poliitikut, edendada ja inspireerida muutusi inimeste hoiakutes ja poliitilistes prioriteetides ning muudab statistika ühiskonna mitmekesisuse suhtes tundlikumaks.

Hea näide Eestist on see, kuidas statistilised andmed naistevastase vägivalda ja soolise palgalõhe kohta on andnud tõuke valitsuse vastavate tegevuskavade väljatöötamiseks ja andmekogumise täiustamiseks.

Siiski ei aita sugude lõikes statistika esitamine veel iseenesest probleeme lahendada. Soo lõikes esitatud statistilised andmed võimaldavad tuua esile erinevusi naiste ja meeste olukorras, mis on soorollide ja stereotüüpsete soorolliootuste tulemuseks. Vaja on ka taustteadmisi soolisest võrdõiguslikkusest ja nn sooprille ehk mõtteviisi, mis aitab mõista, millised ühiskondlikud nähtused arvude taga peituvad. Naiste ja meeste vaheliste faktiliste (statistiliste) erinevuste põhjuste analüüsimisel tuleb arvestada eelkõige sotsiaalselt määratletud / õpitud erinevusi – naistele ja meestele kehtivaid erinevaid ühiskondlikke norme, reegleid, soorolle ja hoiakuid. Lisaks on vaja oskusi olemasolevat teavet ühiskondlikus tegelikkuses praktiliselt kasutada. Statistiliste isikuandmete analüüsimine soo (või ka muu kategooria) lõikes võimaldab ka tõstatada küsimusi selle kohta, millised tegurid mõjutavad ühte sugu rohkem kui teist või sugude vahelisi suhteid üldse, seega püstitada ka uusi konkreetseid ülesandeid edasiste andmete kogumisel.

Näiteks on naiste osakaal parlamendiliikmete hulgas küll üks olulisi demokraatia näitajaid, aga sama oluline on analüüsida komisjonide soolist koosseisu, otsuste mõjutamisvõimalusi, sh naiste ja meeste osakaalu erinevate poliitikavaldkondade komisjonides, nende ettepanekute arvestamist (otsustamine), milliseid lisatasusid saavad nad komisjonide juhtimise eest ja mille poolest erinevad nende teabesaamise võrgustikud või ajaressursid (omamine), kas ja millal tajutakse ebavõrdset kohtlemist jms.

Sootundlik statistika (ingl k *gender statistics*) tähendab lisaks seda, et andmed peegeldavad sooliste erinevuste sotsiaal-kultuurilisi aspekte, soolise ebavõrdsuse / võrdsuse ilminguid jms.

Sootundliku statistika põhiteemad tulenevad ÜRO konventsioonist naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, Pekingi tegevuskavast ja Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse poliitika eesmärkidest.

Vaata ka:

Teemaleht „[Sooline võrdõiguslikkus – mõisted ja mõõtmine](#)“

Statistikaameti kogumik „Soolise võrdõiguslikkuse näitajad“, <http://www.stat.ee/268958>

Sootundliku statistika allikad:

Statistikaameti andmebaas: http://pub.stat.ee/px-web.2001/Database/Sotsiaalelu/14Tooelukvaliteet/05Sooline_vordsus/05Sooline_vordsus.asp

Eurostati andmebaas: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/data/database>

EIGE andmebaas: <http://eige.europa.eu/gender-statistics>

Sootundlikud näitajad

Soolise võrdõiguslikkuse näitajad mõõdavad muutusi ühiskonna soosüsteemis. Sellisteks indikaatoriteks võivad olla arvnäitajad, mis on tuletatud soo lõikes esitatud andmetest, aga ka kvalitatiivseid muutusi kirjeldavatest analüüsiandmetest, mis iseloomustavad muutusi hoiakutes ja soolistes eelarvamustes.

Kuna kvantitatiivsed andmed loetlevad/kirjeldavad sotsiaalseid fakte, kasutatakse neid sugude lõikes võrdlemiseks enamasti osakaaludena. Näiteks naiste ja meeste osakaal Riigikogus, tööhõives jms. Sellised indikaatorid võimaldavad jälgida ajalisi muutusi ja hinnata rakendatud / rakendamata poliitika mõju.

Olukorra hindamiseks on vaja teada näitaja sisulist tähendust ja mõista, mida näitaja mõõdab. 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.

Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi (EIGE) andmebaas sisaldab näitajaid, mida kasutatakse ÜRO IV naiste maailmakonverentsil vastu võetud tegevuskava, nn Pekingi tegevuskava täitmise jälgimisel. <http://eige.europa.eu/content/women-and-men-in-the-eu-facts-and-figures>

Euroopa Komisjoni statistika peadirektoraadi Eurostat soolise statistika andmebaas „Gender statistics“ sisaldab andmeid hariduse, tööturu, sissetulekute, tervisega seotud sooliste lõhede kohta nii EL-i tasandil kui ka EL-i liikmesriikide lõikes. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_statistics

Sobivate soolise võrdõiguslikkuse saavutamise mõõdikute väljatöötamiseks oma tegevusvaldkonnas tuleks kutsuda kokku töörühm ja analüüsida: millised andmed on sugude lõikes tegevusvaldkonnas kättesaadavad ja milliseid oleks vaja juurde tekitada ning esitada ettepanekud Statistikaametile; millised on peamised soolise ebavõrdsuse probleemid tegevusvaldkonnas, millesse panustada? Soovitav on kaasata töörühma soolise võrdõiguslikkuse asjatundjaid.

Kuidas mõõta soolõime strateegia rakendamise edukust?

Soolõime strateegia rakendamise protsessi edukuse mõõtmiseks võib kasutada järgmisi näitajaid:

- soolise võrdõiguslikkuse, sh soolõime koolituse saanud ametnike arv ministeeriumis;
- ametnike arv ministeeriumides, kes vastutavad soolõime strateegia rakendamise eest;
- soolõime strateegia rakendamiseks eraldatud eelarve osakaal kogu eelarvest;
- korraldatud soolise mõju hindamiste arv ministeeriumis;
- soopõhise statistika kasutamine olukorra analüüsidest;
- sootundlike näitajate kasutamise osakaal kõigist näitajatest;
- soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärkide arv arengukavades;

- otseselt soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks kavandatud meetmete arv ministeeriumide kaupa;
- jms.

Soolõime rakendamise edukuse mõõtmiseks saab edukalt kasutada ka kvalitatiivseid meetodeid nagu dokumentide analüüs, intervjuud, fookusgrupi intervjuud, juhtumiuuring jms.

Soolise mõju hindamine kui otsuste kvaliteedi lakmuspaber

Mõjude hindamine peaks parandama seaduseloojatele ja otsustajatele kättesaadava teabe ja seeläbi ka otsuste kvaliteeti. Soolise mõju hindamine (ingl k *gender impact analysis*) on soolõime strateegia rakendamise üks olulisemaid töövahendeid. See on protsess, mille abil kogutakse tõendusmaterjali poliitiliste valikute 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).

Ette kavatsemata ühiskondlikke 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.

Eestis on soolise mõju hindamise kohustus sätestatud soolise võrdõiguslikkuse seadusega, mille kohaselt riiklikke, piirkondlikke ning institutsionaalseid strateegiaid, poliitikaid ja tegevuskavasid planeerides, ellu viies ja hinnates tuleb lähtuda naiste ja meeste erinevatest vajadustest ning ühiskondlikust staatuses ja arvestada, kuidas rakendatud ja rakendatavad meetmed mõjutavad naiste ja meeste olukorda ühiskonnas. Säte lähtub arusaamast, et nais- või meessoole omistatavad omadused ja rollid on sotsiaalselt konstrueeritud, et naiste ja meeste erinevad käitumismustrid, võimalused ja kohustused ning ühiskondlikud võimusuhted on ühiskonna dikteeritud, ajaloolis-kultuuriliselt pidevalt muutuvad ning seega ka sihipäraste poliitikatega muudetavad.

Kui soolise mõju hindamise tulemusena selgub, et poliitika või meede võib suurendada või taastoota ühiskonnas olemasolevat soolist ebavõrdsust, siis tuleb poliitika või meede ümber kujundada selliselt, et see aitaks kõrvaldada soolise ebavõrdsuse tekkepõhjusi. Sellele kohustusele on viidatud ka soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 9 lõikes 1, mille kohaselt on riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutustel kohustus muuta tingimusi ja asjaolusid, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist.

Selleks, et sooliste mõjude hindamine oleks realistlik ning ei keskenduks soovitud ideaaltulemuse kirjeldamisele (kõigile võrdsed võimalused jms), on mõjude hindamise ülesande täitmisel oluline toetuda vastavale olukorda kirjeldavale statistikale.

2015. aastal avaldatud Euroopa Komisjoni mõjude hindamise juhendis⁷ on soolise mõju arvestamisele juhitud tähelepanu põhiõiguste valdkonna all. Põhiküsimused, millele peab igasuguste mõjude hindamiste käigus vastama, on järgmised:

- Kas poliitikavalik järgib võrdsusõiguste põhimõtet, mõjutades otseselt või kaudselt naiste ja meeste võimaluste võrdsust?
- Kas valik avaldab otseselt või kaudselt naistele ja meestele erinevat mõju?
- Kuidas poliitikavalik edendab soolist võrdõiguslikkust?

Sõltuvalt poliitikavahendist võib soolise mõju hindamine keskenduda eri aspektidele. Näiteks kui õigusaktide puhul on kõige olulisem vältida otsest või kaudset soolist diskrimineerimist ja analüüsida, kas kehtestatav norm võib ühele või teisele soorühmale olla ebasoodsam (nt viia läbi kaudse diskrimineerimise test), siis arengukavade puhul on oluline hinnata meetmete ja tegevuste mõju soolise ebavõrdsuse ja kihistumise vähenemisele, soosuhete⁸ muutumisele ja soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamisele.

Soolise mõju hindamisest saadav kasu:

- Meeste ja naiste olukorra võrdlev uurimine ja erinevustega arvestamine tagab, et poliitika kujundamisel tahtmatult ei asetataks ühte soorühma halvemasse olukorda.
- Soolise mõju hindamine aitab üles leida valdkonnad ja teemad, mille kohta on vaja koguda rohkem teavet, et tagada poliitiliste otsuste kvaliteet.
- Soolise ebavõrdsuse põhjuste uurimine aitab tõstatada ja lahendada ühiskonnas esinevaid struktuurseid soolise ebavõrdsuse probleeme.
- Soolise mõju hindamine annab lisateavet iga rakendatava poliitika või meetme mõju kohta.
- Soolise mõju hindamine hoiatab poliitikakujundajaid võimalike probleemide eest, mis võivad tekkida meetme rakendamise tagajärjel, ja aitab ära hoida vajadust hilisemate reaktiivsete meetmete rakendamise järele ja nendega kaasnevat kulusid.

Võrdõigusvoliniku kantselei 2015. aastal läbiviidud analüüsist soolise mõju hindamise kvaliteedi kohta õigusaktide väljatöötamisel, arengukavade koostamisel ja struktuurifondide meetmete kavandamisel⁹ selgus, et:

- soolist ebavõrdsust ning seda põhjustavaid tegureid ei osata tavaliselt märgata ja seetõttu ei arvata, et väljakujunenud normaalsena paistvat olukorda ka mõjutada saab. Oletatakse, et inimesed teevad vabu valikuid sotsiaalsest keskkonnast mõjutamata või et sooliselt erinevad käitumismustrid ja valikud on looduse poolt ettemääratud. Sageli toetubki soolise ebavõrdsuse probleemi eitamine aegunud arusaamale, et soosüsteem on loomulik ja funktsionaalne, et meestele ja naistele on juba looduse poolt antud erinevad ülesanded: naised hoolitsevad laste, kodu ja perekonna eest,

⁷ European Commission. Better Regulation guidelines. „Toolbox“ to accompany the guidelines. http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf.

⁸ Soosuhed peegeldavad ühiskonnas välja kujunenud normatiivseid arusaamu naiste ja meeste staatusest ja rollidest, omadustest ja käitumise eripäradest.

⁹ Papp, Ü.-M. (2015). „Soolise mõju hindamine õigusaktide ja arengukavade väljatöötamisel ja menetlemisel“.

mehed töötavad. Kuigi tegelikkus on muutunud ja naised töötavad meestega võrdselt väljaspool kodu, on mõtteviis visa kaduma.

Näiteks: „Mõjude hindamisel ei ilmnenu asjaolusid, mida peaks täiendavalt analüüsima” (sotsiaalmaksu langetamise jms kobarseadus);

- soolisi sihtrühmi pole enamasti märgitud, isegi siis mitte, kui on selge, et mingi seadusemuudatus puudutab rohkem nais- või meessoost isikuid;
- sageli ei osata seostada soolise võrdõiguslikkuse seisukohast olulisi muudatusi soolise mõjuga;

Näiteks: Mõjude hindamisel said küsimused mõjude kohta tööturule, erinevate ühiskonnarühmade (sh naiste ja meeste) tööhõivele, töötajate mobiilsusele (sh naiste ja meeste liikumiste), töökohtade ja töösuhete loomisele ja tööandjate rühmadele kõik konkreetse „JAH“ vastuse. Samuti leiti, et eelnõu mõjutab sisse- või väljarännet. Küsimusele „Kas eelnõu mõjutab naiste ja meeste töövõimalusi ja tööhõivet?” aga vastati „EI“;

- nii mõnigi kord on arengukavades mõjude eelhindamise kontekstis kirjutatud, et „[...] teenust pakutakse kõikidele isikutele, olenemata inimese päritolust, soost, vanusest [...]“ See tähendab, et mõjuks hinnati ka põhiseadusliku normi – diskrimineerimise vältimise põhimõtte – järgimist;
- üldjuhul mõjusid soolisele võrdsusele / ebavõrdsusele ja/või ka naiste ja meeste võimaluste võrdsusele ei hinnata ning mõjude oletatava puudumise korral ei lisata ka mingit sellekohast teavet seletuskirjadesse;
- „Kõigile võrdsete võimaluste“ loomise diskursuse kasutamisel ei teadvustata enamasti, et võimaluste võrdsuse hindamine eeldab mingitel ühtsetel alustel moodustatavate gruppide olukorra võrdlemist enamusrühma olukorraga;
- sooliste sihtrühmade erinevaid vajadusi ja soolise võrdsuse eesmärkidega seotud tegureid on nimetatud üksikutes arengukavades;

Näiteks: Eesti infoühiskonna arengukavas viidatakse kaugtöö võimaluste edendamisele, mis „aitab tööturul konkureerida väikelastega naistel ja hoolekandjatel...“;

- läbiva „võrdsete võimaluste“ teema all ei tooda välja konkreetseid soolise võrdsuse eesmärke või soolise ebavõrdsuse vähendamisele mõjuvaid meetmeid või tegevusi ega nende hindamiseks vajalikke näitajaid. Läbivate teemade käsitlemise muudaks ametnikele selgemaks ka see, kui soolise võrdõiguslikkuse edendamisele ja arendamisele oleks seatud eesmärgid, mida valdkondlike arengudokumentide puhul oleks võimalik vahetult kasutada ja silmas pidada;
- üksikutes arengukavade ja struktuurifondide rakendamisega seotud dokumentides on kirjeldatud ühe või teise soorühma olukorda, toodud statistilisi andmeid soo lõikes ning viidatud soolisele ebavõrdsusele tööturul, aga konkreetseid soorühmade võimaluste võrdsustamise ega soolise võrdsuse saavutamise eesmärke ei seata;
- avalike taotlusvoorude määrustes puudub enamasti nõue panustada soolise võrdsuse eesmärkidesse või vähemusrühmade olukorra parandamisse.

Analüüsi tulemuste põhjal saab välja tuua peamised probleemid mõjude hindamisel, millega tuleb tegeleda.

1) Põhimõistete ühtse tõlgendamise ja selgitamise vajalikkus.

Näiteks tuleb teha väga selgelt vahet naiste ja meeste võrdse kohtlemise e diskrimineerimise vältimise ning naiste ja meeste võimaluste võrdsuse vahel, mõista,

milles väljendub kohustuste ja vastutuste võrdsus ning sooline võrdsus e võrdõiguslikkus. Mõistetel on erinev sisuline tähendus ning erinevad on ka meetmed nende saavutamiseks ja tagamiseks.

2) Strateegilise soolise võrdsuse edendamise arengukava vajalikkus.

Selleks, et hinnata soolisi mõjusid ja analüüsida, kas valdkonna tasandit puudutavad otsused aitavad kaasa kõrgema, riikliku tasandi eesmärkidele, on vaja teada, millised on eesmärgid riigi tasandil. Juhul, kui puudub riiklik alusdokument soolise võrdõiguslikkuse valdkonnaspetsiifiliste strateegiliste eesmärkidega, on keeruline, kui mitte võimatu muude valdkondade meetmete ja tegevuste raames ja eesmärkide püstitamisel neid ise välja mõelda ja arvesse võtta ning võimalikke mõjusid hinnata.

3) Soo löikes esitatud andmete ja sootundliku statistika kogumise ja analüüsi vajalikkus.

Selleks, et sooliste mõjude hindamine oleks realistlik ning ei keskenduks soovitud ideaaltulemuse kirjeldamisele (kõigile võrdsed võimalused jms), on mõjude hindamise ülesande täitmisel oluline toetuda vastavale statistikale. Põhimõtte puudutab nii soo löikes esitatud statistikat kui ka eri vähemusrühmade olukorda kirjeldavaid faktilisi andmeid.

4) Info- ja tugiteenuste vajalikkus mõjude hindamiste läbiviimisel.

Mõjusid ei saa hinnata, kui puuduvad taustteadmised võimalike mõjuseoste kohta. Neid on võimalik omandada ja täiendada, kui olla pidevalt kursis vastavate rahvusvaheliste ja Eesti uuringutega. Uurimistulemuste ja muude riikide mõjuhindangute tulemuste kättesaadavus aitaks välistada ka põhjalikumate mõjuanalüüside tellimist ning läbiviimist Eestis, sest siinsed probleemid ei erine põhimõtteliselt nendest, millega mujal on aastakümneid tegeletud. Samuti kompenseeriks informatsiooni ja teaduspõhiste allikate kasutamine „õhukese riigi“ puudujääke.

Selleks, et poliitiliste otsuste tegijad saaksid teha teadmispõhiseid otsuseid, on vaja, et ametnikud suudaksid neile vajalikku teavet pakkuda. Sotsiaaluuringute kõrval, mis selgitavad välja ühiskondlike nähtuste põhjuseid väga erinevates ühiskonnaelu valdkondades, on selliseks teabeks ka soolise mõju analüüsimisega kogutav teave.

Soolise mõju eelhindamine ja hindamine peavad andma otsustajatele teavet, mis tugineb ekspertteadmusele, avaldatud teadusuuringutele, olemasolevale statistikale, sidusrühmadega peetud konsultatsioonide tulemustele, varasemate poliitikate hindamistele ja mõjuhindamistele ning majandusmudelitele ja modelleerimisele. See eeldab senisest tõsisemat ja asjatundlikumat suhtumist soolise ebavõrdsuse erinevatesse põhjustesse ja nende muutmiseks vajalike meetmete ja tegevuste väljatöötamisse ja ellu rakendamisse.

Sooline aspekt avalike teenuste osutamisel

Avaliku sektori ees seisavad praegu keerulised väljakutsed: suurendada ühiskonnaliikmete heaolu ja pakkuda kvaliteetseid avalikke teenuseid olukorras, kus tööelist elanikkonda jääb

järjest vähemaks ning eelarves tuleb teha olulisi kärpeid. Vahendite kasutamise tõhusus ja täpne suunamine sinna, kus seda kõige rohkem vajatakse ja kus see omab kõige suuremat mõju, on muutunud ülioluliseks.

Soolõime rakendamine avalike teenuste kujundamise ja osutamise protsessis võimaldab muuta teenuste osutamist tõhusamaks, parandada teenuste vastavust meeste ja naiste tegelikele vajadustele ja tagada seeläbi parema teenuste kvaliteedi ja tarbijate suurema rahulolu.

Teenuste olulisemad kvaliteedipõhimõtted on: kättesaadavus, juurdepääsetavus, taskukohasus, isikukeskus, kõikehõlmavus, järjepidevus ja tulemustele suunatus. Hea teenus vastab teenuse kasutaja ootustele ja vajadustele. Mida täpsemalt osatakse arvestada eri vanuserühmade, rahvuse ja soo alusel kategoriseeritud sihtrühmadele vajalike teenustega, seda tõhusamalt saab kasutada vahendeid ning teha majanduslikult otstarbekamaid otsuseid ja valikuid. Näiteks „Milliseid huvialaringe rahastada?“, „Milliseid tööturuteenuseid vajavad naised ja milliseid mehed?“ jne.

Selleks, et tagada nii meestele kui ka naistele nende vajadustele vastavad võrdselt hea kvaliteediga avalikud teenused, on vaja teenuse osutamise protsessis pidevalt koguda andmeid, analüüsida ja otsida vastuseid järgmistele küsimustele: „Milline on naiste ja milline meeste rahulolu tase pakutavate teenustega?“, „Kas meestele ja naistele pakutakse sama kvaliteediga teenuseid?“, „Mis on keskmine nõustamise aeg, osutatava teenuse hind, teenuse ooteaeg, rahulolu teenusega jne naiste ja milline meeste puhul?“.

Kui naistele ja meestele osutatavate teenuste valikus ja teenuste osutamise kvaliteedis, hinnas ja kättesaadavuses on olulisi erinevusi, tuleb analüüsida, millest on need erinevused tingitud, ja leida lahendusi, et nii mehed kui ka naised saaksid pakutavatest teenustest võrdväärselt kasu. Teavituspõhised ja juhendid peavad olema nii sõnas kui ka pildis soostereotüüpide vabad ning esitama tasakaalustatult nii naisi kui ka mehi erinevates rollides ja elukutsete esindajana.

Avalike teenuste kvaliteedijuhtimisel tuleb arvestada soolist aspekti ning hinnata ja võrrelda meestele ja naistele osutatavate teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti ning analüüsida, milliseid teenuseid vajavad naised ja milliseid mehed ning milliste infokanalite kaudu ja millisel kujul soovivad naised ja mehed teenuseid või teenuste kohta teavet saada. Eesmärgiks tuleb seada informatsiooni kättesaadavus nii naistele kui ka meestele. Kõik andmed, mida kogutakse teenuse saajate kohta, sh kliendi tagasiside, peavad olema eristatavad soo ning ka vanuse- ja rahvusrühmade lõikes. Teenuseosutajatele tuleb korraldada soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alaseid koolitusi.

Sootundlik eelarvestamine

Islandi ja Rootsi kogemused sootundliku eelarvestamise projektide rakendamisel näitavad, et süstemaatiline soo aspekti arvestamine riigi- ja kohalike omavalitsuste eelarvete koostamisel parandab teenuse kvaliteeti ja aitab kasutada ressursse optimaalsemalt.

Sootundliku eelarvestamise aluspõhimõtte kohaselt peavad riiklikud vahendid aitama muuta inimeste elu paremaks. Sootundliku eelarvestamise rakendamisel ei ole peamine lähteküsimus mitte see, kui palju raha anti naistele ja kui palju meestele, vaid kui palju suudeti konkreetse eelarveeraldise abil ühiskonnas naiste ja meeste vahelist ebavõrdsust vähendada. Eelarve on üks makromajandusliku poliitika osi ning vahend, mille kaudu valitsus otsustab, kuidas jaotada riigi rahalisi vahendeid erinevate poliitikate elluviimiseks. Sootundlik eelarvestamine aitab kaasa sellele, et riigi rahastatavad poliitikad, meetmed, teenused jne vastavad inimeste tegelikele vajadustele. See, kas konkreetne poliitika või avalik teenus vastab inimeste – naiste ja meeste – vajadustele, näitab ühtlasi, kas poliitika või teenus on eesmärgipärane ning õnnestunud.

Nii nagu hinnatakse teiste seaduseelnõude sotsiaal- majanduslikku mõju naiste ja meeste elule (soolise mõju hindamine) tuleks hinnata ka iga-aastase riigieelarve eelnõu koostamise käigus võimalikke kaasnevaid soolisi mõjusid ning mõjusid vähemusrühmadele, et ära hoida eelarvega seotud otsuste negatiivseid mõjusid ja ebavõrdsuse suurendamist ühiskonnas. Nimetatud põhimõtet on rakendatud Ühendkuningriigis ja Iirimaa, kus iga-aastase riigieelarve koostamise protsessis koostavad sõltumatud organisatsioonid riigieelarve eelnõu kohta võrdõiguslikkuse mõju hinnangu (*equality impact assessment*). Eelarve mõju võrdõiguslikkusele hinnatakse iga-aastaselt ka kohaliku omavalitsuse tasandil.

Austrias on sootundliku eelarvestamise põhimõtte kirjutatud sisse põhiseadusesse ning lõimitud tulemuspõhise eelarvestamise protsessi. Sooline võrdõiguslikkus on üks viiest strateegilisest tulemuseesmärgist, millega eelarve koostamisel tuleb arvestada.

Lisateavet leiab: <https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/The-Austrian-Federal-Budget-Reform.html>

Islandil on Reykjaviki linnavalitsus rakendanud sootundliku eelarvestamise projekti alates 2011. aastast. Tegemist on neljaetapilise projektiga. Esimesel aastal pühenduti sootundliku eelarvestamise tegevuste kavandamisele ja ametnike koolitamisele. Teisel aastal viidi läbi pilootprojektid erinevates linnavalitsuse osakondades, näiteks analüüsiti soolist aspekti, arvestades sisserändajatele osutatavaid teenuseid, kodututele pakutavaid majutusteenuseid, laste osalemist spordi- ja huvialaringides jne. Kolmandal ja neljandal aastal kavandati ja viidi sisse muudatused linna eelarve koostamise protsessi, koostati sootundliku eelarvestamise käsiraamat ning alustati sootundliku eelarvestamise põhimõtte rakendamist peamiste teenuste osutamisel. Aastaks 2018 peab sootundliku eelarvestamise põhimõtte olema rakendatud kõikides Reykjaviki linnavalitsuse osakondades kõikide peamiste teenuste puhul.

Rootsis on sootundlik eelarvestamine samuti laialdaselt kasutusel nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil. Kohalike omavalitsuste tasandil on näiteks sugude lõikes analüüsitud huvialaringide ja sotsiaalteenuste rahastamist, ühistransporditeenuste jt teenuste kättesaadavust ja kvaliteeti. Näiteks leidis Göteborgi linnavalitsus, analüüsides poiste ja tüdrukute osalemist spordiklubides ja rahastuse jagunemist poiste ja tüdrukute vahel, et 36 rahastataval spordialal läheb 37% finantseeringust tütarlastele ja 63% poistele. Linna rahastatavate spordiklubide teenuste kasutajate hulgas on poisid ülekaalus (vastavalt 59% ja 41%) ja vähemalt kaks korda nädalas külastab spordiklubi 82% poistest ja 74% tüdrukutest. Analüüsi käigus leiti ka, et paljusid tüdrukutele huvipakkuvaid treeninguid linna rahastatavates spordiklubides ei pakuta ja nii kasutavad tüdrukud järjest rohkem eraspordiklubide teenuseid, mille eest peab pere ise tasuma. Analüüsist järeldati, et linna poolt poiste ja tüdrukute huvidele

vastavate teenuste pakkumine spordiklubides ei ole tasakaalus. Eelarveotsused, mida soolise tasakaalu saavutamiseks tuleks analüüsida, on: kui pakkuda tüdrukutele samas mahus teenuseid kui poistele, siis suureneb eelarve 26%, ja kui vähendada poistele pakutavaid teenuseid tüdrukutega samale tasemele, siis hoitakse kokku 26% eelarvest. Tegelik otsus ei taandu kindlasti nii lihtsale arvutusele, vaid kujutab endast optimeerimisülesannet, kus tuleks leida kompromiss rahastuse ja pakutavate teenuste vahel, mis tagaks nii poistele kui ka tüdrukutele võimalikult võrdväärsed võimalused linna rahastatavate spordiklubide teenuste kasutamiseks.

Eestis tutvustati sootundliku eelarvestamise põhimõtet esmakordselt soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei ja Sotsiaalministeeriumi koostööprojekti „Soolise aspekti lõimimine riigieelarvesse“ raames koostatud käsiraamatus [„Riigieelarve naistele ja meestele. Vajaduspõhine eelarvestamine avalikus sektoris.“](#) Selle autor, sootundliku eelarvestamise ekspert Sheila Quinn, on koostanud ka Euroopa Komisjoni välja antud sootundliku eelarvestamise käsiraamatu.

Sooline aspekt riigihangetes

Riigihangete läbiviimise protsess loob head võimalused soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks. Kus vähegi võimalik, tuleks soolist aspekti käsitleda juba hankeobjekti kirjelduses, näiteks teenuste tellimine, ideekonkursside korraldamine jne. See võimaldab lisada pakkuja tehnilise pädevuse kirjeldusse nõude, et kaasatakse soolise võrdõiguslikkuse eksperte või näidatakse, et vastav pädevus on pakkujal endal. Panust soolise võrdõiguslikkuse edendamisse tuleks hinnata ka parima pakkumuse valikul, lisades vastava kriteeriumi parima pakkumuse hindamiskriteeriumitesse. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise nõue peaks olema kirja pandud ka sõlmitava hankelepingu eritingimustesse. See tagab, et pakkuja pakkumiskutses kirjeldatud nõudeid ka tegelikult täidab, ning võimaldab puuduste ilmnemise korral rakendada ka leppetrahve.

Küsimused, millele tuleks pakkumuste hindamisel tähelepanu pöörata, on:

- 1) Kas pakkumuse esitaja on oma tiimi kaasanud tasakaalustatult nii naisi kui ka mehi? (alaesindatud soo osakaal peaks olema vähemalt 40%)?
- 2) Kas on kaasatud soolise võrdõiguslikkuse eksperdid?
- 3) Kas pakkumuse koostamisel on arvestatud nii meeste kui ka naiste vajadusi?
- 4) Kas pakkumuses on kasutatud soolist statistikat, viidatud soouuringutele?
- 5) Kas pakkumuses on kirjeldatud, kuidas mõõdetakse elluviidavate tegevuste / sekkumiste mõju soolise võrdõiguslikkuse edendamisele?

Näiteks Šveitsis on ettevõtetal, kes ei järgi võrdse ja võrdväärse töö eest võrdse palga maksamise põhimõtet, välistatud riigihangetes osalemine.

Hankelepingus saab sätestada nõuded soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustuse täitmiseks. Näiteks avalike teenuste lepingulisel delegeerimisel kodanikeühendustele tuleks sõlmitavates lepingutes sätestada ka kodanikeühenduste kohustus teenuse osutamisel edendada soolist võrdõiguslikkust ja vältida diskrimineerimist.

Hankelepingus saab sätestada, et: kommunikatsioonitegevuses ei tohi kasutada soostereotüüpseid ja iganenud soorolle taasloovaid kuvandeid; korraldatavatele

nõupidamistele kaasataks võrdsel määral nii mehi kui ka naisi; kogutavad andmed tuleb eristada ja esitada soo, vanus ja rahvusrühmade kaupa; koolitusrühmade jms moodustamisel püüeldakse soolise tasakaalu poole jne.

Sugu ja organisatsioon

Organisatsiooni soolise struktuuri moodustavad organisatsiooni kuuluvate meeste ja naiste arvuline suhe, ametite, elukutsete ja tööülesannete jagunemine meeste ja naiste vahel, meeste ja naiste osakaal organisatsiooni erinevatel otsustustasanditel, erinevused naiste ja meeste karjäärivõimalustes, töötingimustes, sh palgas, jms.

Varasemas traditsioonilises organisatsiooniteoorias keskenduti põhiliselt meeste tööelule ja -suhetele ning käsitleti meeste huve ja neid probleeme, millega puutusid kokku juhtivatel kohtadel töötavad mehed, st liidrid ja juhid. 1970-ndate lõpus hakati organisatsioonides pöörama tähelepanu teadlaste analüüsidele, millega püüti vastata küsimusele, miks võib naisi näha töötamas põhiliselt organisatsiooni struktuuri madalamatel astmetel.¹⁰

Eesti juhtimisvaldkonna 2015. aasta uuring¹¹ toob välja, et Eestis on jätkuvalt probleemiks sooline tasakaal ettevõtete juhtkondades. Üle pooltes küsitluses osalenud ettevõtetes polnud juhtkondades üldse naisi ning 80,65% ettevõtetes ei tehta soolise tasakaalu saavutamiseks ja hoidmiseks midagi. Vastanud ettevõtetest oli naisi juhtkondades 27%-l ja need ettevõtted eristusid teistest ettevõtetest paindlikumate töövormide kasutamisega. Kui Soome ettevõtetes kasutatakse erinevatele sihtrühmadele (etnilise vähemuse esindajad, puuetega inimesed, üle 50-aastased, naised, pärast lapsepuhkust tööle naasvad naised, noored (alla 25-aastased), madala kvalifikatsiooniga töötajad) suunatud spetsiaalseid koolitus-, värbamis- ja karjääriedendusprogramme, siis uuringus küsitletud avaliku sektori organisatsioonides ei olnud üheski neist välja töötatud ühelegi nimetatud sihtrühmale suunatud programmi.

Praxise poolt samal aastal korraldatud uuringus soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise kohta Eesti era-, avaliku ja kolmanda sektori organisatsioonides¹² leidis iga teine tööandja, et soolist ebavõrdsust tööturul saavad vähendada riigiasutused. Küsitletud organisatsioonidest olid avaliku sektori organisatsioonid soolise võrdõiguslikkuse seadusest teadlikumad kui eraettevõtted.

Soolõime strateegilise juhtimise tööriistana

Soolõime strateegia on ennekõike strateegilise juhtimise tööriist, mida kasutatakse naiste ja meeste võrdsuse saavutamiseks. Soolõime rakendamine ei saa olla edukas ilma juhtkonna osavõtuta. Soolõime rakendamine eeldab sammsammulisi muutusi nii organisatsiooni juhtimisstiilis kui ka kultuuris. Need muutused nõuavad nähtavat ja jätkusuutlikku eestvedamist

¹⁰ Wahl, A., Höök, P. jt (2005). Sugupoolte aspekt organisatsioonis. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

¹¹ Eesti juhtimisvaldkonna uuring 2015

http://www.eas.ee/images/doc/sihtasutusest/uuringud/ettevotlus/EAS_juhtimisvaldkonna_uuring_Civitt_a_EBS_Final_2015_08_17.pdf.

¹² Turk, P.; Anniste, K.; Masso, M.; Karu, M.; Kriger, T. (2015). Uuring soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise kohta ja indikaatorite väljatöötamine seaduse mõjude hindamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

ja vastutuse võtmist ning juhtkonna pühendumust, aga ka vahendeid, ajendeid ning protseduuride ja aruandlussüsteemi kehtestamist.

Soolõime rakendamine peab toimuma organisatsiooni kõikidel juhtimistasanditel ning hõlmama kõiki osakondi ja tegevusi – nii organisatsioonisiseseid kui ka väljapoole suunatud. Seetõttu on strateegia rakendamiseks oluline moodustada juhtkonna juurde juhtrühm, kelle ülesanne on koordineerida ja toetada strateegia rakendamist organisatsioonis. Lisaks on soovitatav ka luua temaatilisi töörühmi (nt avalike teenuste, personali arendamise jt teemadel). Paralleelselt peab toimuma kogu töötajaskonna koolitamine soolise võrdõiguslikkuse teemal laiemalt ning soolõime rakendamise meetodite ja oskuste omandamiseks.

Soolõime ja muutuste juhtimine organisatsioonis

Soolõime rakendamiseks tuleb muuta ka organisatsiooni enda struktuuri ja toimimise viise nii, et need protsessid ja tegutsemisviisid, mis on (või võivad olla) diskrimineerivad, välistatakse ja asendatakse nendega, mis aitavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele kaasa.

Selleks tuleb organisatsioonis vaadata üle kehtivad poliitika, protsessid, protseduurid, koolitusprogrammid, aruandlussüsteemid ja koostada arengukava, mis hõlmab muudatusi organisatsiooni muutmiseks võrdõiguslikumaks nii organisatsioonisisestes kui ka -välistes tegevustes.

Maailma ühe juhtivama soolise võrdõiguslikkuse konsultatsioonifirma tegevjuht Avivah Wittenberg-Cox avaldas 2014. aasta veebruaris ajakirjas „Harvard Business Review“ artikli muutuste juhtimisest, mille ta pealkirjastas „Lõpetage naiste „parandamine“ ja hakake parandama juhte („Stop „Fixing“ Women and Start Fixing Managers“)¹³. Artiklis tuginetakse KPMG ja Londoni King's College'i korraldatud uurimuse¹⁴ tulemustele, milles selgelt väidetakse, et naiste alaeesindatus organisatsioonis on juhtkonna läbikukkumine, mitte naiste süü, kes teevad „valesid“ asju, käituvad „valesti“ jne. Soolise tasakaalu saavutamiseks organisatsioonis on ainult üks viis ja see on eestvedamine.

Üks näitajatest, mille alusel otsustada, kas sooline võrdõiguslikkus on saanud organisatsioonis valitsevaks teemaks, on tase, mil määral nähakse organisatsioonis soolist võrdõiguslikkust organisatsiooni põhieesmärkide saavutamisele pigem kaasa aitavana kui paralleelse konkureeriva eesmärgina.

Sooline aspekt organisatsiooni kvaliteedijuhtimises

Selleks, et aru saada, milline on organisatsiooni olukord soolise võrdõiguslikkuse edendamise vaatevinklist ja mida oleks vaja muuta, võib kasutada samu meetodeid, mida kasutatakse avaliku organisatsiooni enesehindamisel organisatsiooni parendamise eesmärgil.

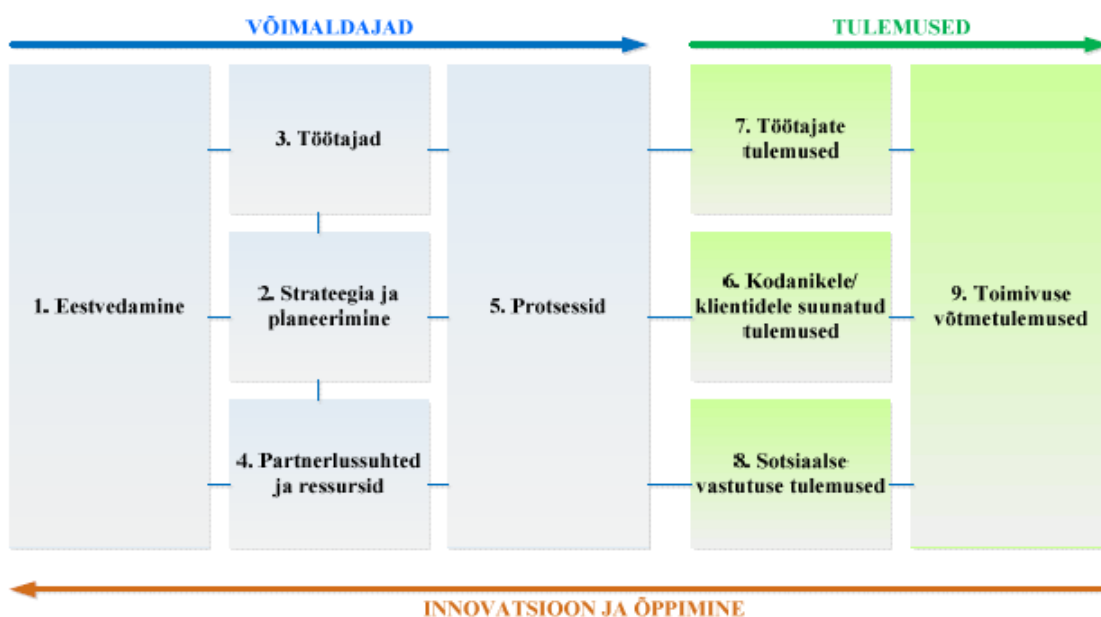
¹³ <https://hbr.org/2014/02/stop-fixing-women-and-start-fixing-managers/>.

¹⁴ Winning hearts and minds: How CEOs talk about gender parity. KPMG International, 2014. <https://www.kpmg.com/UK/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/PDF/About/kpmg-kcl-gender-parity-study.pdf>.

Ühe sellise meetodina on kasutusel ühtne hindamismudel CAF 2013 (edaspidi CAF)¹⁵. CAF (ingl k *Common Assessment Framework*) on mõeldud kasutamiseks kõikides avaliku sektori organisatsioonides ja on rakendatav nii riigi, piirkondlikul kui ka kohalikul tasemel. Tööriista rakendamise eesmärk on saavutada organisatsiooni suurem tõhusus ja sotsiaalne vastutustundlikkus. Kvaliteet organisatsioonilise käitumise, kodanike/klientide, inimeste ja ühiskonna osas saavutatakse eestvedamise kaudu, mis tugineb strateegiale ja planeerimisele, inimestele, partnerlussuhetele ning vahenditele ja protsessidele. Mudel võimaldab vaadelda organisatsiooni ühekorruga erinevatest nurkadest ehk analüüsida selle suutlikkust terviklikult, mistõttu võimaldab see analüüsida organisatsiooni ka soolise võrdõiguslikkuse edendamise vaatevinklist.

Eestvedamine tagab, et organisatsiooni juhitakse selge missiooni ja visiooniga, tuginedes organisatsiooni põhiväärtustele. Euroopa sotsiaalpoliitilisest ja halduskultuurist tulenevalt on avaliku sektori ühisteks põhiväärtusteks demokraatia, kodanikukeskus, mitmekesisus, *sooline võrdõiguslikkus ja diskrimineerimise vältimine*, solidaarsus, koostöö ja partnerlus ning sotsiaalne vastutustundlikkus.

CAF-i struktuur:



Võttes arvesse, et CAF-i idee on kutsuda organisatsioonis esile terviklik parendamise protsess, vaatame järgnevalt, kuidas CAF-i protsessi abil saab muuta organisatsiooni tegevust soolist võrdõiguslikkust edendavamaks.

1. Kriteerium: Eestvedamine.

Organisatsiooni juhi ülesanne on tagada, et organisatsioonil on selge ja nii organisatsiooni töötajatele kui ka ühiskonnale arusaadav missioon ja visioon, mis lähtuvad avaliku sektori organisatsioonile olulistest põhiväärtustest nagu demokraatia, õigusriik, kodanikukeskus,

¹⁵ http://www.eipa.eu/files/File/CAF/EST_CAF2013.pdf.

mitmekesisus, sooline võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine, õiglane töökeskkond, korrupsiooni ennetamine ja sotsiaalne vastutus.

Organisatsiooni juhtkonna ülesanne on tagada, et organisatsioon juhinduks kõigis tegevustes nendest põhimõtetest ja väärtustest, sh sooline võrdõiguslikkus ja diskrimineerimise vältimine. Selleks on oluline, et ka organisatsiooni juhtkond võtaks need tõekspidamised omaks ja neid ka ise järgiks ning oma toetust nendele tõekspidamistele selgelt arengueesmärkides väljendaks. Muuhulgas peab juhtkond töötama välja juhtimissüsteemi, mis takistab/ennetab organisatsiooni töötajate diskrimineerivat ja soolist ebavõrdsust taasloovat käitumist nii organisatsioonisisestes kui ka väljapoole suunatud tegevustes.

Näide: [Viking Line'i võrdsete võimaluste programm](#)

Juhtide ülesanne on arendada välja, rakendada ja jälgida organisatsiooni juhtimissüsteemi. Sobiv organisatsiooni struktuur ja kõikide tasemete töötajate selged vastutuspiirid, samuti ära kirjeldatud juhtimis-, tugi- ja põhiprotsessid peaksid tagama organisatsiooni strateegia tõhusa täitmise. Samad reeglid kehtivad ka organisatsioonis soolõime strateegia rakendamisel, mis tagab organisatsiooni toimimisel soolise võrdõiguslikkuse edendamise põhimõtete ga arvestamise, nii nagu seda nõutakse ka soolise võrdõiguslikkuse seaduses.

Selleks tuleb:

- 1) Tuvastada organisatsiooni struktuuri, soorituse ja juhtimisega seotud kitsaskohad soolise võrdõiguslikkuse edendamise aspektist (tegevused, mis taasloovad soolist ebavõrdsust) ja kaardistada vajalikud muutused.
Näiteks: Puudub ülevaade soolise ebavõrdsuse olukorrast sekkumisvaldkonnas, kuna organisatsioonis ei koguta ega kasutata otsuste tegemisel soo lõikes esitatud statistikat.
- 2) Määratleda organisatsiooni kõikide tasandite mõõdetavad väljund- ja (lõpp)tulemuse eesmärgid, tasakaalustades erinevate huvirühmade vajadusi ja ootusi vastavalt klientide erinevatele vajadustele (nt sooline võrdõiguslikkus). Näiteks: Rootsi kooliinspeksioon on seadnud eesmärgiks aidata kaasa poistele ja tüdrukutele võrdsete võimaluste loomisele hariduse saamisel selle kaudu, et koolide inspekteerimise mudel muudetakse soolist aspekti arvestavaks. Tulemuse üheks mõõdikuks on inspekteerimisaruannete osakaal, milles koolijuhtidele on antud tagasisidet ja soovitusi soolise võrdõiguslikkuse olukorra parandamiseks koolis.
- 3) Arendada välja juhtimise infosüsteem, mille sisendiks on riskijuhtimine ja sisekontrollisüsteem ning pidev organisatsiooni strateegiliste ja tegevuseesmärkide saavutamise jälgimine (nt tasakaalustatud tulemuskaart). Tasakaalustatud tulemuskaardi osas on välja töötatud ka edasiarendus soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamise jälgimiseks ja juhtimiseks – „soolise võrdõiguslikkuse tulemuskaart“. Loe lähemalt: „[Soolise võrdõiguslikkuse arengu juhtimise käsiraamat](#).“
- 4) Rakendatakse tervikliku kvaliteedijuhtimise (ingl k *total quality management*, TQM) põhimõtteid ja kvaliteedijuhtimise / sertifitseerimise süsteeme (nt CAF, EFQM, ISO 9001). Näiteks on Islandil välja töötatud võrdse palga standard, mis põhineb ISO 9001 ja ISO 14001 kvaliteedijuhtimise standarditel. Standard kirjeldab protsessi, mida organisatsioonid peaksid järgima, et tagada organisatsioonis võrdse ja võrdväärse töö eest võrdne palk. Ettevõtte, kes soovib saada sertifikaati, peab olema valmis sertifitseerivale asutusele esitama oma ettevõtte palgasüsteemi ja -arvestuse kohta igakülgset informatsiooni ja

kinnitama, et ettevõtte rakendab võrdse palga poliitikat. Sertifikaadi saamiseks on nõutav, et organisatsioonis oleksid kõik töökohad hinnatud sooneutraalse töökohtade hindamise süsteemiga ja tulenevalt väljundist jaotatud kategooriatesse.

- 5) Oluline on tagada, et nii organisatsioonisiseses kui ka -välises suhtluses oleks pühendumus soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidele ja täisleppimatus soolise diskrimineerimisega selgelt väljendatud.

Näiteks on Viking Line'i võrdsete võimaluste programmis sätestatud ühe eesmärgina diskrimineerimise ja ahistamise ärahoidmine. Rootsi elamuamet on seadnud eesmärgiks aidata oma kommunikatsioonipoliitika abil kaasa soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele. Selleks lõimitakse soolise võrdõiguslikkuse eesmärgid organisatsiooni sisekommunikatsiooniplaani, sh korraldatakse töötajatele sooteadliku keelekasutuse koolitusi jms.

Juhi ülesanne on ka töötajate motiveerimine ja toetamine nende ülesannete, plaanide ja eesmärkide täitmisel selliselt, et see aitaks saavutada organisatsiooni üldiseid eesmärke. Siia alla kuulub ka töötajate toetamine soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks eesmärkide seadmisel ja plaanide kavandamisel ning töötajate julgustamine arendama ka soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alaseid pädevusi. Juht peab näitama isiklikku eeskujut ja aitama kaasa sellele, et vältida organisatsioonis igasugust diskrimineerimist.

Avaliku sektori juhtide ülesanne on ka eesmärgistatud dialoogi juhtimine poliitikute ja teiste huvipooltega. Sealjuures on oluline arendada välja ja säilitada partnerlussuhteid ja võrgustikke, sh ka naisorganisatsioonide ja vähemusrühmade õiguste eest seisvate kodanikuühenduste ja huvirühmadega.

2. Kriteerium: Strateegia ja planeerimine.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamine on üks organisatsiooni strateegilisi eesmärke, mida rakendatakse ellu organisatsiooni üldise strateegia raames soolõime strateegia rakendamise osana. Avaliku sektori organisatsiooni strateegia koostamiseks ja elluviimiseks olukorra analüüsimisel ja kõikide huvipoolte praeguste ja tulevaste vajaduste kohta teabe kogumisel tuleks analüüsida, milline on organisatsiooni seisukohalt oluliste sihtrühmade siseste rühmade (soo, vanuse, rahvuse jne lõikes) soolise ebavõrdsuse olukord. Millised on erinevate ühiskonnarühmade (nt mitte-estlastest naised / mehed, vanemaealised naised ja mehed jt) vajadused ning millised on loodetavad väljundid ja (lõpp)tulemused, et nende olukord muutuks võrdsemaks? Kas väliskeskonna arengud soodustavad või takistavad soolise võrdsuse saavutamist? SWOT-analüüsisse tuleks lisada ka soolise võrdõiguslikkuse osis. Vaata ka näidet SWOT-analüüsi kohta [soolõime käsiraamatust](#), lk 47.

Soolõime meetodi rakendamist organisatsiooni strateegia kavandamisel võib vaadata kui uuenduslikku muutust, mis aitab muutuda kodanikukeskemaks ja paremini vastata nii nais- kui ka meessoost kodanike / klientide vajadustele, parandamiseks teenuste kvaliteeti ja vähendamaks kulusid. Selleks, et organisatsiooni kõikides tegevustes peetaks muuhulgas silmas soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärki, tuleb see kõrgem eesmärk jagada lühemaajalisteks ja konkreetseteks mõõdetavateks eesmärkideks.

CAF-hindamissüsteemi juhendis on öeldud, et strateegia tõhusa elluviimise tagamiseks peavad olulised huvipooled ja organisatsiooni erinevate tasandite töötajad olema oma eesmärkidest ja sihtväärtustest hästi informeeritud. See hõlmab muuhulgas ka informeeritust organisatsiooni soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärkidest. Iga osakond peab vastavalt oma töövaldkonnale seadma endale vastavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise sihteesmärgid ja oodatavad tulemused, mis panustavad organisatsiooni enda soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidesse.

Nii nagu teiste eesmärkide saavutamise mõõtmiseks tuleb organisatsiooni tasandil ka soolise võrdõiguslikkuse saavutamise mõõtmiseks välja töötada ja rakendada organisatsiooni kõikide tasandite soorituse mõõtmise meetodid, mis mõõdavad sisendi ja väljundi vahelist suhet (tõhusus) ning väljundi ja (lõpp)tulemuse vahelist suhet (mõjus). Soolõime rakendamisel peavad praktiline rakendamine ja parimatest praktikatest õppimine käima käsikäes.

3. Kriteerium: Töötajad.

Töötajate värbamisel ja karjääri edendamisel peab olema tagatud kõigi kandideerijate ja töötajate võrdne kohtlemine soo, seksuaalse sättumuse, puude, vanuse, rassi ja religiooni järgi. Organisatsiooni personalijuhtimise poliitikas tuleb arvestada tulevikus vajaminevaid pädevusi ja ühiskondlikke nõudmisi (nt paindlik tööaeg, vanemapuhkus, võrdsed võimalused, sooline ja kultuuriline mitmekesisus, puudega inimeste värbamine).

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alased pädevused on avaliku sektori töös olulisel kohal, kuna soolise võrdõiguslikkuse edendamine ja võrdse kohtlemise tagamine on vastavalt soolise võrdõiguslikkuse seadusele avaliku sektori asutuse üks kohustusi. Seega peaks soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alaste pädevuste kaardistamine ja arendamine olema osa töötajate arengueestlusest ning isiklike koolitus- ja arenguplaanide koostamisest. Oluline on arvestada ka nii osalise tööajaga töötavate kui ka vanemapuhkusel olevate töötajatega, selleks et tagada nende võrdne kohtlemine ja organisatsiooni tõhusaks toimimiseks vajalik pädevus. Vanemapuhkusel olevate töötajate koolitamine aitaks neil säilitada ja arendada nende tööks vajalikke teadmisi ning muudaks pärast vanemapuhkust tööle naasmise sujuvamaks.

Kogu organisatsioonis tuleb tagada hea töökeskkond – nii naistele kui ka meestele, sh turvaline ja tervislik töökeskkond ning mõistlik töö- ja eraelu tasakaal (nt võimalus paindlikuks tööajaks ja kaugtööks jms). Samuti tuleb pöörata tähelepanu nii osajaga töötavate kui ka vanemapuhkusel viibivate töötajate vajadustele: omada juurdepääsu vajalikule informatsioonile ja olla kaasatud organisatsiooni arendamisse ja koolitustesse. Vajadusel tuleb töökeskkonda ning -ülesandeid puudega töötajatele ja/või vanemaealistele töötajatele sobivamaks ning paindlikumaks kohandada.

4. Kriteerium: Partnerlussuhted ja ressursid.

Lisaks partnerorganisatsioonidele nähakse ka kodanike/klientide kaasamist üha enam kui vajaliku hooba avaliku sektori organisatsioonide mõjususe ja tõhususe parandamisel. Nende tagasiside kaebuste, ideede ja soovitude kujul on väga oluline sisend teenuste ja toodete parandamiseks. Naistel ja meestel on praeguseni ühiskonnas täita erinevad rollid (näiteks lasub naistel suurem koormus hoolduskohustuse täitmisel), mis mõjutab seda, millised on naiste ja millised meeste huvid ja vajadused avaliku sektori toodete ja teenuste kasutamisel.

Organisatsioon peab tagama, et nii mehi kui ka naisi koheldakse teenuste osutamisel võrdselt, mis tähendab, et teenused peaksid olema võrdväärselt kättesaadavad ja hea kvaliteediga nii meestele kui ka naistele ning vastama nii meeste kui ka naiste vajadustele. Selle tagamiseks tuleb teada, milline on erinevas vanuses, eri rahvusest jt naiste ja milline meeste rahulolu neile osutatavate teenustega ja millised on nende vajadused.

Selleks rakendatakse vahendeid, et tuvastada kodanike/klientide ideid, ettepanekuid ja kaebusi, ning kogutakse neid sobival viisil (uuringud, konsultatsioonigrupid, küsitlused, kaebuste kastid, arvamusuuringud jne) soo, rahvuse ja vanuserühmade lõikes. Analüüsitakse ja kasutatakse saadud teavet ning avalikustatakse tulemused ühiskonnarühmade (naised, mehed, eri vanuses, eri rahvusest, puudega jne) järgi. Eesmärk on mitmesuguste ühiskonnarühmade arvamuse kogumine ja sellega arvestamine.

Finantsjuhtimine seostatakse strateegiliste eesmärkidega tõhusal, tulemuslikul ja ökonoomsel viisil (rahalised vahendid toetavad strateegia elluviimist, sh soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise strateegiate elluviimist). Rakendatakse eelarve ja kuluplaneerimise ning seiramise süsteeme (nt mitmeaastased eelarved, projekti-, energia-, soolise/mitmekesisuse eelarvete programm).

Kasutatakse teadmiste juhtimise vahendeid, et aidata kaasa tööks vajaliku soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alase statistika, uuringute ja muu teabe kogumisele ja säilitamisele, puuetega inimeste juurdepääsetavusele informatsioonile ja ehitistele jms Näiteks „Siia saab“ märgis.

5. Kriteerium: Protsessid.

Eristada võib kolme liiki protsesse, mis mõjutavad organisatsiooni tõhusat toimimist sõltuvalt nende vastastikuse mõju kvaliteedist ja kvantiteedist:

- Põhiprotsessid, mis aitavad saavutada organisatsiooni missiooni ja strateegiat ja on seega toodete või teenuste pakkumise seisukohast otsustavad (5. kriteerium);
- Juhtimisprotsessid kui organisatsiooni juhtimisseade (1. ja 2. kriteerium);
- Tugiprotsessid, mis varustavad organisatsiooni vajalike ressurssidega (3. ja 4. kriteerium).

CAF hindab ainult põhiprotsesse ehk neid, mis on vajalikud organisatsiooni missiooni ja strateegiliste eesmärkide saavutamiseks (nt poliitikate väljatöötamise toetamine või avalike teenuste pakkumine).

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärk tuleb lõimida kõikide protsesside, sh põhiprotsessi tegevustesse. Analüüsitakse ja hinnatakse protsesse, nende riske ja otsustavaid edutegureid, arvestades sealjuures organisatsiooni soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide ja keskkonna muutustega. Tuvastatakse protsesside omanikud (protsessi etappide eest vastutajad) ning nende kohustused ja pädevused. Kuigi soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks vajalikud tegevused on eesmärgina protsessi erinevatesse etappidesse lõimitud, on eesmärgi saavutamise kindlustamiseks hea, kui vähemalt algusetapis vastutab soolise võrdõiguslikkuse edendamise tegevuste eest eraldi vastutaja või töörühm, kes haldab tervikpilti ja tagab, et protsessid toetavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärkide saavutamist ning on kujundatud ja juhitud selliselt, et need saavutaksid oma eesmärgid.

Loodavad tagasiside andmise ja kaebuste menetlemise süsteemid ja protseduurid peavad arvestama soolist aspekti. Luuakse organisatsioonide ja teenusepakkujate vahelised eritöörühmad soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise probleemide lahendamiseks.

Tulemuste kriteeriumid.

6. Kriteerium: Kodanikud ja kliendid.

Kõiki tulemusi tuleb hinnata soo, vanuse, rahvuse, puude jt ühiskonnarühmade lõikes, et tagada, et kõigi ühiskonnarühmade liikmed on saanud kavandatavatest poliitikatest ja osutatavatest teenustest võrdväärset kasu. Kättesaadavus, teenused, klienditeenindus jne vastavad mitmesuguste ühiskonnarühmade (nt naised/mehed, noored / vanemaealised / puudega inimesed, eri rahvusest inimesed) vajadustele ja ootustele. Üks hindamiskriteeriume on ka isikute arv, kes on pöördunud võrdõigusvoliniku poole kahtlusega, et neid on teenuste osutamisel ebavõrdselt koheldud.

7. Kriteerium: Töötajad.

Tulemused, mis seisnevad hinnangus töötingimustele soo, vanuse, rahvuse järgi:

- 1) tööõhkkond (nt kuidas lahendatakse konflikte, kaebusi ja töötajate probleeme või mida tehakse soolise või seksuaalse ahistamise korral);
- 2) suhtumine ühiskondlikesse küsimustesse (nt töötaja paindlikkus, töö- ja eraelu tasakaal, tervisekaitse);
- 3) võrdsete võimaluste ning õiglase kohtlemise ja käitumise tagamine organisatsioonis;
- 4) füüsilised ja töökeskkonna tingimused (nt tööohutus ja -tervishoid) töökohal.

Tulemused, mis seisnevad hinnangus karjääri ja oskuste arendamisele. Kas nii meestele kui ka naistele võimaldatakse:

- 1) karjääri ja pädevuste süstemaatilist arendamist;
- 2) innustamist ja jõustamist;
- 3) osalemist koolitustel, mis on seotud organisatsiooni strateegiliste eesmärkidega, ja võrdväärse kvaliteediga koolitusi?

Tulemuste hindamiseks on vaja koguda ja analüüsida andmeid soo, vanuse, rahvuse ja puude järgi.

8. Kriteerium. Sotsiaalne vastutus.

Üldsuse arvamus organisatsiooni avatuse ja läbipaistvuse ning eetilise käitumise kohta (avalike teenuste põhimõtete / väärtuste nagu võrdsus, järjepidevus jne range järgimine).

Ettevõtja sotsiaalne vastutus hõlmab vähemalt inimõigusi, töötavasid (näiteks koolitust, mitmekesisust, *soolist võrdõiguslikkust* ning töötajate tervishoidu ja heaolu), keskkonnaküsimusi (näiteks bioloogilist mitmekesisust, kliimamuutusi, ressursitõhusust, elutsükli hindamist ja saastatuse vältimist) ning altkäemaksu andmise ja korrupsiooni vastu võitlemist.

Tulemust hinnatakse kriteeriumi mitmekesisuse ning tööandjana rahvusvähemuste ja ebasoodsamas olukorras olevate inimeste lõimimise ja aktsepteerimise toetamise (nt naiste tööhõive parandamiseks eriprogrammide või -projektide elluviimine) järgi.

Sooline võrdõiguslikkus kui juhtimispädevus

Sooline võrdõiguslikkus ühiskonnas on seaduse tasandil määratletud nii põhiõiguse kui ka üldise hüvena, st ühiskonna kui terviku huvina. Nii on ametnike kohus soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud norme ja kohustusi pidevalt silmas pidada.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses kokkulepitud väärtus – sugude võrdsus, sooline võrdõiguslikkus kui eesmärk ning selle üldise hüvena määratlemine – peaks põhimõtteliselt olema üks avaliku teenistuse eetilisi, strateegilisi ja juhtimislikke aluseid.

Avaliku teenistuse juhi ülesanne on nende kokkulepitud väärtuste, sh sugude võrdsuse põhimõtte edasi andmine nii oma töötajatele, klientidele ja partneritele kui ka huvirühmadele. Kodanikukeskus on üks neljast avaliku sektori tippjuhi põhipädevusest. Avaliku teenistuse juhid peavad lähtuma oma töö korraldamisel alati oma klientide (nii sise- kui ka välisklientide) vajadustest, kindlustades nende võrdse kohtlemise ning kvaliteetsed avalikud teenused ja seades eesmärgiks soolise ebavõrdsuse vähendamise. Juhi ülesanne on toetada ametnikke ja kujundada praktikaid, mis aitavad kaasa soolise võrdsuse saavutamisele oma tegevusvaldkonnas.

Soolõime rakendamise õppetunnid projekti „Soolõime ja õiguskaitsega sugude võrdsuseni“ tegevuste põhjal

Võrdõigusvoliniku kantselei viis aastatel 2013 kuni 2015 projekti „Soolõime ja õiguskaitsega sugude võrdsuseni“ raames läbi soolõime tegevusi, mida rahastati Norra toetustest 2009–2014. Projekti raames koostati soolõime käsiraamat ja teemalehed erinevates poliitikavaldkondades soolõime rakendamise kohta. Käsiraamat on abiks nii arengukavade koostajatele kui ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide programmide ning projektide rakendajatele soolise aspekti lõimimisel oma tegevustesse. Samuti on käsiraamat leidnud ka tee soolõime teemal kooolitusi tegevate inimeste lauale.

Soolõime käsiraamatu saab alla laadida võrdõigusvoliniku kodulehelt:

<http://www.vordoigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2015/01/Sooloime-kasiraamat.pdf>

Soolõime teemalehed aitavad poliitikakujundajatel avada erinevates tegevusvaldkondades aktuaalsemaid soolise võrdõiguslikkuse teemaga kokkupuutepunkte, saada ülevaadet vastavas valdkonnas soolise võrdsuse saavutamiseks püstitatud eesmärkidest ning on teejuhiks probleeme avavate / selgitavate allikate ja erinevate asutuste avaldatud publikatsioonide juurde. Koostatud üldhariduse, kutse- ja kõrghariduse, teaduse, tööturu, töö- ja pereelu ühitamise, jätkusuutliku arengu, mõistete ja mõõtmise, tööohutuse ja -tervishoiu ning sotsiaalkindlustuse teemalehed on allalaaditavad aadressilt: <http://www.vordoigusvolinik.ee/publikatsioonid/teemalehed/>

Projekti tegevused hõlmasid ka ministriumidevahelise soolõime töörühma liikmete koolitamist ning ministriumide konsulteerimist seaduseelnõude ja arengukavade koostamisel soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidega arvestamise ning soolise mõju hindamise alal.

Projekti tegevuste elluviimisel saadud õppetunnid, tehtud järeldused ning soovitused organisatsioonis soolõime rakendamise projektide kavandamiseks ja elluviimiseks:

1) Soolõime rakendamise õnnestumiseks on vajalik juhtkonna selge toetus ja soolise võrdõiguslikkuse ning vähemusrühmade võrdse kohtlemise alane teadlikkus.

Projekti tegevusi kavandades oli eesmärk luua ühe organisatsiooni näitel soolõime rakendamise terviklik protsess, seda kirjeldada ja ka testida. Selline lähenemisviis eeldab organisatsiooni juhtkonna selget toetust ja valmisolekut võtta selles protsessis teatud eestvedaja roll. Kui juhtkond ei ole viimast nõus tegema, siis on küll võimalik koostöös ametnikega erinevates tööloikudes muudatusi soolise aspekti arvestamiseks sisse viia ja kavandada tegevusi soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, kuid need jäävad pigem ühekordseteks tegevusteks, mis ei ole jäädvustatud organisatsiooni reeglites ja protseduurides ning hääbuvad koos vastava inimese lahkumisega organisatsioonist. Tegevuste elluviimisel puutusime kokku ka olukordadega, kus ametnike huvi ja valmisolek soolise võrdõiguslikkuse edendamise tegevuste ja eesmärkide lõimimiseks strateegilisse dokumenti oli olemas, kuid juhtkonna negatiivse hoiaku tõttu jäid tegevused siiski ellu viimata.

Soolise võrdõiguslikkuse ja soolõime koolituste sihtrühm on läbi aegade olnud ametnikud ning avaliku sektori juhid, sh tippjuhid on sellest sihtrühmast kahjuks välja jäänud. Seetõttu on tekkinud olukord, kus soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise küsimustes on juhid vähem koolitatud, kui seda on ametnikud. Ka puudub soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alane koolitusmoodul ülikoolide, sh avaliku sektori juhtimise õppekavadest. Avaliku sektori juhtide hoiakuid soolise võrdõiguslikkuse edendamise küsimuses avab ka selle peatüki lõpus esitatud uuring.

Selleks, et tõsta juhtide, sh tippjuhtide teadmisi soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise alal ja parandada soolõime rakendamise projektide tulemuslikkust, tuleks: avaliku sektori juhtide, sh tippjuhtide arengu- ja koolitusprogrammidesse lisada soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise teemaline koolitusmoodul; soolõime rakendamise projektidesse tuleks kaasata ekspertidena ka juhtimiskonsultante; soolõime rakendamise projektide esimeses etapis tuleks planeerida pikem periood tegevuste ettevalmistamiseks ja organisatsioonidega läbirääkimiste pidamiseks ning tegevused soolõime olukorra kaardistamiseks ja analüüsimiseks.

2) Soolõime koolitused peaksid hõlmama sihtrühmi ühest või sarnastest tegevusvaldkondadest (nt haridus, ettevõtlus vms) ning sisaldama nii soolise võrdõiguslikkuse põhikoolitust kui ka soolõime rakendamise tehnikaid.

Soolõime koolituste läbiviimisel andsid häid tulemusi koolitused, kus enne soolõime rakendamise meetodite, tehnikate ja protsesside tutvustamist ning praktikate omandamist tuletati meelde soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise põhitõed ning koolitusel või nõustamisel keskenduti ühele kitsamale tegevusvaldkonnale (näiteks koolitused ühe ministeeriumi ametnikele või ühe arengudokumendi raames toimuv nõustamine).

3) Soolõime rakendamine on tõhus ainult siis, kui seda rakendatakse läbivalt arengukavade, programmide jt strateegiliste dokumentide väljatöötamise või

teenuse kujundamise kõigis etappides – alates olukorra analüüsist kuni hindamiseni.

Soolise võrdõiguslikkuse eksperdid peavad olema kaasatud kogu ettevalmistuse ja rakendamise tsükli vältel. On oluline, et töörühmades tekiks arutelu valdkonna ekspertide ja soolise võrdõiguslikkuse ekspertide vahel, et töötada üheskoos välja parim lahendus konkreetse meetme ja/või tegevuse puhul soolise võrdõiguslikkuse edendamisse panustamiseks.

Tihti nõutakse soolise võrdõiguslikkuse ekspertidelt väga täpseid ja n-ö võtmed-kätte-lahendusi konkreetse meetme raames ja tihti ka meetme/tegevuste kavandamise viimases etapis, soovimata ise lahenduse väljatöötamisse panustada. Sealjuures tihti ei aduta, et pakutavad lahendused saavad põhineda ainult konkreetsetes sekkumisvaldkonnas tehtud olukorra analüüsil, kus on välja toodud ebavõrdsused naiste ja meeste olukorras. Sageli on ka puudus sellistest konkreetset tegevusvaldkonda kirjeldavatest soolistest alusanalüüsides ja uuringutest, millele saaks otsuseid tehes tugineda. Oleme kohanud ka n-ö tagantpoolt ettepoole planeerimist, kus soovitud lõpptulemus on ette teada ning sellele ehitatakse ümber sobivat taustsüsteemi. Ilmselgelt ei sobi selline planeerimismeetod soolõime rakendamise põhimõtete ja meetoditega kokku.

Soolises lõikes statistika kogumine ja sugude lõikes analüüsides tegemine peaks olema iga ministeeriumi otsene kohustus. Igale poliitilisele valikule peaks eelnema olukorra analüüs, kus on nähtavale toodud naiste ja meeste hetkeolukord ja soolised ebavõrdsused ning analüüsitud, milline on kavandatava poliitikameetme eeldatav mõju naiste ja meeste elule.

- 4) Positiivse ja end õigustanud praktikana toome esile **soolise võrdõiguslikkuse teemalised arutelud ümarlaua või töörühma vormis**, kus soolise võrdõiguslikkuse ja vastava valdkonna eksperdid üheskoos otsivad lahendusi soolise ebavõrdsuse vähendamiseks kitsama teemavaldkonna raames. Sellised arutelud aitavad ühtlustada arusaamisi ning lähendavad soolise võrdõiguslikkuse ja vastava valdkonna asjatundjaid. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise tegevuste kavandamine on tulemuslikum siis, kui soolise võrdõiguslikkuse eksperdid ja vastava tegevusvaldkonna asjatundjad ühiselt pingutavad.

Kindlasti oleks vajalik pöörata rohkem tähelepanu koostööle ja partnerluse põhimõtete juurutamisele erinevate asutuste vahel ja osata näha kasu, mida partnerlus organisatsioonidele annab.

- 5) **Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kitsaskohtade väljatoomine ja ettepanekute esitamine soolise aspekti arvestamiseks** seaduseelnõudes ja strateegilistes dokumentides, näiteks arengukavades, on andnud tõuke ja õpetanud ka teisi organisatsioone strateegilistes arengudokumentides märkama vajakajäämisi soolise võrdõiguslikkuse edendamises ja neile vajakajäämistele ka tähelepanu juhtima. Kui projekti alustades võis leida mõne üksiku strateegilise dokumendi, kuhu oli lisatud soolise võrdõiguslikkuse eesmärk, siis kolm aastat hiljem on neid dokumente juba oluliselt rohkem.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise Eesti avaliku sektori juhtide pilgu läbi

Voliniku kantselei viis 2015. aastal Eesti avaliku sektori juhtidega läbi poolstruktureeritud intervjuud, millega sooviti saada ülevaadet soolise võrdõiguslikkuse edendamise olukorrast ja avaliku sektori juhtide seisukohtadest seoses soolise ebavõrdsuse olukorra teadvustatusega valitsemisalas, soolõime strateegia rakendamise seotud juhtimisfunktsioonidest oma organisatsioonis, ootustest abinõudele, mis toetaksid soolõime strateegia rakendamist jms.

Analüüsist selgus, et kuigi soolise võrdõiguslikkuse seadus kehtib Eestis juba üle 10 aasta, on avaliku sektori juhtide hulgas üks väga selgeid nn jagatud arusaamu / teadmisi soolise võrdõiguslikkuse mõiste tähendussisu taandamine naiste ja meeste võrdse kohtlemise normi järgimisele („ministeeriumides on tööle kandideerimisel tagatud sooline võrdõiguslikkus“, „teenused, meetmed, rahastamine jms on ühtviisi kättesaadavad ja ühetaolised, olenemata soost“ jms).

Intervjuudest selgus ka, et arutelusid, mis on seotud muudatuste ja uuenduste tegemisega (nt soolise mõju hindamise või läbivate teemade integreerimisega seotud arutelud), ministeeriumides eriti ei rakendata. Seda eelkõige piiratud ressursside, „tulekahjude kustutamise“, liigse bürokraatia ja metoodikate/juhendite eesmärkide selgusetuse tõttu. Pigem loodetakse ametnike isiksuslike omaduste ja huvi peale, mis määrab sooaspektidega arvestamise ja analüüsimise, sh peeti väga oluliseks isiklikku lähenemist. Kõige suurema takistusena toodigi välja aja- ja ressursipuudus.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et probleemid ja arusaamatused algavad ilmselgelt soolise võrdõiguslikkuse teemavaldkonnaga seotud eri mõistete mittemõistmisest ja/või väärilt tõlgendamisest, mis paljuski takistavad ka mõistuspäraste arutelude toimumist nii poliitilisel, haldus- kui ka argitasandil; teadmiste puudumisest selle kohta, kuidas soolise võrdsuse / ebavõrdsusega seotud probleemid mõjutavad ühiskonna sotsiaalset sidusust ja konkurentsivõimet. Ilmselgelt jääb vajaka arusaamisest, et nii meeste kui ka naiste huvidega arvestamine ja neile võrdsete võimaluste loomine ühiskonnas osalemiseks ja panustamiseks ei ole midagi, mida saaks teha igapäevatööst eraldi, vaid et see on oluline eeldus selleks, et kõik inimesed tunneksid end väärtustatuna ja sooviksid ühiskonna arengusse maksimaalselt panustada.

Olukorra muutmiseks on oluline avada soolõime kohustus tippjuhtide pädevuste raamistikus. Eesti avaliku teenistuse tippjuhtide pädevusmudeli kohaselt kuulub õigusteadlikkuse, strateegilise juhtimise ja poliitikate kujundamise kõrvale ka nn kodanikukesksus. See tähendab lähtumist klientide (nii sise- kui ka välisklientide) vajadustest, kindlustades nende võrdse kohtlemise ning kvaliteetsed avalikud teenused. Seni, kuni kodanikke käsitletakse strateegiadokumentides sootute, rahvusvabade ja vanuseta üksikisikutena, ei saa rääkida kodanikukesksuse põhimõtete järgimisest.

Arvestades, et arenguprioriteediks on nimetatud avaliku teenistuse tippjuhtide arusaamade ühtlustamist riigi strateegiliste eesmärkide osas, on oluline nendesse lülitada ka soolise ebavõrdsuse ja kihistumise vähendamise eesmärk (nii inimressursside otstarbekama kasutamise, iibe tõstmise kui ka sotsiaalse sidususe kontekstis). Ministeeriumide pingelises ajapuuduses ametnikele suunatud juhiste ja metoodikate eesmärkide ja

rakendamisevõimaluste läbiarutamist üldiselt ei praktiseerita. Nii loodetaksegi „tervele mõistusele“ või ametnike endi selektiivsusele ja vastutusele nõuete täitmisel.

Signaal soolõime tähtsusest, vastavate soo lõikes esitatud andmete kasutamise olulisusest ja kohustuslikkusest peaks tulema ministeeriumide juhtkonnast; praeguste hoiakute kohaselt pannakse peamine vastutus ametnikele, mitte ei võeta kohustust juhtimistasandile. Seda puudujääki juhtimistasandil saaks korvata ametnikele korraldatavate spetsiifiliste koolitustega. Samas, võttes arvesse suurt tööjõu voolavust ametnike hulgas ja sellest tulenevat koolitusvajadust, on see ilmselgelt kallim ja vähemtõhus variant, kui soolõime põhimõtte viimine organisatsiooni juhtimistasandile.

Nägemus sellest, et iga valdkond peab hakkama probleeme ise nägema, neid analüüsima ning sügavuti jõudes ka soolise ebavõrdsuse küsimusteni jõudma, oleks võimalik tingimusel, et kogu soolise kihistumise ja ebavõrdsuse teema saaks toetuda juba õppimise käigus omandatud teadmistele ning soouuringute õppimise võimalustele Eesti kõrgkoolides¹⁶.

Soolõime rakendamine Rootsi valitsusasutustes

Rootsi valitsus on alates 2013. aastast tegelenud soolõime strateegia rakendamisega valitsusasutuses. Praeguseks rakendab Rootsis soolõimet üle 40 riigiasutuse, sh Tööhõiveamet, Pensioniamet, Riigikohus, Terviseamet, Elamuamet, Töökeskkonna amet, Migratsiooniamet, ülikoolid jt riigiasutused.

Iga asutus vastutab soolõime strateegia rakendamise eest oma tegevustes ning koostab selleks soolõime rakendamise tegevuskava, mis hõlmab asutuse protsesside, sh juhtimisprotsesside ja tegevuste kooskõlla viimist soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärkidega, teenuste kvaliteedi analüüsimist ja parandamist eesmärgiga tagada nii meestele kui ka naistele võrdväärne juurdepääs teenustele ja teenuste kvaliteet; töötajate soolise võrdõiguslikkuse alase teadlikkuse tõstmist, organisatsiooni sise- ja välissuhtluses soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete järgimist jms. Iga-aastases tegevusaruandes antakse ülevaade ellu viidud tegevustest ja tulemustest.

Näiteks on Tööhõiveametis soolõime strateegia rakendamiseks aastatel 2016–2018 kavandatud järgmised tegevused:

- teenuste arenduse valdkonnas analüüsitakse, kuidas pakutavad teenused aitavad kaasa naiste ja meeste võrdsuse saavutamisele ning millised on töötajate teadmised soolisest võrdõiguslikkusest; kuidas töötajad suhtlevad naissoost ja kuidas meessoost klientidega; milline on organisatsiooni kuvand; analüüsitakse teenuseid, mida pakutakse sektorites, kus töötavad peamiselt mehed / peamiselt naised;
- analüüsitakse töötajate soolise võrdõiguslikkuse alaseid teadmisi ja lisatakse koolitusprogrammidesse soolise võrdõiguslikkuse moodulid;
- kõigis tööprotsessides ja protseduurides võetakse arvesse soolist perspektiivi;
- kõik kogutavad andmed eristatakse soo kaupa ja viiakse läbi soolisi analüüse;

¹⁶ Soouuringute puhul on tegemist erialaste teadmistega. Nimetatud valdkonnas saab praegu akadeemilisi kraade omandada ainult välisülikoolides.

- koostatakse protseduurid, kuidas kommunikatsioonitegevuses järgida soolise võrdõiguslikkuse edendamise eesmärki jms.

Pensioniametis kogutakse ja analüüsitakse soo lõikes andmeid kõikide klientide kohta teenuste ja pöördumiste lõikes, sh pensionide suurus, teenindusaega jms, et tagada nii meestele kui ka naistele võrdse kvaliteediga teenused. Näiteks analüüsi 2013. aastal otsuste ümbervaatomiseks laekunud avaldusi soo lõikes ja leiti, et 61% avaldustest olid esitanud naised. Analüüsimisel selgus, et enim pöördumisi otsuste ümbervaatomiseks oli seotud eluasemetoetustega.

Funkabo noortekeskuse siseruumide ümberehitus Kalmaris aitas tõsta tütarlaste osakaalu noortekeskuse külastajate hulgas 10 protsendilt 40-le. Muudeti seinte värvi ja siseruumidesse tehti kohvik; kujundati istumisnurki nii, et näiteks poiste rühmadel ei tekiks võimalust võtta kogu ruum oma kontrolli alla; ruume kasutatakse multifunktsionaalselt, pakkudes samaaegselt tegevusi nii tüdrukutele kui ka poistele; ruumide ustele on lisatud vastavad piktogrammid; tegevuste juhendajaid koolitati soolise võrdõiguslikkuse teemadel jms.

Elamuamet korraldab koolides noortele arutelusid avaliku ruumi planeeringute teemal.

Töökeskonna ametis analüüsi naiste töökohtadega seotud luu- ja lihaskonnahaigusi. Analüüs näitas, et naiste töökohtadega seotud riske on ettevõtetes vähem uuritud ja arvesse võetud. Tööinspektorid analüüsivad ja võrdlevad töökohtade üle vaatamisel naiste ja meeste töötingimusi ning nõustavad ettevõtete juhte töötingimuste kujundamisel soolise aspekti arvestamises.

Kaitseväes korraldatakse ohvitseridele soolise võrdõiguslikkuse alaseid koolitusi ning varustuse soetamisel kindlustatakse, et varustus vastaks iga isiku vajadusele ja sobiks nii naistele kui ka meestele. Eesmärgiks on seatud naiste osakaalu suurendamine kõigil teenistusastmetel. Välja on töötatud juhendmaterjalid soolise ahistamisega toime tulemiseks ja tehakse koostööd Põhjamaade Sõjaliste Operatsioonide Soolise Võrdõiguslikkuse Keskusega, kes viib läbi soolise võrdõiguslikkuse alaseid koolitusi ohvitseridele, koolitajatele jt.

Näide Rootsi Tööhõiveameti soolõime rakendamise tegevuskavast aastateks 2016–2018¹⁷

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------------|---|---|--|
| Strateegia | | Strateegia tegevuskava: sooline võrdõiguslikkus ja mitmekesisus iseloomustavad meie lähenemisviisi klientidele ja kolleegidele | Soolise võrdõiguslikkuse poliitika eesmärgid |
| | | Eeltingimused | Panustab |
| Kasu klientidele ja ühiskonnale | Meie teadlikkus soolise aspektiga arvestamisest tegevustes on suurenenud. | Meil on olemas teadmised selle kohta, kuidas meie amet saab oma tegevustega soolise võrdõiguslikkuse edendamisele kaasa aidata. | Tegevuste mõju analüüsimine näitab, kuidas meie tegevused panustavad soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidesse. |

¹⁷ <http://www.jamstall.nu/wp-content/uploads/2014/03/Arbetsförmedlingens-handlingsplan-för-jämställdhetsintegrering-2016-2018.pdf>

| | | | |
|---|---|---|--|
| Muutuste aste | Luu suurenenud teadmiste ja uute omandatud praktiliste oskuste kaudu arusaamist soolisest võrdõiguslikkusest. | Dialog ja tugi, miks on seda teadmist uutes protseduurireeglites vaja kasutada. | Seiratakse teadmiste kasutamist tegevustes. |
| Pakkumised ja teenused | Meil on teadmised selle kohta, kuidas amet saab panustada soolise võrdõiguslikkuse edendamisse, ja oleme selle teadmise oma töötajatele edasi andnud. | Kasutame oma töös teadmisi selle kohta, kuidas meie ameti tegevused mõjutavad naisi ja mehi meetodikate väljatöötamisel, tegevuste ja protseduuride kavandamisel. | Meie töötajatel on head teadmised selle kohta, kuidas meie tegevused avaldavad mõju naistele ja meestele, ja nad kasutavad neid teadmisi oma töös. |
| | Meil on teadmised selle kohta, kuidas me oma pakkumisi ja teenuseid meestele edastame ja kuidas naistele. | | Naistel ja meestel on võrdväärne juurdepääs informatsioonile ja teenustele. |
| | Meil on teadmised selle kohta, milline on juurdepääs teenustele naistel ja milline meestel. | Kasutame neid teadmisi teenuste sisseostmisel ja sisseostetud teenuste kvaliteedi kontrollimisel. | |
| Enesejuhtimine ja organisatsiooni-kultuur | Sooline võrdõiguslikkus on üks põhipädevustest. | Pädevuste planeerimine sisaldab kavandamist, kuidas soolise võrdõiguslikkuse pädevus aitab meil organisatsiooni missiooni täita. | Meil on ekspertteadmised soolise võrdõiguslikkuse kohta tööelus, mida me kasutame analüüside ja uuringute läbiviimisel. |
| | Kõikidesse juhtide ja töötajate koolitustesse on lisatud sooperspektiiv. | Teadmised selle kohta, kuidas tööturu sekkumised mõjutavad naisi ja mehi. | Meil on laialdased teadmised soolise võrdõiguslikkuse kohta tööturul. Kasutame neid teadmisi klientidega kohtumistel. |
| Hea valitsemistava | Soo aspekt on lõimitud kõikidesse organisatsiooni juhendmaterjalidesse ja kodukorda. | Organisatsioonisiseseid juhised võtavad soolist aspekti arvesse. | Meie töötajad kasutavad juhiseid ja protseduurireegleid kasutades individuaalset lähenemist, vältides sealjuures igasugust diskrimineerimist. |
| Juhtimine | Organisatsioonis on kehtestatud selged reeglid, sh otsustamisel, kuidas soolist võrdõiguslikkust edendatakse. | Võrdõiguslikkuse eesmärki arvestav juhtimine peegeldub organisatsiooni arengukavas. | Meil on strateegiline plaan soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks aastateks 2018+. |
| | Meil on protseduurid, kuidas tegevuste planeerimisel soolist aspekti arvesse võtta. | | Töötame süstemaatiliselt organisatsiooni arengukavaga, et saavutada soolise aspektiga arvestamine. |
| | On teadmised selle kohta, kuidas jagunevad tegevusteks ja teenusteks eraldatud ressursid naiste ja meeste vahel. | Finantsaruannetesse on lõimitud sooline aspekt. | Meil on juurutatud finantsaruandlus, mis võtab arvesse soolist perspektiivi (nt sootundlik eelarvestamine). |
| | On juhtimismeetmed soolise võrdõiguslikkuse eesmärkide saavutamiseks. | Väljapoole suunatud aruandlus ja asutuse juhtimine sisaldavad soolise | Viime läbi tööturu soolisi analüüse, et juhtida ja arendada oma teenuseid. |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | On välja töötatud meetodika sooliste analüüside läbiviimiseks. | võrdõiguslikkuse edendamise panustamise mõõdet. | Meie strateegilised otsused on tehtud sooliste aspekti arvesse võttes. |
|--|--|---|--|

Eeltoodud näites esitatud Tööhõiveameti soolõime rakendamise tegevuskava on esitatud piisava üldistusastmega ja seetõttu on seda võimalik oma organisatsioonis soolõime tegevusi planeerides kasutada abimaterjalina.

Kuidas edasi?

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

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

Organisatsiooni igale liikmele peab olema arusaadav, millise eesmärgi poole liigutakse ja milliseid tulemusi temalt oodatakse. Läheneda tuleb süsteemselt ja järjepidevalt ning kehtestada korrapärase 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.

Soolõime rakendamise meetoditest ja vahenditest ning sellest, kuidas rakendada soolõimet poliitikakujundamisel, saab teada [Soolõime käsiraamatust](#).

Soolõime rakendamisel tuleb ka juhendada Vabariigi Valitsuse kinnitatud juhendmaterjalist „[Mõjude hindamise meetodika](#)“, 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.

Rahandusministeeriumi ja Riigikantselei koostöös on valminud juhend „[Läbivad teemad valdkonna arengukavas](#)“, mis on mõeldud läbivate teemadega (sh meeste ja naiste võrdõiguslikkuse, võrdse kohtlemise ja erivajadustega inimestele võrdse juurdepääsu

tagamise küsimustega) arvestamiseks valdkonna arengukava koostamisel ning Euroopa Struktuuri- ja Investeeringufondide planeerimisel ja rakendamisel.

Soovime edu organisatsiooni muutmisel naiste ja meeste vajadustega arvestavamaks!