

# Mõjude hindamine sugupoolte aspektist

*Juhendmaterjal*



Toetab Euroopa Ühenduse soolise  
võrdõiguslikkuse edendamise programm.

# Mõjude hindamine sugupoolte aspektist

*Juhendmaterjal*

© Sotsiaalministeerium 2004

Trükitud Tallinna Raamatutrükikojas

Juhendi väljaandmist toetas Euroopa Ühendus - Ühenduse soolise võrdõiguslikkuse  
raamstrateegia programm (2001-2005).

Käesolevas trükises sisalduv informatsioon ei kajasta tingimata Euroopa Komisjoni seisukohti või  
arvamusi.

ISBN 9985-9387-9-8

|   |    |
|---|----|
| <b>Eessõna</b> .....  | 6  |
| <b>Sissejuhatus</b> .....   | 8  |
| <b>1. Sooline võrdõiguslikkus</b> .....   | 11 |
| 1.1. Soolise võrdõiguslikkuse käsitusviiside areng .....                        | 11 |
| <b>2. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegiad</b> .....                 | 14 |
| 2.1. Positiivsed meetmed .....  | 14 |
| 2.2. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine .....                             | 16 |
| 2.2.1. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise õiguslikud alused .....         | 18 |
| 2.2.2. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavad institutsioonid      |    |
| Euroopa Liidus .....  | 21 |
| 2.2.3. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise rakendamise eeltingimused ..... | 23 |
| 2.2.4. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise meetodid ja vahendid .....      | 24 |
| <b>3. Mõjude hindamine</b> .....  | 26 |
| 3.1. Mõjude hindamise õiguslik taust .....                                      | 26 |
| <b>4. Mõjude hindamine sugupoolte aspektist</b> .....                           | 29 |
| 4.1. Sugupooltele avalduva mõju analüüsimiseks vajalikud teadmised .....        | 32 |
| 4.1.1. Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse poliitika .....                   | 33 |
| 4.1.2. Põhiteadmised sugupooltevahelistest suhetest .....                       | 34 |
| 4.1.3. Soo alusel eristatud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed ning       |    |
| indikaatorid .....  | 40 |
| 4.1.4. Kuidas ja kust otsida vajalikku informatsiooni .....                     | 42 |
| 4.2. Sugupooltele avalduva mõju hindamise etapid .....                          | 43 |
| 4.2.1. Ettevalmistus .....  | 43 |
| 4.2.2. Andmete kogumine ja analüüs .....  | 48 |
| 4.2.3. Analüüsi tulemuste hindamine .....                                       | 52 |
| 4.2.4. Analüüsi tulemuste vormistamine .....                                    | 53 |
| <b>Kokkuvõte</b> .....  | 54 |
| <b>Lisa 1 Seaduseelnõude mõju hindamine sugupoolte aspektist</b> .....          | 55 |
| <b>Lisa 2 Kuidas leida andmeid ja informatsiooni</b> .....                      | 59 |
| <b>Lisa 3 Olulisemate terminite eesti-inglise sõnastik</b> .....                | 67 |

## Eessõna

Euroopa Ühenduse majandusliku ning sotsiaalse ühtekuuluvuse eeltingimuseks on majandustegevuse harmooniline, tasakaalustatud ning jätkusuutlik areng, sh tööhõive kõrge tase, naiste ja meeste võrdõiguslikkus ning keskkonnakaitse printsiipide järgimine.

Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse saavutamine on seotud nii demokraatlikuma ja sotsiaalselt tasakaalukama elukorralduse kujundamise kui kogu ühiskonna moderniseerumisega. Soolise võrdõiguslikkuse poliitika lähtub põhimõttest, et kõikidel inimestel peavad olema võrdsed võimalused end ühiskonnas teostada soost sõltumata.

Eesti praegusel arenguetapil kutsub soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus sageli esile vastuseisu. Sellise suhtumise põhjused on erinevad. Eelkõige on need tingitud teadmiste ja informatsiooni puudumisest, eesmärkide väärarusaamisest, traditsioonilistest ja stereotüüpsetest hoiakutest soorollide suhtes, edule ja võimule orienteeritud väärtushinnangutest jne. Oma osa on ka ajalooetapil, mil deklaratiivse võrdsustamise sildi all devalveeriti nii võrdsuse kui inimõiguste mõistete tähendussisu.

Eesti ühiskonna praegune arenguetapp ja muutused rahvusvahelises elus eeldavad ametnike ja poliitikute valmisolekut analüüsida keerukaid ühiskonnaprotsesse, teha poliitilisi valikuid ja langetada otsuseid, mis mõjutaksid positiivselt edasist sotsiaal-majanduslikku arengut. Et toimida efektiivse liikmesriigina Euroopa Liidus, muutub üha olulisemaks sotsiaalse arengu juhtimine, sotsiaalsete protsesside suunamine vastavalt EL põhiseaduses sätestatud eesmärkidele, väärtustele ja põhimõtetele.

Juhendis on toodud õiguslikult siduvad dokumendid, mis sisaldavad norme soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, eelkõige ühe strateegia – soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi integreerimiseks erinevatesse poliitikatesse ja meetmetesse. Juhendi koostamisel toetuti rahvusvaheliste organisatsioonide ja EL liikmesriikide vastavatele käsiraamatutele ja teoreetilistele käsitlustele, samuti Eestis tehtud erinevatele uuringutele ning üliõpilaste referaatidele. Juhendit välja töötades peeti silmas

ametnikke ja isikuid, kes ei ole soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas spetsialistid, kuid kes oma igapäevases töös on kohustatud edendama soolist võrdõiguslikkust. Käesolev juhend on mõeldud ametnikele, kes on seotud seadusloome, programmide, tegevuskavade, projektide ja meetmete väljatöötamisega, vastutavad põhiseaduslikult demokraatia ja inimõiguste kaitsmise eest ning peavad oma tegevuses lähtuma mitte ainult üksikute huvigruppide hetkevajadustest, vaid riigi üldistest huvidest. Samas võib käesolev materjal huvi pakkuda ka teistele soolise võrdõiguslikkuse edendamisest huvitatud isikutele, eelkõige:

- valitsusvälistele organisatsioonidele ja teistele huvigruppidele, kes võivad kasutada juhendit riiklike organisatsioonide tegevuste toetamiseks;
- EL struktuurifondide toetustega tegelevatele ametnikele ning projektides osalejatele, kes võivad juhendi abil omandada täpsema ettekujutuse sellest, kuidas integreerida soolise võrdõiguslikkuse edendamine horisontaalse poliitikana erinevatesse meetmetesse;
- isikutele ja organisatsioonidele, kes vastutavad soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest ja soolise võrdõiguslikkuse ekspertidele või nende koolitajatele.

## Sissejuhatus

Otsuste mõju hindamine on enamikus Euroopa Liidu vanemates liikmesriikides muutunud seadusloome ja poliitiliste meetmete kavandamise ja elluviimise igapäevaseks osaks. See on välja kujunenud pikemaajalise arengu tulemusena ja seotud poliitilise elu traditsioonidega.

Valdavaks on kujunemas seisukoht, et otsuste peamisi mõjusid tuleb hinnata ja analüüsida enne poliitiliste vahendite valimist ja õigusaktides muudatuste tegemist. Seadustel ja nende muudatusel, aga ka muudel poliitikavahenditel – programmidel, tegevuskavadel, erinevatel meetmetel ja tegevustel on arvestatav mõju mitte ainult eelarvele, vaid ka majandustegevusele, keskkonnatingimustele ja sotsiaalsetele suhetele terves ühiskonnas.

Eesti jätkusuutliku arengu kavandamisel on lähtutud põhimõttest, et sihipäraselt suunatud areng tagab inimeste elukvaliteedi paranemise kooskõlas looduse taluvusvõimega. Arengu suunamisel taotletakse tasakaalu sotsiaalse, majandusliku ja looduskeskkonna vahel. Sellist ühiskonna arengut mõjutavad otsused peavad toetuma süstemaatilisele, dokumenteeritud ja objektiivsele informatsioonile kõigi kolme valdkonna kohta. Ühiskonna rahuldava toimimise tagamiseks kasutatakse lääne demokraatiates eel- ja järelhindamise süsteeme, mis võimaldavad valitsusel ja avalikul haldusel vastu võtta võimalikult arukaid, avalikele huvidele orienteeritud ja üldsusele sobivaid otsuseid.

**Mõjude hindamise põhieesmärk on parandada otsustajatele kättesaadava informatsiooni kvaliteeti.**

Seega on mõjude hindamisel ja analüüsi kasutuselevõtmisel ka laiem tähendus teabe otsingu, analüüsi ja esitamise oskustele ametnikkonna hulgas.

Mõjude hindamine on informatsioonil põhinev analüütiline lähenemine planeeritavate poliitika-vahendite (seadused, määrused, programmid, tegevuskavad, maksud, eelarve, reklaami- ja teavitamiskampaaniad vms) võimalike kulude, tagajärgede ja kõrvalnähtude hindamiseks, samuti rakendatud poliitikavahendite tegelike kulude ja tagajärgede hindamiseks.

Mõjude hindamine on meetodite kogum, mis uurib süsteemselt mingi institutsiooni kavandatava, läbiviidava või läbiviidud tegevusega kaasnevaid võimalikke mõjusid ja edastab otsustajatele vajalikke andmeid, informatsiooni ja teadmisi otsuste kvaliteedi tõstmiseks.

Mõjude hindamine on vahend informatsioonilise aluspõhja täiustamiseks poliitikatsükli igas faasis, tagamaks teadmistepõhiste otsuste vastuvõtmist.

**Mõjude hindamise teine põhieesmärk on valitsusasutuste otsustusmehhanismi kvaliteedi parandamine – valitsuse varustamine informatsiooniga erinevate poliitiliste valikute mõjust.**

Kuigi Eestis on viimastel aastatel uuenenud teadmised ja paranenud arusaamad sotsiaalsetest protsessidest ning struktuuridest, pole soolisele kihistumisele ja sellest lähtuvatele sotsiaalsetele probleemidele seni piisavalt tähelepanu osutatud. Seetõttu on suurimateks takistusteks:

- soolise ebavõrdsuse ja sellest tulenevate probleemide mittemärkamine;
- usk, et sooline võrdõiguslikkus on juba saavutatud;
- soolise võrdõiguslikkuse väärnimistamine ja tõlgendamine pigem kahe sotsiaalse grupi vastandamisena kui partnerlussuhte loomisena;
- vajalike uurimiskeskuste puudumine ja soouuringute vähesus;
- madal haldussuutlikkus ja institutsioonide puudumine võrdõiguslikkuse aspekti integreerimiseks muudesse poliitikatesse;
- madal juriidiline kompetentsus naiste inimõiguste tagamiseks;
- stereotüüpsed ettekujutused naiste ja meeste rollidest.

**Mõjude hindamine sugupoolte aspektist ning naiste ja meeste staatuse ja olukorra analüüsimine võimaldab:**

- 1) mõista seoseid majanduse ja perekonna, poliitika ja teiste ühiskonnaelu valdkondade vahel;**
- 2) mõista inimkäitumise konteksti – tegureid, mis kujundavad ja suunavad indiviidide otsuseid;**
- 3) mõista, kuidas ühiskonnas vastastikuse suhtlemise käigus toimub tähenduste omistamine erinevatele nähtustele.**

Arvestades valdkonna uudsust ja taustteadmiste vähesust, on juhendis antud lühiülevaade soolise kihistumise, diskrimineerimise ja võrdõiguslikkuse olemusest ja käsitlusviiside arengust Euroopa kontekstis. Võrreldes lääneriikidega on selle juhendi kasutajad Eestis raskemas olukorras, sest siin praktiliselt puuduvad soolise võrdõiguslikkuse ekspertide võrgustikud, millised viimase kolme



aastakümne jooksul on välja arenenud lääne turumajanduslikes riikides.

Juhendi kasutamine ja otsuste mõju analüüsimine sugupoolte aspektist eeldab üldist orienteerumist nii sotsiaalse informatsiooni allikates kui soolise võrdõiguslikkuse võtmevaldkondades.<sup>1</sup> Juhend sisaldab samm-sammulist juhist soolise mõju hindamise läbiviimiseks seadusloome, programmide, meetmete, projektide väljatöötamise käigus.

Viited algallikatele, teiste riikide ja organisatsioonide poolt väljatöötatud juhenditele ja vastavatele institutsioonidele EL liikmesriikides võimaldavad huvilistel hankida lisainformatsiooni spetsiifilistest valdkondade kohta. Kergendamaks nii tekstist kui EL vastavasisulistest dokumentidest arusaamist, on juhendi lisa nr. 3 toodud võtmemõistete eesti-inglise sõnastik.

---

<sup>1</sup> Kõige üldisema ülevaate naiste ja meeste olukorrast Eestis annab ÜRO rahvastikufondi ja sotsiaalministeeriumi publitseeritud väljaanne „Erinevad, aga võrdsed“.

# 1. Sooline võrdõiguslikkus

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses (RT I 2004, 27, 181) on naiste ja meeste võrdõiguslikkus määratletud ühiskondliku seisundina ehk ühiskonna arengu- ja heaolutasemena:

„Naiste ja meeste võrdõiguslikkus on selline olukord ühiskonnas, kus nii naised kui mehed kasutavad võrdselt oma õigusi, jagavad võrdselt kohustusi ja kannavad võrdselt vastutust ning selleks on loodud võrdsed võimalused“ (SVS § 3, lg 3 p 1).

Sooline võrdõiguslikkus toetub kesksele arusaamale inimeste põhiõigusest mitte olla diskrimineeritud oma soolise kuuluvuse tõttu. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus ei ole sünonüüm samasusele, mis võtab normiks mehed, nende elustiili ja tingimused. Sooline võrdõiguslikkus tähendab olukorda, kus kõik inimesed on vabad arendama oma isiklike võimeid ja tegema valikuid, mida ei piira traditsioonilised soorollid. Naiste ja meeste võrdõiguslikkus on vaadeldav protsessi ja sotsiaalse muutusena, mille väljundiks on sooliselt tasakaalustatuma ühiskonna väljakujunemine.

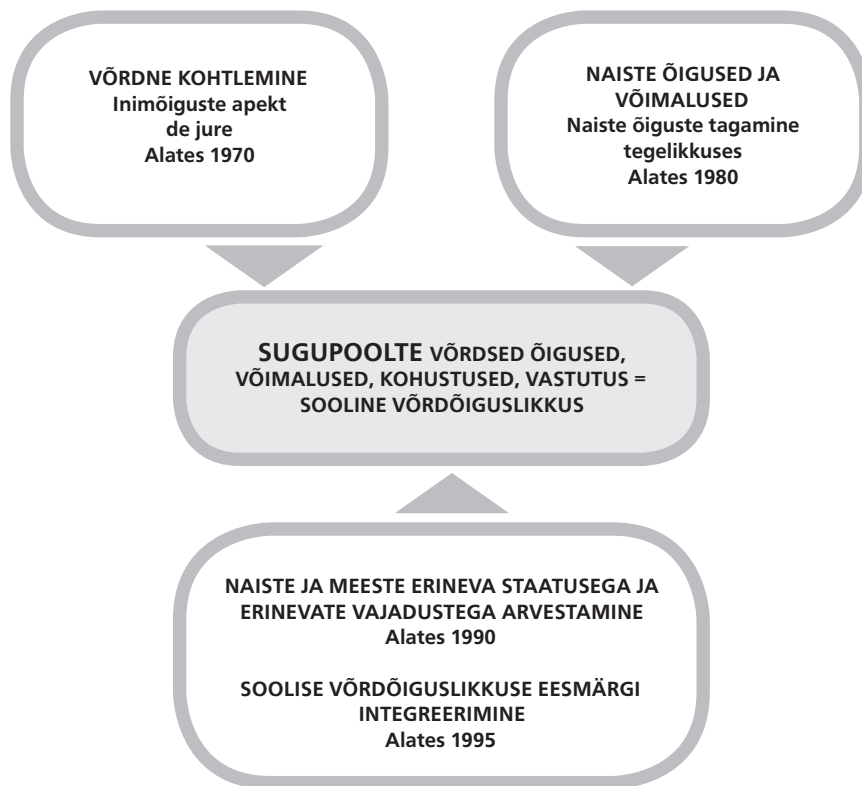
## 1.1 Soolise võrdõiguslikkuse käsitlusviiside areng

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise tagamiseks, soolise ebavõrdsuse vähendamiseks ja võrdõiguslikkuse saavutamiseks sihitud poliitikates võib eristada vähemalt kolme ajalooliselt väljakujunenud lähenemisviisi, mis on erinevatel perioodidel domineerinud, aga eksisteerivad kõik ka tänapäeval.

XIX sajandi teisel poolel ning XX sajandi esimesel poolel võideldi Euroopas (ja ka Eestis) selle eest, et naistel oleks meestega samasugused õigused osaleda valimistel, saada haridust, omada varandust jne. Esimeses Eesti Vabariigis oli naisliikumisel oluline osa abieluseaduse muutmises ja naistele omandiõiguste kättevõitmisel.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Tammsaare, A. H. (1906) Naisterahva-liikumisest. Kogutud teosed. 15. köide. Publitsistika I (1902–1914). Tallinn; Eesti Raamat, 1986, lk 91–118.

**Joonis 1. Käsitlusviiside areng soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks.**



### 1. Võrdne kohtlemine.

1970. aastatel oli tähelepanu keskpunktis naiste staatuse küsimus: läbivaks teemaks oli võitlus meestega võrdsete õiguste saavutamise nimel.

Esimestel aastakümnetel oli põhieesmärgiks otsese diskrimineerimise elimineerimine. Naiste huvide kaitsmisel ja võrdsete õiguste sätestamisel nähti põhivahendina seadusandlikke akte. *De jure* õiguste tagamisel lähtuti võrdse kohtlemise ehk mittediskrimineerimise põhimõttest. Naiste inimõigustele keskendudes rõhutati, et naistel peavad olema samasugused seaduslikud õigused kui meestel.

### 2. Naiste mõjuvõimu suurendamine.

1980. aastatel oli juriidiline võrdõiguslikkus teatud määral tagatud ja raskuspunkt kaldus naiste ja meeste *de facto* võrdõiguslikkuse saavutamisele; võeti kasutusele ajutisi erimeetmeid diskrimineerimise ja ebavõrdsuse kaotamiseks.

1980. aastateks oli läänemaailmas selgunud, et ainuüksi formaalsete õiguste andmine ei taga veel naistele ühiskonnas meestega samaväärset positsiooni. Leiti, et lisaks seadustest tulenevatele takistustele on palju kultuurilisi ja ühiskondlikke hoiakuid, mis takistavad naistel oma huvide ja soovide kohaselt tegutseda ning jõuda meestega samaväärsetele positsioonidele.

Nende barjääride ületamiseks püüti tõsta naiste teadlikkust ühiskonnas levinud soolisest diskrimineerimisest, tõsta naiste eneseusku ning toetada nende eneseteostuse võimalusi (naispoliitikute koolitamine ja toetamine, naissoost ettevõtjatele soodsate laenuitingimuste loomine, vägivalda ohvritele varjupaikade ehitamine, juriidilise abi pakkumine jms). Nn naiste aspektist lähenemine võrdõiguslikkuse saavutamiseks keskendus naistele mõjuvõimu andmisele (*empowerment*), lähtudes eelkõige ratsionaalsetest kaalutlustest – naiste täiejõuline tegutsemine toob ühiskonnale lisaväärtust. Eemaldamaks barjääre naiste teelt tööturule ja toetamaks diskrimineerimist keelustavate aktide toimet, käivitati võrdõiguslikkuse programmid Euroopa Ühenduse tasemel.

### **3. 1990. aastatel lisandus läbiva põhimõttena mõlema sugupoole ja nendevaheliste suhetega arvestamine.**

Lisaks eelnevale lähtutakse partnerlusel ning ühesugustel õigustel ja vastutusel rajanevast üheõiguslikkuse kontseptsioonist, mis arvestab eelkõige sugupooltevahelisi suhteid ja nende struktuurse iseloomu. Lähtutakse põhimõttest, et soolise ebavõrdsuse kui keeruka terviknähtuse muutmine nõuab süsteemset lähenemist ning muutus peab kasu tooma kogu ühiskonnale.

Kõik kolm lähenemisi on aktuaalsed ka tänapäeval:

- võrdse kohtlemise printsiibi ja inimõiguste kaitse tagamine;
- spetsiifiliste meetmete rakendamine halvemas olukorras oleva sugupoolegrupi toetamiseks;
- soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamise integreerimine kõikidesse poliitikatesse.

Naiste ja meeste võrdõiguslikkus ehk sooline võrdõiguslikkus on eesmärk, mille saavutamiseks on vaja

- kaotada sooline ebavõrdsus;
- luua naistele ja meestele võrdsed võimalused osalemiseks kõigis valdkondades;
- tagada võrdne kohtlemine ehk mittediskrimineerimine;
- edendada soolist võrdõiguslikkust ja
- rakendada erinevaid strateegiaid soolise võrdõiguslikkuse saavutamiseks.

## 2. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise strateegiad

Soolise võrdõiguslikkuse edendamisele on suunatud nii naiste ja meeste võrdset kohtlemist tagav seadusandlus kui vastav sotsiaalpoliitika alavaldkond.

Soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamiseks rakendatakse kahte teineteist toetavat strateegiat:

- positiivseid meetmeid, mis on suunatud ühe või teise sugupoole olukorra parandamisele;
- soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamist ehk soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgi integreerimist kõikidesse poliitikatesse, programmidesse ja meetmetesse (*gender mainstreaming*).

### 2.1 Positiivsed meetmed

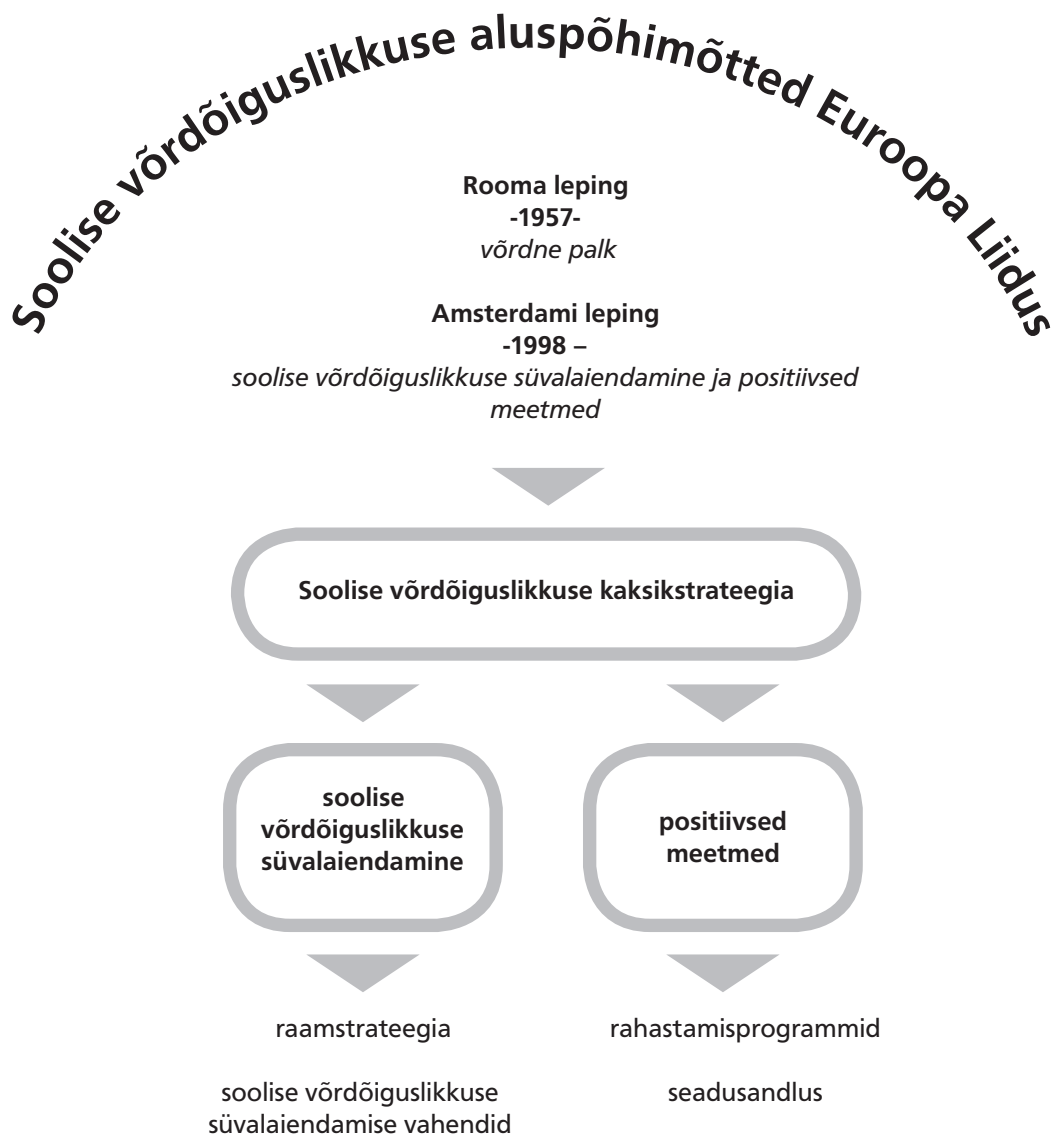
Soolise võrdõiguslikkuse saavutamisele suunatud erimeetmed e positiivsed meetmed kujutavad endast ajutise iseloomuga spetsiaalseid või erilisi abinõusid, mille eesmärgiks on ületada varasema diskrimineerimise negatiivsed tagajärjed ning luua võrdsed võimalused otsustamisel osalemiseks, kohustuste ja vastutuse jagamiseks.

Nn positiivsed meetmed võivad hõlmata väga erinevaid tegevusi:

- kvootide kehtestamine naiste või meeste kaasamiseks sektoritesse, tegevusaladele või tasanditele, kust nad olid varem kõrvale tõrjutud ja kus nad jätkuvalt on alaesindatud;
- laialdasemate haridus-, kutseõppe- ja tööalaste võimaluste loomine naistele mittetraditsioonilistes sektorites ning naiste ligipääs kõrgematele vastutustasanditele;
- tööandjate teavitamine ja motiveerimine, et nad oleksid huvitatud naiste töölevõtmisest ja edutamisest, eriti ülalmainitud sektorites, tegevusaladel ja tasanditel;

- töötingimuste kohaldamine ja töökorralduse paindlikumaks muutmine perekondlike kohustustega töötajate vajadustega arvestamiseks;
- sihttasemetete või kvootide kehtestamine naiste kaasamiseks otsustustasandile.

Joonis 2. Soolise võrdõiguslikkuse aluspõhimõtted Euroopa Liidus.



Ühele või teisele sugupoolegrupile suunatud nn positiivsetele meetmetele keskendutakse eelkõige spetsiifilise soolise võrdõiguslikkuse poliitika raames. Viimasel viiel aastal on EL soolise võrdõiguslikkuse poliitikas olulisemateks põhivaldkondadeks lisaks spetsiifilisele seadusloomele ja diskrimineerimise keelustamisele:

- 1) naistele ja meestele võrdse juurdepääsu tagamine töökohtadele ning nende võrdne osalemine tööturu kõikidel tasanditel selle horisontaalse ja vertikaalse segregatsiooni vähendamiseks;
- 2) naiste ja meeste palgaerinevuste vähendamine;
- 3) erinevuste vähendamine naiste ja meeste hariduse, kutseoskuste ja kvalifikatsiooni omandamisel;
- 4) naisettevõtluse edendamine ja naiste majandusliku aktiivsuse toetamine;
- 5) töö- ja pereelu ühitamine;
- 6) naiste ja meeste tasakaalustatud osalemise toetamine otsuste tegemisel;
- 7) naistevastase vägivalla kaotamine;
- 8) naiste ja meeste võrdne osalemine teaduses jne.

Ülalnimetatud on spetsiifilised, ajaloolis-kultuuriliselt väljakujunenud naiste ja meeste ebavõrdsusest tulenevad teemavaldkonnad, mille raames on hulk sotsiaalseid probleeme, st probleeme, mis negatiivselt mõjutavad indiviidide elu-olu, millega kaasneb sotsiaalne kahju ja mida ei saa lahendada üksikisiku tasandil.

Nende probleemide lahendamine eeldab

- erialaseid teadmisi ühiskonna struktuurse soolise ebavõrdsuse ehk soolise stratifikatsiooni põhjuste mõistmiseks;
- informatsiooni erinevate meetmete rakendamise võimalustest ja tagajärgedest.

## 2.2 Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine

Soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgi integreerimine kõikidesse poliitikatesse, programmidesse ja meetmetesse e soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine (*gender mainstreaming*) on strateegia, mis kõigis tegevusvaldkondades, kõikide tasandite tegevuskavade planeerimisel, elluviimisel ja hindamisel arvestab naiste ja meeste erinevustega, erinevate huvide ja maailmavaadetega.

Euroopa Nõukogu definitsioon rõhutab otsustusprotsesside ümberkujundamist: „Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine kujutab endast otsustusprotsesside ümberkorraldamist, täiustamist, edasiarendamist ning hindamist organisatsiooni poliitika ning tegevuse kõigis valdkondades. Soo-

lise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise eesmärgiks on sugupooltevaheliste suhete aspekti lülitamine kõigisse otsustusprotsessidesse ning sellise olukorra tagamine, kus kõiki otsustusprotsesse kasutatakse naiste ja meeste võrdse kohtlemise kindlustamiseks.”<sup>3</sup>

Strateegia rakendamine tähendab, et ühiskonnaelu mis tahes valdkonnas või tasandil kavandatavaid tegevusi, sh seadusandlust, poliitilisi meetmeid ja programme analüüsitakse soolisest perspektiivist hindamaks konkreetseid tagajärgi, mida nimetatud tegevused meestele ja naistele kaasa toovad.

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine on strateegia, mille abil naiste ja meeste huvid ning kogemused lülitatakse lahutamatu osana mis tahes tegevuste ja programmide väljatöötamise, elluviimise, järelevalvesse ja hindamisse kõigis poliitika-, majandus- ja ühiskonnaelu valdkondades, et kaotada ebavõrdsus ja tagada ühtmoodi kasu nii naistele kui meestele.

Praktiliselt tähendab see inimkesksemat lähenemisviisi – kahe kõige suurema sotsiaalse grupi erinevuste, erinevate huvide ja maailmanägemise arvestamist kõigis tegevusvaldkondades, tegevuskavade planeerimisel, elluviimisel ja hindamisel ning võrdõiguslikkuse saavutamisel.

**Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise positiivsed meetmed on kaks teineteist täiendavat ja toetavat strateegiat.**

Soolise võrdõiguslikkuse integreerimine eesmärgina kõikidesse poliitikatesse ja meetmetesse kõigil tasanditel on kõrgeimalt võimutasandilt lähtuv strateegia,

- mis kujutab endast otsustusprotsesside ümberkorraldamist, täiustamist, edasiarendamist ning hindamist (iga avaliku organisatsiooni poliitika ning tegevuse kõikides valdkondades);
- mille eesmärgiks on sugupooltevaheliste suhete aspekti lülitamine kõigisse otsustamise protsessidesse selleks, et tagada naiste ja meeste võrdne kohtlemine;
- mis eeldab innovatsiooniprotsesside käivitamist pikaajaliste muutuste esilekutsumiseks alates kõige kõrgemalt otsustusprotsessi tasandilt.

**Soolise võrdõiguslikkuse integreerimine kõikidesse poliitikatesse ja programmidesse ehk soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine on sätestatud eesmärgiga teha nähtavaks ja analüüsitavaks need ühiskonnastruktuurid, mis toetavad ja taastoodavad soolist ebavõrdsust.**

<sup>3</sup> Council of Europe, 1998. Gender mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Final Report of the Group of Specialists on mainstreaming. Council of Europe, GR\_EG (98)1)



Majanduslikud ümberkorraldused, sotsiaalpoliitilised meetmed või hoopis kohalikul tasandil eluviidav arengustrateegia mõjutavad mehi ja naisi kui kaht suurimat ühiskonnagruppi tihtipeale erinevalt. Seda, mil viisil ja milles täpsemalt need mõjud avalduvad, saab analüüsida meetoditega, mis toovad välja erinevused naiste ja meeste kui sotsiaalsete rühmade vahel.

Olenevalt poliitika väljatöötamise etapist ja meetme rakendamise tasandist, tuleb kasutada meetodite kompleksi, mis võimaldaks analüüsida:

- inimeste sisemaailma (väärtusi, hoiakuid, teadmisi);
- objektiivseid elutingimusi;
- reaalsel käitumist.

Ainult nende kolme nähtuseringi kõrvutamine, nendevaheliste seoste leidmine võimaldab aru saada sotsiaalsete protsesside kujunemisest ja neid mõjutavatest teguritest.

## **2.2.1 Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise õiguslikud alused**

### **Juriidiliselt siduvad dokumendid**

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus tuleneb EV soolise võrdõiguslikkuse seadusest (RT I 2004, 27, 181 ), milles on sätestatud, et riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused on kohustatud soolist võrdõiguslikkust süstemaatiliselt ja eesmärgistatult edendama. Nende ülesanne on muuta tingimusi ja asjaolusid, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist (SVS § 9 lg 1). Nimetatud asutustel on kohustus lähtuda sugupoolgruppide erinevast staatusest ja vajadustest ning rakendatud ja rakendatavate meetmete poolt avaldatava mõju analüüsist sugupooltele (SVS § 9 lg 2).

Haridus- ja teadusasutuste ning koolituse korraldamisega tegelevate institutsioonide õppekavad, kasutatav õppematerjal ja läbiviidavad uuringud peavad aitama kaasa naiste ja meeste ebavõrdsuse kaotamisele ja võrdõiguslikkuse edendamisele (SVS § 10).

Nimetatud normide täitmise üheks strateegiaks on soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgi integreerimine kõikidesse meetmetesse kõikidel tasanditel.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses sisalduvad sätted on kooskõlas

- juriidiliselt siduvate rahvusvaheliste õigusaktide;
- Eesti Vabariigi poolt võetud poliitiliste kohustuste ja
- Euroopa Liidu lepingutes püstitatud eesmärkidega.

Amsterdami lepingu 2. artiklis on püstitatud ühise ülesandena ühendusele: ühise poliitika ja meetmetega edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust. Lepingu artikkel 3 loetleb 21 poliitikalvaldkonda, mille raames on üheks eesmärgiks ka naiste ja meeste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine.<sup>4</sup>

Väljatöötatud Euroopa Liidu põhiseadusliku lepingu eelnõus<sup>5</sup> on soolise ebavõrdsuse vähendamiseks ja võrdõiguslikkuse edendamiseks sätestatud (Art II-23; Art III-108) kaks põhilist strateegiat:

- alaesindatud soole erilisi eeliseid andvate meetmete ellurakendamine;
- soolise võrdõiguslikkuse kui horisontaalse, kõiki teisi poliitikaid läbiva poliitika elluviimine.

Põhiseadusliku lepingu III osas, kus käsitletakse liidu poliitikat ja toimimist, on sõnaselgelt sätestatud, et liidu üheks eesmärgiks on kõigis poliitikalvaldkondades osutatavate meetmete puhul meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine (III osa, I jaotis, art III-2). Säte täpsustab nõuet integreerida soolise võrdõiguslikkuse eesmärk kõikidesse poliitikatesse, programmidesse ja meetmetesse.

Põhiseaduslikus lepingus sätestatud nõue poliitike ja meetmete määratlemisel ja elluviimisel silmas pidada soolise diskrimineerimise tõkestamise vajadust lähtub tõdemusest, et nii naiste kui meeste olukord on mõjutatud sotsiaalsetest struktuuridest. Põhiseadus tunnistab, et igasugune valdkond, mis võib olla otseselt või kaudselt seotud naiste ja meeste heaoluga, mõjutab sugudevahelisi sotsiaalseid suhteid ja avaldab teatud mõju ühiskonna arengule. Et see areng ei suurendaks ebavõrdsust, on oluline, et kõik poliitikad sisaldaksid kahe kõige suurema sotsiaalse rühma – meeste ja naiste – võrdõiguslikkuse saavutamist.

Euroopa Liidus on soolise võrdõiguslikkuse edendamine iseseisev sotsiaalpoliitika valdkond, mida reguleerivad Amsterdami lepingu IX jaotise sotsiaalsätete artiklid 137 ja 140–143, Euroopa Liidu direktiivid 75/117/EMÜ, 76/207/EMÜ, 79/7/EMÜ, 86/378/EMÜ, 86/613/EMÜ, 92/85/EMÜ, 96/34/EÜ, 97/80/EÜ, Euroopa Liidu Nõukogu soovitused ja otsused.

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia rakendamise kohustus on sätestatud kahes otsekohalduvas Euroopa Ühenduse Nõukogu määruses: määrus nr 2836/98 puudutab soolise võrdõiguslikkuse aspekti integreerimist arengukoostöösse<sup>6</sup>; määrus nr 1260/1999 kohustab soolist võrdõiguslikkust kui horisontaalset teemat integreerima tõukefondide programmidesse

<sup>4</sup> Euroopa Ühenduse Asutamisleping (konsolideeritud redaktsioon), Amsterdami leping. Konsolideeritud lepingud. Eesti Õigustõlke Keskus. 1998, lk 160-161.

<sup>5</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõu. Euroopa Ühendused, 2004. Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus.

<sup>6</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 2836/98 soolise võrdõiguslikkuse küsimuste arengukoostöösse integreerimise kohta 22. XII 1998.

[http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE\\_ALL&ptyyp=l&m=000&query=mainstreaming&nups.x=26&nups.y=6/](http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE_ALL&ptyyp=l&m=000&query=mainstreaming&nups.x=26&nups.y=6/)

ja projektidesse.<sup>7</sup> Määruses on sõnaselgelt väljendatud nõue, et fondide poolt rahastatavad tegevused peavad aitama kaasa soolise ebavõrdsuse likvideerimisele ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamisele. Nõude täitmiseks on välja töötatud vastav juhend.<sup>8</sup>

Soolise diskrimineerimise kaotamise ja võrdse kohtlemise tagamise seisukohalt on keskselks rahvusvaheliselt juriidiliselt siduvateks dokumentideks ÜRO poolt 1979. aastal vastu võetud konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (RT II 1995/5–6/29, 31), mis jõustus Eestis 20. 09.1991.

Konventsiooni ratifitseerimisega on Eesti riik võtnud endale kohustuse hakata viivitamatult kõigi võimalike vahenditega ellu viima naiste diskrimineerimise likvideerimisele suunatud poliitikat.

### **Rahvusvahelised poliitilised kohustused**

Soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi integreerimine kõikidesse põhivaldkondade poliitikatesse on põhimõte, mis sätestati riikide valitsuste, rahvusvaheliste ja valitsusväliste organisatsioonide kohustusena IV ülemaailmse naiste konverentsi deklaratsioonis ja tegevuskavas 1995. aastal Pekingis.<sup>9</sup>

Tegevuskavas on toodud 12 kriitilisema valdkonna lõikes\* meetmed, mida riigid, rahvusvahelised ja valitsusvälised organisatsioonid kohustuvad rakendama. Muuhulgas on tegevuskavas valitsuste kohustusena sõnastatud, et enne iga poliitilist otsust analüüsitakse selle mõju naistele ja meestele, ning et sugupoolte aspekti arvestatakse seadusloomes ja poliitikas. ÜRO Peaassamblee XXIII istungjärgul kinnitati deklaratsioonis ja tegevuskavas ettenähtud ülesannete aktuaalsust.<sup>10</sup>

Soolise võrdõiguslikkuse arendamise strateegia lähtub partnerlusel ning ühesugustel õigustel ja vastutusel rajanevast võrdõiguslikkuse kontseptsioonist, mis näeb ette võrdõiguslikkuse saavutamise printsiibi integreerimise kõigisse tegevusvaldkondadesse kõigil tasanditel ja seab kaugemaks eesmärgiks muutused aegunud stereotüüpsetes sotsiaalsetes soorollides ja mentaliteedis. Just selliselt käsitletakse teemat ÜRO, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu dokumentides.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 1260/1999, millega nähakse ette üldsätted struktuurifondide kohta. 21. VI 1999 [http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE\\_ALL&ptyyp=l&m=000&query=structural+funds&nups.x=23&nups.y=5/](http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE_ALL&ptyyp=l&m=000&query=structural+funds&nups.x=23&nups.y=5/)

<sup>8</sup> The New Programming period 2000–2006: technical papers by theme. Technical Paper 3. Mainstreaming Equal Opportunities for Women and Men an Structural Fund Programmes and Projects. European Commission. March 2000. [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/working/doc/mainst\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/mainst_en.pdf)

<sup>9</sup> Fourth World Conference on Women Platform for Action.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/plat1.htm>

<sup>10</sup> General Assembly (2001). Follow-up to the Fourth World Conference on Women and full implementation of the Beijing Declaration and Platform for Action and the outcome of the twenty-third special session of the General Assembly. A/RES/55/71.

<sup>11</sup> „Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities” (COM(96)67final); Progress report from the Commission on the follow-up of the Communication: „Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities” (COM(98)122final) [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/com98122/com98122\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/com98122/com98122_en.pdf)

\*Vaesus, haridus, tervis, naistevastane vägivald, relvakonfliktid, osavõtt majanduselust, otsuste tegemine, institutsionaalsed mehhanismid, inimõigused, meedia, keskkond, tütarlaps.

Strateegiat rakendavad kõik valitsustevahelised ja -välised rahvusvahelised organisatsioonid (ÜRO allorganisatsioonid, Maailmapank, Maailma Terviseorganisatsioon, Rahvusvaheline Tööorganisatsioon jms).<sup>12</sup>

Rahvusvahelise arengukoostöö valdkonnas on strateegia rakendamisel kõige pikemaajalised kogemused. Rahvusvaheliste projektide rahastamine sõltub soolise võrdõiguslikkuse aspekti integreeritusest projektitaotlustesse, see on kaasa aidanud sugupooltesuhete alaste teadmiste täiendamisele, sellekohase teabe hankimisele, abimaterjalide ja projektitaotluste hindamise kontrollkümistike väljatöötamisele.<sup>13</sup>

## 2.2.2 Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavad institutsioonid Euroopa Liidus

Riigiti on soolise võrdõiguslikkuse poliitikaga tegelevad institutsioonid ja institutsioonide struktuurid erinevad.<sup>14</sup>

Iseloomulik on, et soolise võrdõiguslikkuse poliitikat koordineeriva vastutava ministri ja vastava riigiasutuse kõrval tegutseb sõltumatu institutsioon (ombudsman, volinik, komisjon), kes oma tegevustes lähtub naiste ja meeste võrdse kohtlemise seadustest ja menetleb isikute kaebusi seoses soolise diskrimineerimisega. Arvukates riikides on loodud kollektiivsed otsustuskogud kas parlamentides või koordineerivate üksuste juures, ühendamiseks erinevate huvigruppide huve.

Soolise võrdõiguslikkuse poliitika väljatöötamine ja selle toimimise hindamine toetub spetsialiseeritud uurimiskeskuste või -instituutide poolt loodud teadmistele ja teoreetilistele seaduspärasustele. Soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks loodud institutsioonide, üksuste, ametikohtade loomine on liikunud üha enam ka keskvalitsuse tasandilt kohalike omavalitsuste ja organisatsioonide tasandile.

<sup>12</sup> World Bank, Operations Evaluation Department (1999) Approach Paper – An Evaluation of the Gender Impact of Bank Assistance, Washington, D.C.: World Bank, 1999.

[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDServlet?pcont=details&eid=000094946\\_00102605334026](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDServlet?pcont=details&eid=000094946_00102605334026); International Labour Organization (1995) Guidelines for the Integration of Gender Issues into the Design, Monitoring and Evaluation of ILO Programmes and Projects. Geneva: ILO.

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/eval/guides/gender/>

<sup>13</sup> Canadian International Development Agency (2000) CIDA Evaluation Guide. Ottawa: CIDA. [http://www.acdi-cida.gc.ca/cida\\_ind.nsf/c05a8621fd763c158525667a00587307/885586346d7f49f1852568a200589bfe?/](http://www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf/c05a8621fd763c158525667a00587307/885586346d7f49f1852568a200589bfe?/)

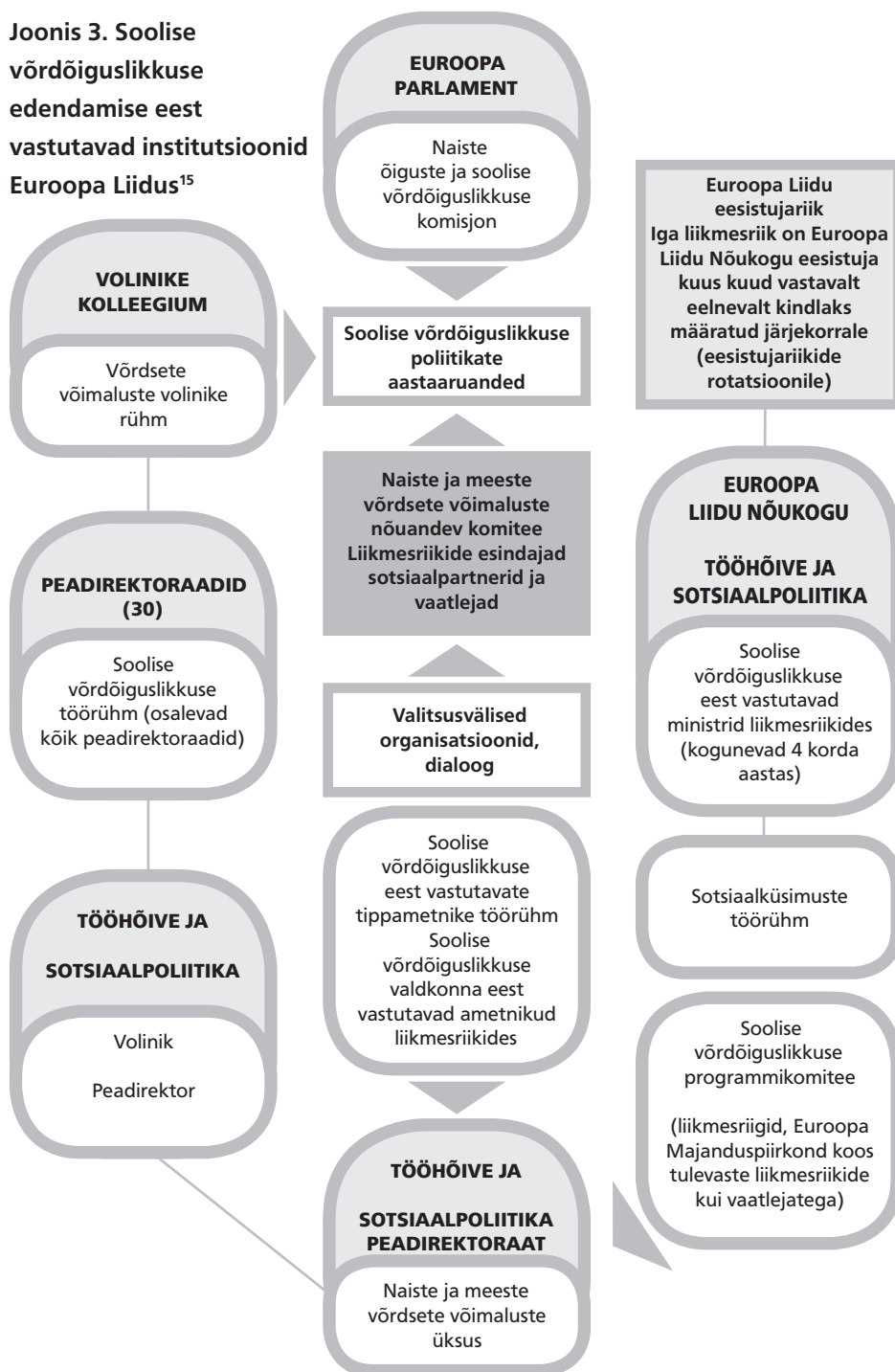
Peck, L. (1998) Evaluating Gender Equality – Policy and Practise: An Assessment of Sida's evaluations in 1997–1998. Stockholm: Swedish Agency for Development Cooperation (SIDA);

Brambilla, P. (2001) Gender and Monitoring: A Review of Practical Experiences. Paper prepared for the Swiss Agency for Development and Co-operation. BRIDGE (development – gender). University of Sussex, Institute of Development Studies. <http://www.bridge.ids.ac.uk/>;

Vainio-Mattila, A. (1999) Navigating Gender. A framework and a tool for participatory development. [http://global.finland.fi/julkaisut/taustat/nav\\_gender/index.html](http://global.finland.fi/julkaisut/taustat/nav_gender/index.html)

<sup>14</sup> Institutions and bodies responsible for equality between women and men. European Parliament, Women's Rights Series, FEMM 107, [http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/107ensum\\_en.htm/](http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/107ensum_en.htm/)

**Joonis 3. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavad institutsioonid Euroopa Liidus<sup>15</sup>**



<sup>15</sup> Equal opportunities for women and men in the European Union. Overview. European Commission, 2003, p 12.

Euroopa Liidu tasandil on praeguseks välja kujunenud eri tasandite ja erinevate funktsioonidega institutsioonide süsteem.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise eest vastutavatel institutsioonidel liikmesriikides on süvalaiendamise strateegia ellurakendamisel ja toetamisel järgnevad rollid:

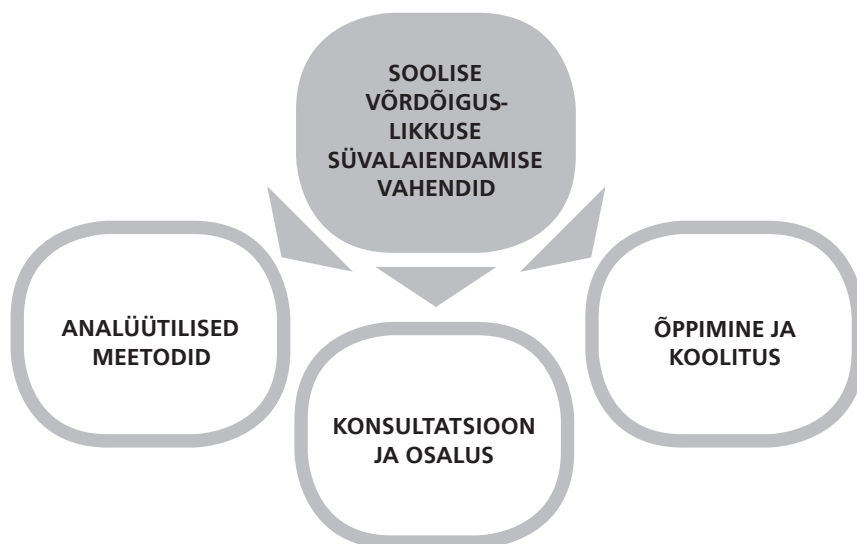
- seaduseelnõude ja regulatsioonide väljatöötamine;
- tegevuskavade väljatöötamine ja meetmete ellurakendamine;
- süvalaiendamise rakendamise koordineerimine;
- oskusteabe loomine ja ebavõrdsuse analüüsimiseks kasutatavate meetodite väljatöötamine;
- teabe kogumine ja levitamine;
- avalikkuse teavitamine valitsusepoolsetest kohustustest;
- koolituste korraldamine ja teadlikkuse tõstmine;
- järelvalve riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutuste tegevuse üle võrdõiguslikkusega seonduvate eesmärkide ja sihtide saavutamisel.

### **2.2.3 Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise rakendamise eeltingimused**

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine eeldab

- poliitilist tahet ja soolise võrdõiguslikkuse riikliku poliitika olemasolu;
- spetsiifilisi sugupooleuuringute abil loodud teadmisi ja oskusi;
- sooliselt segregeeritud statistilisi andmeid;
- üldist teadlikkust;
- analüüsimeetodeid, mis võimaldavad hinnata ühe või teise meetme mõju naistele ja meestele.

**Joonis 4. Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise meetodid ja vahendid.**



#### **2.2.4 Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise meetodid ja vahendid**

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia rakendamiseks kasutatavad meetodid saab jaotada analüütilisteks, konstruktivistlikeks ning osaluspõhisteks.

##### **Analüütilised meetodid**

Analüütilised meetodid on näiteks:

- 1) soolises lõikes esitatud statistiliste andmete analüüs;
- 2) kuluefektiivsuse analüüs sugupoolte lõikes;
- 3) soolise võrdõiguslikkuse alaste ekspertaruannete koostamine nais- ja soouuringute valguses;
- 4) kontrollküsimustike kasutamine, mis sisaldavad kriteeriume, mille alusel hinnata analüüsi tulemusi.

**Konsultatiivsed ja osalusmeetodid**

Konsulteerimine ja kaasamine toetub tõsiasjale, et seoses erinevate elutingimustega tunnetavad mehed ja naised vägagi selgelt sugupooltevaheliste suhete olemusest põhjustatud tagajärgi. Mehed ja naised ise võivad anda kasulikku teavet kogetud probleemide, barjääride, otsese või kaudse diskrimineerimise juhtumite või tõrjutuse kohta. Seega tuleb tähele panna, et otsustusprotsessi-desse kaasatud huvigruppides oleksid esindatud mõlema sugupoole esindajad.

Vajalikku informatsiooni eri otsuste parandamiseks annavad ka avalikud arutelud naiste või meeste probleemide ja seisukohtade väljaselgitamiseks. Võib korraldada nt ajurünnakuid ja konsulteerida soolise võrdõiguslikkuse ekspertidega, naisorganisatsioonidega, uurimiskeskustega.

**Konstruktivistlikud ehk koolitusega seotud meetodid**

Koolituste korraldamine ja teadmiste-oskuste andmine on kõige laialdasemalt rakendatav vahend. On selge, et kui otsuste vastuvõtmisel jääb domineerivaks teguriks inimese enda sooline kuuluvus ning selle alusel kujunenud arusaamad, ei tugine otsus igakülgele informatsioonile.

Koolitused erinevad oma sihtgruppide ja eesmärkide poolest. Koolitused on suunatud kas avalikkuse teadlikkuse tõstmisele, kindlatele sihtgruppidele teadmiste ja oskuste andmisele või erialaekspertide väljaõppele. Enamasti käsitletakse konkreetseid tegevusvaldkondi, kus sugupoole aspektid on olulise tähtsusega, tutvustatakse nais- ja soouuringute tulemusi, õpitakse rakendama analüütilisi vahendeid, välja töötama kriteeriume ja indikaatoreid soolise ebavõrdsuse/võrdõiguslikkuse mõõtmiseks.



## 3. Mõjude hindamine

### 3.1 Mõjude hindamise õiguslik taust

Eestis on seni sätestatud mõjude hindamise nõue seadusloome protsessis ning looduskeskkonda mõjutavate meetmete puhul.

Regulatsioonide mõju analüüs (*Regulatory Impact Analysis, RIA*, eesti keeles RMA) on meetodite kogum, mis süsteemselt ja järjekindlalt uurib valitsuse tegevusega kaasnevaid potentsiaalseid mõjusid ja edastab otsustajatele vajalikku informatsiooni otsuste kvaliteedi tõstmiseks.<sup>16</sup>

Eestis on sätestatud,<sup>17</sup> et seaduseelnõu seletuskiri peab muuhulgas andma ülevaate seaduse vastuvõtmisega kaasnevatest mõjudest. Normitehniliselt peab seletuskiri sisaldama ka osa "Seaduse mõjud".

Vastavalt Vabariigi Valitsuse normitehnika eeskirja § 34 peab seletuskirja nimetatud osa peegeldama seaduse vastuvõtmisega kaasnevaid

- arvatavaid sotsiaalseid tagajärgi;
- mõjusid riigi julgeolekule;
- mõjusid rahvusvahelistele suhetele;
- mõjusid majandusele;
- mõjusid keskkonnale;
- mõjusid riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste töökorraldusele ning
- kaasnevaid muid otseseid või kaudseid tagajärgi.

---

<sup>16</sup> Kasemets, A. Seadusloome kvaliteet = mõjude analüüs, läbipaistvus, osalus ja riigi haldussuutlikkus. [http://web.riigikogu.ee/osakonnad/msi/seminarid/materjalid\\_030401.html](http://web.riigikogu.ee/osakonnad/msi/seminarid/materjalid_030401.html)

<sup>17</sup> Vabariigi Valitsuse 28. IX 1999. a määrus nr 279 "Õigustloovate aktide eelnõude normitehnika eeskiri" RT I 1999, 73, 695/, et seaduse eelnõu seletuskiri peab muuhulgas andma ülevaate seaduse vastuvõtmisega kaasnevatest mõjudest. Normitehniliselt peab seletuskiri sisaldama ka osa "Seaduse mõjud".

Määruse tasemel on sätestatud ka kohustus viidata mõjude analüüsimisel kasutatud sotsioloogilistele või statistilistele uurimustele või muudele andmetele või lisada kasutatud dokumentide koopiad. Samad normid kehtivad ka Vabariigi Valitsuse ja ministri määruse eelnõu seletuskirjade puhul (Vabariigi Valitsuse normitehnika eeskirja § 51-53).

Riigikogu normitehnika eeskiri<sup>18</sup> on veelgi täpsem. Eeskirja punkti 49 kohaselt tuleb seletuskirja osas "Seaduse mõju" selgitada seaduse vastuvõtmisest eeldatavasti tulenevaid

- demograafilisi ja sotsiaalseid tagajärgi;
- mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele;
- mõju majandusele, sealhulgas ettevõtlusele;
- mõju tööhõivele ning inflatsioonile;
- mõju elu- ja loodus-keskkonnale;
- mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, sealhulgas avaliku sektori suurenemisele või selle vähenemisele;
- seaduse vastuvõtmisega kaasnevat muid tagajärgi.

Kui mõju analüüsimisel kasutatakse statistilisi, sotsioloogilisi või muid uurimusi või andmeid, tuleb viidata kasutatud andmebaasidele ja dokumentidele (või lisada nende koopiad).

### **Majanduslike mõjude hindamine**

Valitsuse poliitikate eelarveliste ja majanduslike mõjude hindamiseks on käsiraamatuna kasutatav kogumik nr 31, „Poliitika vahendite tõhustamine mõjude hindamise abil“<sup>19</sup>.

Kogumik annab ülevaate mõjude hindamise eesmärkidest, eelarveliste ja majanduslike mõjude hindamisest, konsulteerimisest kasutamisest ning sisaldab viiteid, linke ning juhiseid seaduste ja määruste mõjude hindamiseks.

### **Keskkonnamõjude hindamine**

Keskkonnamõjude hindamine (ingl *Environmental Impact Assessment, EIA*, eesti keeles KMH) on kavandatava tegevuse ja selle reaalsete alternatiivide poolt keskkonnale avaldatava mõju süstemaatiline, taasesitav ja interdistsiplinaarne hindamine ning arendustegevust suunavate otsustusprotsesside üks element.

<sup>18</sup> Riigikogu juhatuse 6. III 2001. a otsusega nr 59 kehtestatud "Riigikogus menetletavate eelnõude normitehnika eeskiri"  
<http://www.riigikogu.ee/normtehnilised.html>

\* Eestis läbiviidud uuringud viitavad tõsiasjale, et seadusloomes osalejad toetuvad pigem isiklikele arusaamadele ja isiklike kontaktide kaudu saadud andmetele kui analüütilistele ja komplekssema sisuga materjalidele. Ühiskonnaprotsesse kirjeldava ja avava informatsiooni kasutamist piirab vastavate kogemuste ja eelteadmiste puudumine.

<sup>19</sup> Poliitika vahendite tõhustamine mõjude hindamise abil. Phare, OCDE, 2001.  
<http://www.riigikantselei.ee/index.html?id=1642/>

Keskkonnamõjude hindamise eesmärgiks on selgitada, hinnata ja kirjeldada kavandatava tegevuse eeldatavat mõju keskkonnale, analüüsida selle mõju vältimise või leevendamise võimalusi ning teha ettepanek sobivaima lahendusvariandi valikuks.<sup>20</sup>

KMH annab ettevõtjale ning avalikkusele võimaluse teada saada, milliseid keskkonnakaitselisi kaalutlusi on otsustaja arvesse võtnud, seega ka võimaluse protsessis osaleda ning tehtavaid otsuseid mõjutada. KMH loob arendajale ja otsustajale eeldused olla teadlik oma otsusega kaasnevatest mõjudest keskkonnale ning muudab need mõjud üldsuse jaoks aktsepteeritavateks.

2000. a suvel võeti Eestis vastu „Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnaauditeerimise seadus“ (RT I 2004, 38, 258). 1. I 2001 jõustunud seadus sätestab konkreetsed juhud ja projektid, millega seoses tuleb keskkonnamõjude hindamine läbi viia. Keskkonnamõjude hindamine lähtub eeldusest, et seda viiakse läbi ekspertteadmiste tasemel, st selliste firmade poolt, mis tegelevad keskkonnamõjude hindamisega ja kus on olemas litsentseeritud keskkonnaekspert.

**Strateegilist keskkonnamõjude hindamist** rakendatakse riiklike arengukavade, programmide puhul selleks, et hinnata ja ennetada strateegiliste valikutega kaasnevaid mõjusid.

### **Sotsiaalsete mõjude hindamine (Social Impact Assessment – SIA, eesti keeles SMH)**

SMH eesmärgiks on hinnata, millised sotsiaal-majanduslikud grupid ühiskonnas mingist poliitika-meetmest võivad või kaotavad, milles see väljendub ja kas see on avalikes huvides.

Sotsiaalsete mõjude all peetakse silmas igasuguseid riikliku või erasektori meetmete poolt põhjustatud tagajärgi elanikkonnale, mis muudavad seda, kuidas inimesed elavad, töötavad, suhtlevad, tarbivad, rahuldavad oma vajadusi ning tulevad toime ühiskonnaliikmetena. Analüüs haarab ka mõjusid kultuurile, sh muutustele normides, väärtustes, uskumustes või inimeste arusaamadele neist endist või ühiskonna toimimisest.

Sootundlik sotsiaal-majanduslike mõjude analüüsi juhend on välja töötatud näiteks ÜRO Toidu ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) poolt.<sup>21</sup>

Euroopa Komisjon soovib juurutada mõjude hindamise integreeritud meetodi, mille abil hinnata otsuste eelnõude mõju ühiskonna jätkusuutlikkusele, majandusele, sotsiaalsele ja looduskeskkonnale.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Säästva arengu sõnaseletusi (2000) SEI väljaanne nr 1, Tallinn.

<sup>21</sup> Macro-level Handbook: Socioeconomic and Gender Analysis Programme, FAO.  
<http://www.fao.org/sd/seaga/>

<sup>22</sup> Communication from the Commission on Impact Assessment. 05/06/2002 COM (2002) 276 final.  
[http://europa.eu.int/comm/press\\_room/presspacks/pdf/276-4en.pdf](http://europa.eu.int/comm/press_room/presspacks/pdf/276-4en.pdf) /.

## 4. Mõjude hindamine sugupoolte aspektist

1997. aastast hakati Euroopa Liidus mõjude hindamist sugupoolte aspektist (Gender Impact Assessment – GIA) rakendama kui soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia keskset vahendit. Meetod pärineb 1990. aastate alguse Hollandist, kus mõisteti, et nn sooneutraalsel poliitikal on sageli ettekatsemata ja ettenägematud, aga siiski kaugeleulatuvad ja tihti negatiivsed mõjud ühiskonnas kehtivatele sugudevahelistele suhetele ning meestele ja naistele. Sugupooltele avalduva mõju hindamisega saab aga need varakult kindlaks määrata ja esile tõsta.<sup>23</sup>

Mõjude hindamist sugupoolte aspektist võrreldakse tihti keskkonnamõjude hindamisega. Nii keskkonnaningimuste kahjustamist kui ühiskonna kahe suure grupi suhete ebavõrdsuse suurendamist on tagantjärele hüvitada alati keerukam ja kulukam, kui seda ennetada.

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist on meetod, mille abil selgitatakse välja, kas otsusel, seadusaktil või programmil võib olla negatiivseid tagajärgi naiste ja meeste võrdõiguslikkuse edendamisele.<sup>24</sup>

Juhendeid ja käsiraamatuid otsuste mõju hindamiseks sugupoolte aspektist on välja töötatud erinevate riikide või rahvusvaheliste organisatsioonide poolt arengukoostöös rakendamiseks, kohaliku tasandi otsuste hindamiseks ning Euroopa Struktuurifondide abil elluviidavate meetmete mõjude hindamiseks.

---

<sup>23</sup> Verloo, M.; Roggeband, C. (1996) Gender Impact Assessment: The Development of a new instrument in the Netherlands. – Impact Assessment, Vol 14 / März 1996, lk 3–20.

<sup>24</sup> A Guide to gender impact assessment.: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/gender/gender\\_en.pdf/](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/gender/gender_en.pdf/)

Kohaliku omavalitsuse tasandi otsuste, tegevuskavade ja programmide hindamiseks on üldtunnustatud meetodiks saanud Rootsis väljatöötatud nn 3 R-meetod.<sup>25</sup> Viimase kümne aasta jooksul on pidevalt täiendatud kohaliku tasandi otsuste mõju hindamise meetodeid.<sup>26</sup>

Kõige arvukamalt leidub juhendeid mõjude hindamiseks sugupoolte aspektist Euroopa Struktuurifondide rakendamiseks riiklike tegevuskavade väljatöötamisel ja elluviimisel.<sup>27</sup>

Meetodi eesmärgiks on tagada, et uute otsuste tulemusel ei süveneks olemasolev sooline ebarõrdsus. Põhimõte – negatiivsete tagajärgede likvideerimise asemel nende ennetamine eristab antud meetodit teistest soolise võrdõiguslikkuse integreerimiseks kasutatavatest meetoditest.

**Mõjude hindamine sugupoolte aspektist ei ole kohustuslik nende poliitikate ja meetmete puhul, mille peamine eesmärk on edendada soolist võrdõiguslikkust.**

Otsuste mõju hindamine sugupoolte aspektist lähtub tõsiasjast, et pealtnäha sooliselt neutraalsetel seadustel, programmidel ja meetmetel on kas negatiivseid või positiivseid majanduslikke ja sotsiaalseid mõjusid naistele ja meestele. Seadusloome, poliitiliste programmide ja meetmete eduka kavandamise ja elluviimise eelduseks on nende mõjudega arvestamine ja see peab toimuma enne poliitiliste vahendite valimist ja õigusaktide väljatöötamist või muutmist.

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist asetab otsustusprotsessi keskmesse inimesed – naised ja mehed – ning erinevused nende gruppide vahel või gruppidevahelistes suhetes. Mõju hindamine sugupoolte aspektist on meetod, mis aitab tõsta poliitiliste otsuste ettevalmistajate teadmiste kvaliteeti ja seeläbi ka otsuste kvaliteeti.

Ettekatsemata sotsiaalseid mõjusid põhjustab näiliselt neutraalse meetme rakendamine valdkonnas, kus naised ja mehed ei ole võrdsed ega tegutse samasugustes tingimustes. Kaudsete mõjude ennetamiseks on oluline välja selgitada, kuidas muudatus mõjutab nii naiste kui meeste elu. Näiteks mis tahes sotsiaalkindlustusega seotud meetme kavandamisel peaks arvestama naiste ja meeste erinevustega tööturul osalemises (nagu osaajatöö, naiste mitteaktiivsusperioodid seoses lapsepuhkustega, naiste ja meeste palgaerinevused) ning sellega, kuidas rakendatav meede mõjutab nende positsiooni tööturul.

<sup>25</sup> Analysing Gender. [http://www.sida.se/content/1/c6/02/16/04/Analysing%20Gender\\_sida2913.pdf/](http://www.sida.se/content/1/c6/02/16/04/Analysing%20Gender_sida2913.pdf/)

<sup>26</sup> Local Gender Impact Assessment (2003) An Instrument for tailoring local policy to men and women. Ministry of the Flemish Community.

<sup>27</sup> Crawley, M.; O'Meara, L. (2002) Gender Proofing Handbook. Eire: Department of Justice, Equality and Law Reform; Scottish Executive (2001) Toolkit for mainstreaming equal opportunities in the European Structural Funds. A practical guide to plan preparation and implementation. Edinburgh; Scottish Executive.

Mõjude hindamine aitab tagada selliste otsuste vastuvõtmist, mis toetuvad andmetele, informatsioonile ja teabele kahe suurima sotsiaalse grupi, naiste ja meeste olukorra ja seda olukorda mõjutavate otsuste võimalike tagajärgede kohta.

Mõjude hindamise eesmärk on saada informatsiooni, et

- võrrelda erinevate otsustuste ennustatavaid tagajärgi soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärgi seisukohalt;
- analüüsida, milliseid spetsiifilisi eeliseid või barjääre võib üks või teine otsus kaasa tuua erinevatele sugupolegruppidele;
- analüüsida, millises ulatuses vastab kavandatud poliitikavahend või otsus soolise ebavõrdsuse kaotamise ja soolise võrdõiguslikkuse saavutamise eesmärkidele.

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist vormistatakse kirjaliku tekstina (vajadusel aruandena), milles

- kirjeldatakse ja hinnatakse erinevate poliitikavalikute, programmide, meetmete, tegevuste ennustatavaid tagajärgi;
- määratakse ära võimalike valikute tõenäoline ebaõnnestumine või eelised seoses soolise ebavõrdsuse vähendamise ja võrdõiguslikkuse edendamise eesmärgiga.

Mõjude hindamine ja analüüs sugupoolte aspektist on seotud

- infoallikatega ja hindamiseks vajaliku informatsiooni olemasoluga;
- naiste ja meeste olukorda peegeldavate andmete adekvaatsusega;
- kasutatavate teoreetiliste lähtekohtade ja terminite mõistmisega;
- kasutatavate analüüsimeetoditega ja tulemuste interpreteerimisega;
- eelarvamustest ja stereotüüpidest vaba otsustamisega;
- põhjus-tagajärg seoste mõistmisega;
- teiste mõjude hindamise vahendite rakendamisega.

Mõjude hindamist sugupoolte aspektist rakendatakse poliitikavahendite erinevatel tasanditel:

- seadused ja määrused;
- riiklikud programmid ja tegevuskavad;
- valdkondlikud poliitika ja meetmed;
- kohaliku omavalitsusüksuse tasand;
- organisatsiooni tasand;
- projektide tasand;
- tegevuste tasand.

Mõjude hindamist sugupoolte aspektist võib rakendada erinevatel otsustamise etappidel:

- seisukohale jõudmine, et mingis küsimuses tuleb otsus vastu võtta;
- põhjuste diagnoosimine ja analüüsimine;
- alternatiivsete lahendusvariantide väljatöötamine;
- sobiva variandi leidmine;
- otsuste ellurakendamine;
- tulemuste hindamine ja tagasiside.

Kuna poliitilised otsused mõjutavad indiviidide heaolu ja sotsiaalsete gruppide olukorda, tuleb sugupoolt alati pidada poliitiliselt oluliseks kategooriaks ning osata sootundlikult analüüsida elluviidavate otsuste, kavade ja programmide sotsiaalseid tagajärgi.

Sugupooltele avalduvate mõjude hindamine on üks olulisemaid meetodeid, mille kasutamine tagab süstemaatilise ja laiaulatusliku tegelemise soolise võrdõiguslikkuse küsimustega. Mõjude hindamise abil saab kindlaks teha, kas otsusel, seadusel, arengukaval, meetmel, projektil on selliseid tagajärgi, mis takistavad soolise võrdõiguslikkuse saavutamist. Analüüsi eesmärk on eelkõige tagada, et otsused ei tekitaks ega suurendaks soolist ebavõrdsust.

Mõjude hindamisel tuleb teada ja arvestada olemasolevaid naiste ja meeste vahelisi erinevusi vastavas poliitikavaldkonnas, ning osata ette näha, kas kavatsetav muudatus aitab olemasolevat ebavõrdsust vähendada.

**Otsused peavad põhinema võimalikult põhjalikel teadmistel probleemi kohta ja otsuse tagajärjel tekkivate kavatsetud või ettekavatsemata mõjude prognoosimisel.**

## 4.1 Sugupooltele avalduva mõju analüüsimiseks vajalikud teadmised

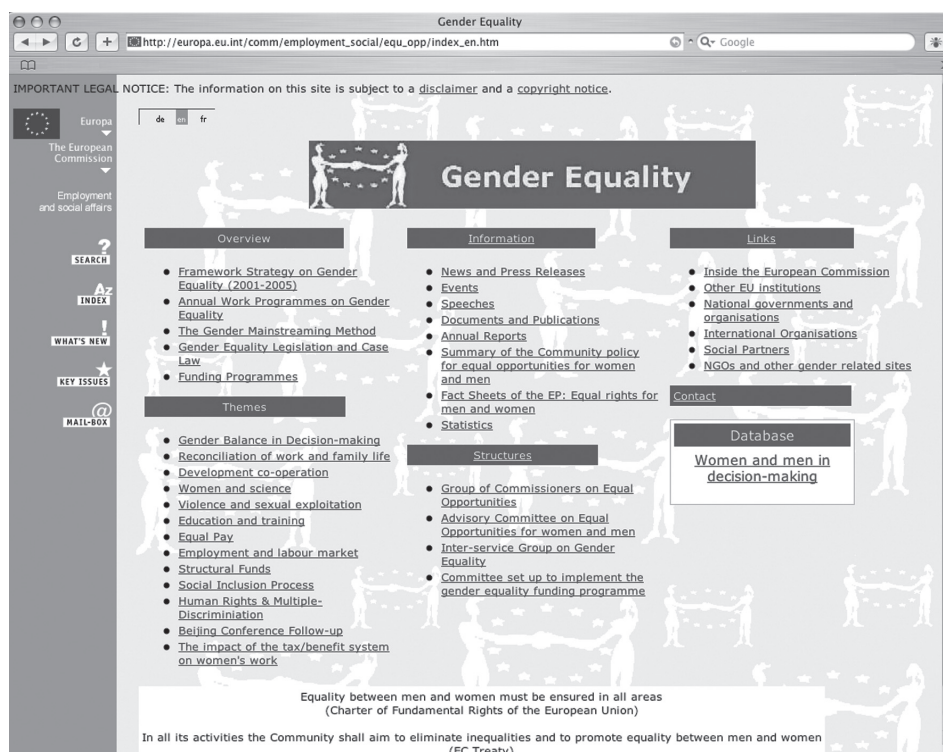
Sugupooltele avalduvate mõjude analüüsimiseks on vaja omada

- ülevaadet Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse poliitikatest;
- põhiteadmisi sugupooltevahelisest suhtest ja nende muutumistest;
- soo alusel eristatud kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid andmeid.

## 4.1.1 Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse poliitika

Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse edendamisele suunatud poliitika koosneb õigusaktidest ja Euroopa Kohtu tõlgendustest, erinevate institutsioonide poolt koostatud otsustest ja soovitudest ning soolise ebavõrdsuse vähendamisele suunatud programmidest.

Ülevaate soolise võrdõiguslikkuse poliitikast ühenduse ja liikmesriikide tasandil annab veebilehekülg *“Gender equality”*<sup>28</sup> ja kuni aastani 2005 kehtiv raamprogramm.<sup>29</sup>



Nimetatud koduleheküljelt saab ülevaate valdkondadest, milles soolise võrdõiguslikkuse edendamise poliitikat ühenduse tasandil ellu viiakse:

- demokraatia ja osalemine otsustusprotsessides;
- töö- ja pereelu ühitamine;

<sup>28</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/index\\_en.htm/](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_en.htm/).

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/index\\_en.htm/](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_en.htm/)

<sup>29</sup> Nõukogu otsus, millega kehtestatakse meeste ja naiste võrdõiguslikkust käsitleva ühenduse raamstrateegiaga seotud tegevusprogramm (2001–2005), 20. XII 2000 (2001/51/EÜ)

[http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE\\_ALL&ptyyp=l&m=000&query=mainstreaming&nups.x=26&nups.y=6](http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?tyyp=SITE_ALL&ptyyp=l&m=000&query=mainstreaming&nups.x=26&nups.y=6)



- naised ja teadus;
- vägivald ja seksuaalne ekspluateerimine;
- haridus ja koolitus;
- võrdne palk;
- tööhõive ja tööturg;
- sotsiaalne kaasatus;
- maksude/hüvitiste mõju naiste tööle;
- inimõigused ja diskrimineerimine.

Veebileheküljelt pääseb ÜRO IV naiste maailmakonverentsi ehk Pekingi konverentsi järgsete otsuste ja aruanneteni, soolise võrdõiguslikkuse integreerimise viisideni struktuurifondide rakendamisel jms. Lehekülj võimaldab juurdepääsu seadustele, otsustele ja soovitudele, erinevate institutsioonide koostatud materjalidele, samuti institutsioonidele, andmebaasidele ja rahastamisprogrammidele.

#### 4.1.2 Põhiteadmised sugupooltevahelisest suhtest

Igasugune analüüs peab toetuma teoreetilistele alustele. Sugupoolte olukorda ja suhteid analüüsid tuleb lähtuda seaduspärasuste ja põhitõdede kogumist naiste ja meeste staatuse, rollide, suhete ja soolise võrdõiguslikkuse arengusuundade kohta.

**Analüüsimisel ei või analüüsija enda sooline kuuluvus ning selle alusel kujunenud arusaamad jääda domineerivaks teguriks.**

Soo kategooriat ja sugupoolesuhteid arvestatakse arenenud lääneriikides kõigis sotsioloogia aspektides, sest sugupoolte mõistet ning selle olemust tundmata pole võimalik adekvaatselt analüüsida ja mõista ka kõiki muid erinevaid sotsiaalseid suhteid.

Sotsiaalteadustes on sugupoolte temaatika pälvinud üha kasvavat tähelepanu alates 1960. aastatest. Uuringud on andnud tõuke üha uute teoreetiliste lähtepunktide arenguks, samas aidanud muuta ka traditsioonilisi soorolle ühiskonnas.

Just teaduslike uuringute tulemusena on välja töötatud erinevaid mõistetesüsteeme, mis aitavad sugupoolteideoloogiaid analüüsida. Uuringute tulemusena on selgunud ka tõsiasi, et soo kategooriad (*mees* ja *naine*) pole universaalsed, vaid sõltuvad ajast ning kontekstist, sest neid kategooriaid konstrueeritakse igas kultuuris erinevalt ja need pole ajas muutumatud.

Varasemad uuringud keskendusid naiste ajaloolise eraldatuse ja sooliste stereotüüpide määramisele. Järgnevad uurimused lõhkusid müüdi, mille järgi soolised erinevused olevat täielikult määratud bioloogiliselt. Hilisemad tööd pole erinevalt varasematest niivõrd seotud sugupoolte

erinevuste määratlemise ja kummutamisega, vaid tegelevad inimkultuuri protsesside ja nähtuste uurimisega, mis annavad edasi ja kinnistavad sugupoolele omistatud omadusi.

Sugupool on selliseks sotsiaalseks struktuuriks, mis reguleerib ja korraldab inimeste, gruppide ja sotsiaalsete organisatsioonide suhteid ja käitumist ühiskonnaelu erinevates valdkondades, kehtestades teatud kindlaid reegleid ja juhiseid naistele ja teisi meestele.<sup>30</sup>

Senised põhilised seaduspärasused, mida analüüsimisel tuleb arvestada:

- tööde jagunemine naiste ja meeste töödeks e sooline tööjaotus on lähtekohaks paljudele soolise ebavõrdsuse põhjustele;
- juurdepääs ühiskonnas väärtustatud ressurssidele erineb võimalustest neid ressursse kontrollida;
- ressurssideks on peale materiaalsete ka aeg, teadmised, informatsioon, suhtlemisvõrgustikud jms;
- *de jure* sooline võrdsus ei realiseeru iseenesest *de facto* võrdsusena;
- kultuur, hoiakud ja stereotüübid mõjutavad tugevalt ressursside juurdepääsu ja kontrollivõimalusi nende üle ning võrdõiguslikkuse realiseerumist tegelikkuses.

Soolise kihistumise ja sugupoolte ebavõrdsuse märkamine ja analüüs on esimeseks oluliseks sammuks, millest lähtuda mõjude hindamisel.

Soolise ebavõrdsuse ja soolise võrdõiguslikkuse olemusest arusaamiseks on oluline mõista sugupoole kontseptsiooni ja selle kahte aspekti: sugupoole sotsiaalset konstrueeritust ja sugupoolte vahelist suhet.

**Sugu** on universaalne kategooria sotsiaalteadustes. Sõltumata kultuurilisest taustast või ühiskonnakorraldusest ilmnevad igas ühiskonnas soolisel kuuluvusel põhinevad ebavõrdsused võimusuhte, prestiiži omamises ja mitmete teiste ressursside jagunemises.<sup>31</sup>

**Sugu e sugupool** on keskne kategooria, mis mõjutab kogu ühiskondlikku elu. Sugupoole mõiste sisaldab ühiskonnas antud arenguetapil juurdunud arusaamu naiste ja meeste kohta. Need hõlmavad käitumisnorme, ettekujutusi nais- ja meesmaailma mõtetest, tunnetest, väärtustest, hoiakutest ja huvidest.

**Sooliste erinevuste** puhul eristatakse kahte sookategooria mõistet – bioloogilist ja sotsiaalset sugu. Bioloogilistele erinevustele viidatakse bioloogilise soo kategooriaga, mille inglisekeelseks vastseks on termin **sex**; sotsiaalsetele, psühholoogilistele või kultuurilistele erinevustele viidates kasutatakse sotsiaalse soo mõistet (ingl **gender**).

<sup>30</sup> Kimmel, M. S. (2004) *The Gendered Society*. Second edition. Oxford University Press.

<sup>31</sup> Hess, B. B; Markson, E. W.; Stein. P. J. (2000) *Sotsioloogia*. Kirjastus Külim, lk 123-130.

Sotsiaalse ja kultuurilise konstrueerituse tulemusena omistatakse mees- ja naissoole erinevaid sotsiaalseid ülesandeid ja rolle, mida väärtustatakse ja hinnatakse erinevalt. Sugupoolt konstrueeritakse staatuse, tööjaotuse, seksuaalsete ettekirjutuste, isikuomaduste, keelekasutuse jne kaudu. Inimesed kasvatatakse meesteks ja naisteks, sisendades neile ühiskonnas jagatud ootusi, arusaamu, hoiakuid, mis kokkuvõttes määravadki nende käitumise ja mõtted.

Erinevalt bioloogilisest soost võib seega arusaamu sotsiaalsest soost muuta hariduse, valitsuse, poliitika, meediapiltide ja arvamussliidrite poolt. Erialakirjanduses rõhutatakse, et sotsiaalne sugu on sotsiaalselt produtseeritud kategooria ja suhete süsteem, mis lähedalt ja mitmel viisil on põimunud poliitilise süsteemi institutsioonide ja nende tegevusega.<sup>32</sup>

Soolisel kuuluvusel on oluline mõju viisile, kuidas indiviid tajub ühiskonda ja võimalusi, mida see talle pakub.

Sotsiaalne sugu on üldmõiste, mis aitab tõlgendada naiste ja meeste *vahelist* suhet. Nagu ikka muutuvad tähendused ja tõlgendused aja jooksul. Tõendeid sotsiaalse soo tõlgendamise muutmistest võib leida kõikjalt ühiskonnas – poliitikast, haridusest, tervishoiust, ärist, meediast jne (veel sada aastat tagasi puudus naistel valimisõigus – nüüd võivad kandideerida peaministriks ja presidendiks; paar sajandit tagasi ei kujutatud ette, et naised on võimelised kõrgkoolis õppima, nüüd arutatakse, miks neid nii vähe on professorite hulgas jne).

See, mida me mõistame meheliku ja naiseliku all, pole midagi püsivat ja jäika.

Erinevatel ajaloo perioodidel ja erinevates kultuurides omistab ühiskond ühele või teisele sugupoolgrupile teatud omadusi ja tähendusi, arendades välja **soorollid e soolised identiteedid**. Soorollid sisaldavad arusaamu naiselikkusest ja mehelikkusest e feminiinsusest ja maskuliinsusest. Sotsiaalne sugu viitab ajalooliselt, sotsiaalselt ning kultuuriliselt konstrueeritud erinevustele sugu-de vahel, aga ka ühe või teise soo domineerivale rollile.

**Sugupooltevahelist suhet** iseloomustab ebavõrdne võimujaotus – mehed, neile omistatavad rollid ja funktsioonid ning nende poolt hinnatud väärtused on tavapäraselt kõrgema staatusega kui naised ja nendega seonduv. Sugupooltevaheliste suhete kujundajaks ning säilitajateks on sotsiaalsed ja poliitilised struktuurid, seadused, kindlustussüsteemid, infrastruktuuri korraldus, ettekujutused ning käitumistavad.

**Ettekujutus naiselikkusest või mehelikkusest muutub ajas ja kultuuriruumis. Seega muutub sotsiaalne sugu vastavalt ühiskonna muutumisele.**

<sup>32</sup> Anker, R. (1998). Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world. International Labour office Geneva, lk 9.

**Sooline ebavõrdsus e sooline kihistumine** kujutab endast naiste ja meeste erinevat seisundit mis tahes valdkonnas, nende osalemise määra, ressursidele (raha, aeg, staatus, ametikoht, materiaalsed hüved, suhted, informatsioon jne) ligipääsu, õiguste kasutamise, võimu ja mõjujõu, tööst saadava tasu ning muude hüvede osas.

Sooline kihistumine viitab sotsiaalsete kohustuste ning vastutuste, õiguste ja võimaluste ebavõrdsusele jagunemisele naiste ja meeste vahel. Traditsiooniliselt väljendub see meessoos domineerimises ja naissoos poolt allutatuma sotsiaalse positsiooni tunnetamises. Kehtivate normide, väärtuste ja aktsepteeritud käitumismustrite põhjal võib seega rääkida soolisest tasakaalustamatusest ühiskonnaelus, osutades meessoos eelistamisele ja *mehe* käsitlemisele sotsiaalse normina.

**Ühiskonna sooline kihistumine** tuleneb inimeste sotsiaalse väärtuse hindamisest nende bioloogilise soo alusel, väljakujunenud soohierarhia seob perekondliku struktuuri, majanduse, haridussüsteemi ja töötegemise tavad igas ühiskonnas, kuuludes ühiskonnakultuuri iga elemendi olemusse.

**Sugupoole ideoloogia** on ideede ja käitumisviiside kogum, mis organiseerib, reguleerib ja määrab võimusuhteid meeste ja naiste vahel, nende erinevaid staatusi ja soorolle.

Naistele sobivaks peetavad ning neile „ettenähtud“ ametikohad ning omadused on vähem väärtuslikud, vähem atraktiivsed ning seonduvad väiksemate võimalustega kui meestel. See, mida naised ühiskonna heaks teevad, on reeglina teisejärguline, vähem märgatav ning väiksema tähtsusega üldsuse silmis. Ühiskonnale oluliste tööde jaotamine tasustatavateks ning tasustamata töödeks, avalikuks ja eraviisiliseks ning sool põhinev tööjaotus kujutab endast üht olulisemat meeste ja naiste suhete kujundamise mehhanismi.

Sooaspektide struktuurne iseloom avaldub ilmekalt ühiskonnas levinud stereotüüpides ja kinnistunud normides.

**Soostereotüübid** on mingis kultuuriruumis ja ajaperioodil kehtivad ühiselt jagatud arusaamad naiste ja meeste olemuse (feminiinsuse ja maskuliinsuse) kohta, mis ümbritsevad inimesi iga päev ning mõjutavad nii üksikisiku identiteeti kui suhteid teiste inimestega.

**Väärtused** on hinnangulised standardid, mis aitavad hinnata, mis on hea, mis halb. Väärtused määravad viisi, kuidas rahuldada oma vajadusi, millised on ühiskonnas aktsepteeritud toimimisviisid. Väärtused määravad kindlaks prioriteedid, eelistused ja tegevuse.

**Naised ja mehed** moodustavad igas ühiskonnas kaks kõige suuremat sotsiaalset rühma, mis erinevad teineteisest elutingimuste, staatuse, kogemuste ja vajaduste poolest. Naised ja mehed on erinevad, aga võrdsed.

Argikõnes põrkub termin võrdsus erinevatele arusaamadele. Sageli ei teadvustata, et loogiline vastasmõiste võrdsusele on ebavõrdsus, teise mõistetepaari moodustab aga erinevus–sarnasus. Võrdsuse mõiste võib tähistada nii eetilist uskumist, ratsionalistlikku eeskirja kui *a priori* põhimõtet või õiglust. Inimõiguste kontekstis on võrdsuse mõiste just seetõttu kasutusele võetud, et inimesed pole identsed ja nad erinevad oma väärtussüsteemide, elulaadi ning eesmärkide poolest, küll aga on nad inimestena võrdsed, ning igaühele peavad olema tagatud kõik inimõigused.

Traditsioonilise sugupoolte tööjaotuse järgi oodati eelmisel sajandil nii maal kui linnas elavatelt naistelt koduse majapidamise, laste, vanade ja haigete perekonnaliikmete eest hoolitsemist ning perekonna majanduslikes tegevustes osalemist. Meestelt oodati sissetuleku teenimist ning perekonna kaitsmist majanduslike raskuste ja väljastpoolt ähvardava vägivalda eest. Sotsiaalne ruum oli jagatud meeste ehk avalikuks alaks ja naiste ehk privaatseks alaks. Sugudevahelisi suhteid säilitati läbi võimu-, subordinatsiooni- ja sõltuvussuhete ehk läbi *patriarhaalsete* suhete.

Kaasajal on naiste ja meeste tööjaotuses toimunud suured muudatused. Viimaste aastakümnete jooksul on erinevused meeste ja naiste kohustuste vahel hägustunud, naised on sisenenud tegevusaladele, kus on traditsiooniliselt domineerinud mehed. Selline muutus on tekitanud asümmeetria soorollide kultuurilise taju ja kaasaegse reaalsuse vahel. Naised on esindatud paljudel kutse- ja tegevusaladel, on perekonna ülalpidajad, kuid neid vaadeldakse jätkuvalt stereotüüpselt kui meessoost leivateenijaga perekonnas sõltuvatena ja töökohtades ebapiisava pühendumusega töötajaina. Naisi peetakse rohkem vastutavateks kodu ja pereelu eest. Meestelt oodatakse edukust eelkõige väljaspool kodu.

Karmid ootused meeste rollidele tingivad nende suurema riskikäitumise, läbipõlemise ja varasema suremuse. Erinevus naiste tegeliku rolli ja nende rolli stereotüüpe tajumise vahel takistab institutsioonide ja organisatsioonide kohanemist uue reaalsusega, naiste uute rollidega. Sooliste eelarvamustega keskkond soodustab diskrimineerivate hoiakute ja tavade püsimist ning piirab naiste osalust sotsiaal-majanduslikus ning poliitilises elus.

Kuigi naised töötavad ka väljaspool kodu, jätkavad nad oma traditsiooniliste koduste ülesannete täitmist. Naised tegutsevad aladel, mida traditsiooniliselt peetakse „naistele omasteks“ (hooldamine, toiduvalmistamine, õpetamine, koristamine, rõivaste valmistamine) või teistes vähese tehnoloogiaga tööstustes. Tööturul on selgelt eraldatud nn naiste ja meeste alad nii horisontaalselt (majanduse erinevad sektorid) kui vertikaalselt (ametialane hierarhia).

See ühiskonna struktuuridesse, eelarvamustesse, arhetüüpidesse salvestunud fenomen, mis sunnib naisi tegutsema teatud aladel, on olemuslikult diskrimineeriv – vastavalt ühiskonnapoolsetele eelarvamustele peavad naised justkui *vabatahtlikult* valima ootustekohase hariduse, karjääri, ajakasutuse.

**Juurdunud ettekujutused naistele ja meestele sobivatest ametitest ja töödest vähendada tööturu paindlikkust ja tööjõu liikumist ühest sektorist teise.**

**Sugupoolteuringute** tulemuste kasutamise puhul on oluline teada, millise lähenemisviisiga need on loodud, millistest teooriatest lähtuvad ja mõista, millisteks argumentideks nad on kasutatavad.

Põhimõtteliselt erinevad lähtekohad:

- 1) Naiste ja meeste erinevusi rõhutavad teooriad – rõhutavad erinevaid kultuure naiste ja meeste gruppides ning toetavad naistele vahendite loomist.
- 2) Dekonstruktivistlikud teooriad – selgitavad ja kaitsevad seksuaalset identiteeti, rõhutavad erinevusi sugupoolgruppide sees.
- 3) Konstruktivistlikud teooriad – analüüsivad, kuidas ühiskonnas toodetakse soolist domineerimist; sugupoolte konstrueerimisega seotud atribuutika (keel, reeglid, rollid) tuleb ümber hinnata, inimesi käsitleda võrdsete inimestena.
- 4) Ühiskonnakriitilised teooriad – analüüsivad sugupoolte hierarhiat, naiste diskrimineerimise olemasolevaid vorme.

Kõik erinevad teoreetilised lähenemised analüüsivad sugudevahelist võimujaotust, mõju kõigile ühiskonnaprotsessidele ja nähtustele ning neid kasutatakse moderniseerimisstrateegiatega väljatöötamiseks.

Soo- ja naisuuringud kinnitavad, et sugupooltevahelised suhted määravad olulises osas ära sotsiaalsed suhted, töö, raha ning võimu jaotumise.

**Sotsioloogilised uuringud** aitavad avada gruppide käitumist mõjutavaid mõtlemismalle, tähendus- ja käitumissüsteeme, näha sügavamalt seda, kuidas muutuvad ühiskondlikud probleemid ja nende määratlemine erinevates sotsiaalsetes gruppides, samuti ka seda, milliseid naisi ja mehi ühiskonnas kujundatakse.

Sugupoolteuringud ja sootundlikud sotsioloogilised uuringud ei piirdu statistilise võrdleva analüüsiga, millised on naiste ja meeste vahelised erinevused haridustasemes ja sissetulekutes või kui ulatuslik on tööturu sooliselt ebavõrdne jaotumine ametikohtade alusel (vertikaalne segregatsioon) ja kutsealade lõikes (horisontaalne segregatsioon). Sellele lisandub seletav (põhjuse) analüüs, mis toob esile valitsevate sooliste erinevuste aluspõhjused; selle, kui suur on probleemi esinemisulatus (sagedus) ja näitab, millised on takistused antud soolise ebavõrdsuse kõrvaldamiseks või vähendamiseks.

Sotsioloogilised uuringud aitavad selgitada mõju, mida soolise ebavõrdsuse ilmingud võivad avaldada näiteks riigi majandusarengule, sotsiaalsele sidususele, inimõiguste realiseerimisele (üksikisiku eneseareng ja võimalused ennast mingis valdkonnas teostada), mõne maakonna ettevõtluskeskkonna tingimustele, poliitiliste otsuste efektiivsusele jne.

### **4.1.3 Soo alusel eristatud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed ning indikaatorid**

Soolise võrdõiguslikkuse arengutaseme või hetkeolukorra kirjeldamiseks, tegevuskavade ja meetmete sooliste mõjude analüüsimiseks kasutatakse sooliselt jaotatud andmeid, naiste ja meeste olukorda ja staatust kirjeldavat statistikat, sootundlikke indikaatoreid e mõõdikuid ja indekseid.

Andmed on mingite faktide mõõdetud tulemused. Neid ei saa hinnata ega analüüsida. Kui andmed asetada taustsüsteemi või konteksti, muutuvad nad informatsiooniks. Igasuguse informatsiooni olemasolu on lähteallikaks teadmisele. Teadmiste tekkimise eeldusteks on nii inimlik kogemus kui analüüsivõime, eelkõige aga teaduslike meetoditega kogutud ja üldistatud teadmised.

Arvamustele ja uskumustele toetuvad otsused ei pruugi olla kvaliteetsed ega objektiivsed.

Statistikas kasutatavate analüüsivahendite eesmärgiks on aidata kaasa ühiskonna nähtuste ja –probleemide mõistmisele ning olla poliitikate formuleerimise ja hindamise allikaks. Riiklik statistiline süsteem ja poliitilised prioriteedid on vastastikku seotud: riik loob statistikat vastavalt ametlikule poliitikale, samal ajal saab statistiline ja sotsioloogiline info sundida poliitikuid *nägema* reaalseid probleeme ja otsima olukordadele efektiivsemaid lahendusi. Sooliselt eristatav statistika muudab nähtavamaks teadlikult või alateadlikult eiratud, eelarvamustega toidetud või muul põhjusel varjatud sotsiaalsed ebakohad.

Naiste ja meeste sotsiaalseid ja majanduslikke tingimusi peegeldavad statistilised andmed ja indikaatorid on olulised vahendid soolise võrdõiguslikkuse edendamisel. Nende eriline roll seostub soostereotüüpide kõrvaldamise ja soolisele võrdõiguslikkusele suunatud poliitikate elluviimisega.

Adekvantse sootundliku statistika (*gender statistics*) tootmine peaks läbima kogu ametlikku statistikasüsteemi ja andma oma panuse mõistete ja definitsioonide arendamisse ning klassifikatsioonide ja meetodite täiustamisse.

Statistika tihti üksnes kirjeldab üht või teist elulõiku ega seleta lahti andmete poolt peegeldatavat reaalsust. Kahjuks pole paljudes riiklikult kogutavates statistikaandmestikes, regulaarväljaannetes ja korduvuuringutes esitatud andmeid soolises lõikes. Sotsiaalse tegelikkuse keerukamaks muu-

tumine tingib ka vajaduse koguda ja täiustada statistikat mõlema soogrupi ühiskondliku seisundi, reaalse võimaluste ja probleemide kohta.<sup>33</sup>

Kõik nähtused on iseloomustatavad neile omaste tunnuste abil. Tunnus on iseloomulik omadus, mille poolest nähtused üksteisega sarnanevad või üksteisest erinevad. Tunnuseks nimetatakse objektide mingit (arvulist või kvalitatiivselt kirjeldatavat) näitajat, mida on põhimõtteliselt võimalik mõõta. Mõõtmiseks võib olla vaatlus, küsitlus, loendamine, mingi näidu leidmine dokumentidest jm.

Sõltuvalt tunnuse väärtuse iseloomust jaotuvad tunnused:

- arvulisteks e kvantitatiivseteks ja
- mittearvulisteks e kvalitatiivseteks

Tunnusteks on näiteks haridus, töökoht, sissetulek, rahulolu teenusega, transpordiga, suhtumine mõnda probleemi või nähtusse.

Indikaatorid on kvantitatiivsed või kvalitatiivsed mõõdikud, mida kasutatakse eesmärkide või tulemuste saavutamise hindamiseks. Indikaatorid võivad olla numbrid, faktid, arvamused või vaated, mis näitlikustavad mingit konkreetset teemat või olukorda ning mõõdavad selles olukorras aja jooksul toimunud muutusi. Indikaator on mõõtmisvahend kavandatud eesmärgi ja tegeliku tulemuse vahelise kooskõla hindamiseks kvantitatiivselt, kvalitatiivselt, ajalises järgnevuses või mõne muu kriteeriumi lõikes.

Indikaatorid aitavad hinnata sotsiaalse keskkonna muutusi, edusamme ja eesmärgini jõudmise tulemuslikkust. Indikaatoriteks on mõõdikud või andmed, mis sisaldavad endas suure hulga informatsiooni ja võimaldavad mõõta ajas toimuvaid muutusi või võrrelda neid ka mingi sätestatud normiga.

Indikaator erineb statistilisest andmest selle poolest, et ei esinda lihtsalt fakte, vaid sisaldab võrdlusmomenti ka tähenduslikult interpreteerides.

Indikaator lihtsustab arusaamu erinevatest nähtustest ja protsessidest. Indikaatorite kasutamine nõuab vajalike indikaatorite

- kogumist,
- analüüsimist,
- hindamist,
- indikaatorite süsteemi väljatöötamist.

---

<sup>33</sup> Hedman, B.; Perucci, F. and Sundström, P. (1996) Engendering Statistics: a Tool for a Change. Stockholm. Statistics Sweden.



Nn sootundlik indikaator näitab sugupoolte vaheliste suhetega seonduvaid muutusi ühiskonnas teatud ajaperioodi jooksul. Kui soo lõikes esitatud statistika peegeldab naiste või meeste tegelikku staatust, siis sootundlik indikaator pakub otsest tõendust naiste staatuse kohta võrreldes mingi kokkulepitud standardiga või referentgrupiga (näiteks meestega).

Indikaatorid ei paku teavet selle kohta, miks üks või teine nähtus just selline on, pigem on nad aluseks küsimuste ja probleemide püstitamisele. Indikaatorid peavad tuginema sugupoolte olukorra, naiste ja meeste vaheliste sotsiaalsete suhete ning soolist ebavõrdsust ja ebaõiglust taastootvate struktuuride analüüsile.<sup>34</sup>

Indikaatorid omandavad tähenduse kindlas ühiskondlikus kontekstis (sündivus Indias, Hiinas või Eestis omab erinevat tähendust). Soolise võrdõiguslikkuse indikaatorite väljatöötamine on pidev protsess, mille käigus saadav teave soolise ebavõrdsuse olemasolust mingis valdkonnas võimaldab uute indikaatorite arendamist ja olemasolevate viimistlemist.<sup>35</sup>

#### 4.1.4 Kuidas ja kust otsida vajalikku informatsiooni

Sugupooltele avalduva mõju hindamise protsess peab tuginema olukorda adekvaatselt peegeldavale piisavale, relevantsele ja usaldusväärsele informatsioonile ning selle analüüsile.

Informatsioon on vajalik:

- olukorra kaardistamiseks;
- mõistete selgitamiseks;
- teoreetiliste aluste valimiseks.

Ühiskonnas luuakse mitmekesiseid infoallikaid, mis kaasajal levivad nii traditsiooniliste trükistena kui elektroonilises vormis Interneti ressursidena. Informatsiooni kasutamiseks tuleb aga tunda probleemide aspektist oluliste infoallikate (dokumentide) kategooriaid ning vahendeid, mis aitavad vajaliku informatsiooni leida. Lisas 2 on toodud lühijuhised, millistest Eesti allikatest on võimalik leida relevantseid andmeid, informatsiooni ja uuringutulemusi.

---

<sup>34</sup> CIDA (1997) Guide to Gender-Sensitive Indicators. Canadian International Development Agency (CIDA), Hull, Quebec. <http://www.acdi-cida.gc.ca/>

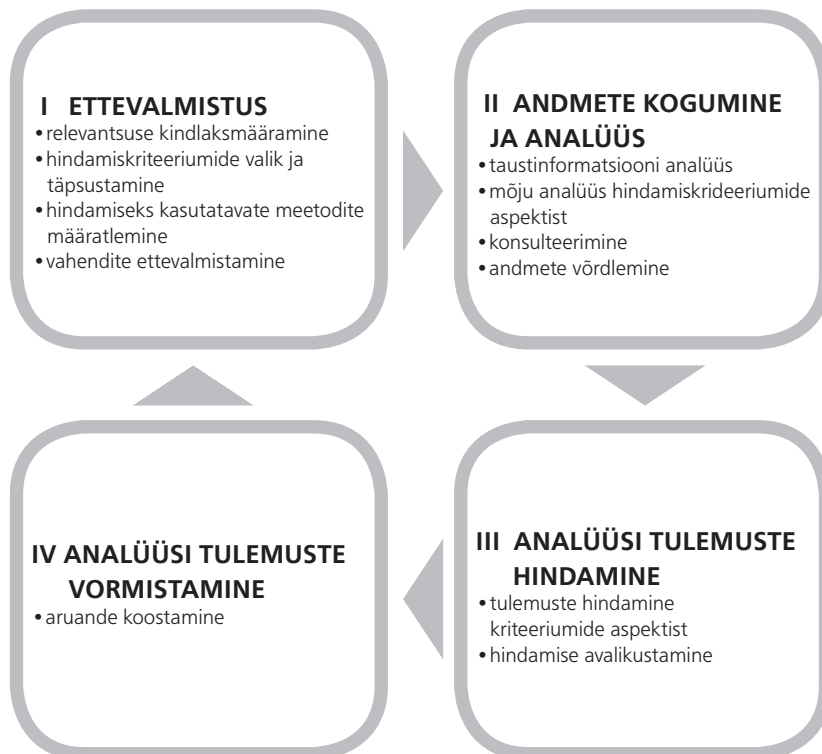
<sup>35</sup> Report – Force on Tools and Indicators for gender impact analysis, monitoring and evaluation of the Task, Interagency Network on Women and Gender Equality. New York, 26 February to 1st March 2002.; Equal opportunities for women and men in the European Union. Overview. European Commission, 2003.

## 4.2 Sugupooltele avalduva mõju hindamise etapid

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist peab lähtuma arusaamast, mida konkreetses vaatluse alla tulevas valdkonnas tähendab sooline võrdõiguslikkus ning millised on selles püstitatud poliitilised eesmärgid või rahvusvahelised kokkulepped.

### 4.2.1 Ettevalmistus

Joonis 5. Sugupooltele avalduva mõju hindamise etapid.



Ettevalmistava etapi eesmärk on valmistada ette hindamise alus, taustmaterjal, andmestik.

- 1) Määratakse kindlaks relevantsus.
- 2) Määratakse hindamise objekt ja hindamiskriteeriumid.
- 3) Määratakse meetodid ja tehnilised võtted, mida hindamisel kasutatakse.
- 4) Valmistatakse ette vahendid meetodite ja tehniliste võtete rakendamiseks.

Ettevalmistava etapi käigus peab saama selgeks:

- kas ja millist statistikat hakatakse kasutama;
- kas kaasatakse eksperte;
- kas tuleb tellida sotsioloogilisi uuringuid;
- kas korraldada konsulteerimisega seoses vajalikke kohtumisi jms;
- millist taustinformatsiooni ja -teadmisi on vaja koguda ja millistest allikatest.

Ettevalmistava etapi jooksul määratakse kindlaks mõjude hindamisele kuluv aeg ja ressursid. Mida olulisem ja laiahaardelisem on väljatöötatava poliitikavahendi loodetav mõju, seda keerulisemaks kujuneb ka mõjude hindamine soolisest aspektist.

Tegelikkuses nõuaks igasugune mõjude hindamine professionaalset asjatundlikkust, ekspertii-  
si, aega ja ressursse. Tavapäraselt peavad mõjude hindamist läbi viima avalikud teenistujad, kes  
peaksid valdama põhjalikult kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid hindamisvõtteid.

### Relevantsuse määramine.

Sugupooltele avalduvate mõjude hindamisele eelnevas sammuks on selgitada, kas soolise  
võrdõiguslikkuse aspekt on konkreetse valdkonna puhul asjakohane. Kõik ettevalmistatavad  
poliitilised ettepanekud peavad läbima esialgse hinnangu, selgitamaks nende seotust soolise  
võrdõiguslikkusega.<sup>36</sup>

Alustades konkreetse otsuse mõjude hindamisega sugupoolte aspektist võib olla lähtepunktiks ja  
rakendamise eelduseks vaatluse all oleva valdkonna seos soolise võrdõiguslikkuse eesmärgiga.

Tuleb leida vastused küsimustele:

- Mida otsus puudutab?
- Kas selles valdkonnas on soolise võrdõiguslikkuse eesmäärke puudutavaid siseriiklikke või rahvusvahelisi otsuseid, dokumente, suuniseid?

---

<sup>36</sup> Polverari, L. and Fitzgerald, R. (2000) Integrating Gender Equality in the evaluation of the Irish 2000-06 National Development Plan. Vol 2: Tool Kit for Gender Evaluation, lk 8-13.

- Kas seoses käsiloleva teemaga on asjakohane uurida naiste ja meeste või naiste ja meeste eri rühmade sotsiaalseid, majanduslikke, poliitilisi ja perekondlikke olusid?
- Kas on olemas vajalikud andmed, et analüüsida otsuse tagajärgi meestele ja naistele? Kas on olemas statistikat, asjakohaseid uurimusi või teiste kogemusi?

Mõjude hindamise meetodi lõplik valik ja kasutatavad andmed sõltuvad konkreetsest ettepanekust ja hindamise tüübist. Analüüsi ulatust ja sisu tuleb kohandada kavandatavale meetmele.

Relevantsuse kontrollimiseks tuleb koguda ja uurida sooliselt eristatud statistilisi andmeid ja esitada üldised küsimused:

- Kas ettepanek puudutab rohkem kui ühte sihtrühma? Kas see mõjutab naiste või meeste igapäevaelu?
- Kas naiste ja meeste vahel on selles valdkonnas erinevusi (õiguste, ressursside, osaluse, soorollidega seotud väärtuste ja normide osas)?

Kui vastus kummalegi küsimusele on jaatav, siis on sooline vaatenurk asjakohane ja antud ettepaneku võimalikku mõju sugupooltele tuleks hinnata.

Esialgseks hindamiseks tuleb veel välja selgitada:

- Missugused kavatsetavate meetmete või määruste aspektid mõjutavad sihtrühma(de) vajadusi, huvisid, käitumismustreid ja elamistingimusi?
- Missugused on vastava meetme poolt mõjutatud meeste ja naiste vajadused, huvid, käitumismustrid ja elamistingimused?

Kui ettepanek on seotud naiste ja/või meeste ühiskonnaelus osalemise ning õiguste ja ressursside jagamisega kahe suurima sotsiaalse grupi vahel, siis tuleb seda selgelt väljendada ja hinnata.

Kui mõjude hindamist sugupoolte aspektist pole vaja läbi viia, siis tuleb ka seda selgelt väljendada ning lõplik otsus peaks põhinema sisulisel analüüsil. Kui on tegemist esmapilgul sooneutraalse probleemivaldkonnaga, tasub konsulteerida ekspertidega, sotsioloogidega.<sup>37</sup>

**Esmane relevantsuse hindamine peaks määrama kindlaks, kas potentsiaalselt võib esineda negatiivset mõju ühele või teisele sugupoole grupile või sugupoolte suhetele.**

Kui negatiivset mõju ei saa välistada, siis tuleb seda käsitleda mõju hindamise käigus.

<sup>37</sup> Methods for Gender Mainstreaming. The Danish National Research and Documentation Centre on Gender Equality. Videnscenter for Ligestilling, 2001.

Reeglina on otsuste mõjude hindamine sugupooltele asjakohane

- enam kui ühele elanikkonnarühmale suunatud seadusakti, meetmete või programmide puhul;

Kui ettepanek või tegevuskava on suunatud rahvastiku eri rühmadele, siis toob see endaga sageli kaasa ressursside ümberjaotamise. Tegelikuses jagatakse vahendeid meeste ja naiste vahel tihti ebavõrdselt.

- ühiskonnaelu valdkondades, kus eksisteerib sooline ebavõrdsus;

Kui kavandatav tegevus või õigusakti muudatus käsitleb valdkonda, kus meeste ja naiste vahel on märkimisväärsed erinevused, siis on alati oluline hinnata selle soolist mõju. Vajalik on alustada olemasolevate sotsiaalsete tingimuste kirjeldamisega (erinevused õiguste ja ressursside jaotuses, positsioonides ja esindatuses).

- avaliku ja erasektori suhet mõjutavate poliitiliste meetmete puhul;

Meetmed ja programmid, mis muudavad era- ja avaliku sektori suhet, võivad mõjutada sugupooltevahelisi suhteid, olgu siis tegu õiguste, kohustuste, majanduslike siirete või avalike teenuste pakkumisega.

- elanikkonna taastootmist (laste sünni ja kasvatust puudutavate), ülalpeetavate eest hoolitsemist jms mõjutavate meetmete puhul;

Kõnealust valdkonda hõlmavad meetmed mõjutavad kindlasti naiste ja meeste rolle ja elutingimusi. Eelkõige tuleb tähelepanu pöörata meetmetele, mis puudutavad vastavat seadusandlust, tervishoiuteenuseid ja vanemate võrdseid õigusi töövõtjatena.

- eriti olulistest sektorites.

Mõnedes sektorites nagu haridus ja tööelu on soolise võrdõiguslikkuse tähtsus väga selge. Muud olulised sektorid on tervishoiu- ja sotsiaalpoliitika, regionaalpoliitika, transport ja kommunikatsioon ning seadused ja määrused, mis mõjutavad üksnes mehi või üksnes naisi.

Mõju hindamine sugupoolte aspektist ei puuduta tegevusi, mille peamine eesmärk on edendada soolist võrdõiguslikkust, vaid on eelkõige asjakohane üldiste poliitiliste otsuste puhul, millel on muud eesmärgid.

Avalik arutelu ja ratsionaalne valik on võimalikud alles siis, kui poliitikutel ja avalikkusel on kättesaadav piisav hulk adekvaatset teavet selle kohta, kuidas üks või teine poliitiline valik mõjutab sugupoolte sotsiaalseid suhteid.

## Kriteeriumid, mida kasutada sugupooltele avalduva mõju hindamisel

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist tähendab hetkeolukorra ja praeguste arengutendentside hindamist ja nende võrdlemist teatud kriteeriumide alusel konkreetse meetme rakendamisele järgneva eeldatava arenguga.

Mõjude hindamise kriteeriumiteks on:

- meeste ja naiste osalusmäärad;
- ressursside jagunemine sugupoolte vahel;
- ülesannete ja vastutuste jaotumine era- ja avalikus elus;
- meeste ja naiste huvide ja vajadustega arvestamise määär;
- mehelike ja naiselike omaduste väärtustamise võrdsus jms.

Poliitikavahendite kavandamisel tuleks meeles pidada, et nii naistel kui meestel on erinevad sotsiaalsed rollid. Poliitilised meetmed on sootundlikud, kui nad arvestavad naiste ja meeste erisustega ning samal ajal püüavad kõrvaldada olemasolevat ebavõrdsust ja edendada ressursside võrdset jaotamist.

## Mõjude hindamisel kasutatavad meetodid ja tehnilised võtted.

Mõjude hindamist võib läbi viia erinevatel tasanditel ja erinevatel eesmärkidel:

- uurida sugupoolte mõju ühiskondlik-poliitilisest ja majanduslikust aspektist konkreetsetes poliitikaaldkonnas;
- analüüsida poliitiliste otsuste võimalikke tulemusi ja/või seda, kas otsuste tegemise käigus on lähtutud soolistest stereotüüpidest või eelarvamustest;
- töötada välja ettepanekuid sellisteks alternatiivseteks seaduseelnõudeks, programmideks ja otsustusprotsessideks, mis on naiste ja meeste võrdõiguslikkuse saavutamiseks kohasemad;
- analüüsida, kas tegevuskavas, programmis, projektis on arvestatud soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi integreerimise nõuet.

Meetodite valik mõjude analüüsimiseks sõltub poliitikavahendi olemusest, rakendusvaldkonnast ja hindamise tüübist. Analüüsi ulatus ja sisu määratakse vastavalt konkreetsele poliitikavahendile. Mõju hindamist võib kohaldada seadusandlusele, tegevuskavadele, programmidele, eelarvetele, konkreetsetele tegevustele või reeglitele, eeskirjadele, jne.

Kvaliteetsete hinnangute saamine eeldab kvaliteetsete andmete olemasolu. Seega on oluline täiustada andmete kogumise strateegiaid, milleks

- täpsustatakse vajalikud taustmaterjalid:
  - olemasolevad seadused, muud poliitilised dokumendid;
  - valdkonnas ilmnunud soolise ebavõrdsusega seotud probleemid;
  - valdkonda kirjeldav sootundlik statistika, teadusuuringud;
  - valdkonda kirjeldavad aruanded, ülevaated.
- täpsustatakse, milliste meetoditega saadakse andmeid olemasolevast olukorrast ja oletatavate muutuste/otsuste mõjust:
  - kvantitatiivsed või kvalitatiivsed uurimismeetodid (intervjuud, küsitlused, fookus-grupi intervjuud, juhtumi analüüs jms);
  - töögrupid, ümarlauad, konverentsid, seminarid;
  - konsultatsioonid sugupooleuuringute ekspertide ja soolise võrdõiguslikkuse spetsialistidega.
- töötatakse välja või kasutatakse varem väljatöötatud kontrollküsimustikke, vaatlusmeetodeid, sootundliku analüüsi meetodeid.

Kontrollküsimustike ülesehitus:

- A – olemasoleva olukorra analüüs
- B – eesmärkide sõnastamine
- C – meetmete väljatöötamine ja rakendamine
- D – hindamine

**Sootundlikud analüüsimeetodid keskenduvad kahe suurima sotsiaalse rühma vaheliste erinevuste väljaselgitamisele nende elutingimustes, võimalustes ja eeldustes, vaadeldes naiste ja meeste vahelisi struktuurseid erinevusi.**

#### 4.2.2 Andmete kogumine ja analüüs

Taustinformatsiooni analüüs.

Küsimused, millele analüüs peaks vastused leidma:

- Milline on naiste ja meeste seisund/positsioon konkreetses valdkonnas?
- Kas selles esineb naiste ja meeste vahelisi erinevusi?

Vastusest peaks näiteks ilmnema naiste ja meeste esindatus erinevatel otsustustasanditel; mõlema soorühma õiguste, kohustuste ja ressursside jagunemine, samuti juurdepääsu- ja osalusvõimalused valdkonna mõjutamiseks.

Olulise taustegurina analüüsis tuleks arvestada sotsiaalseid struktuure, kehtivaid norme ja konkreetseid tegevusi, mida naised ja mehed teevad.

Otsuse, meetme, projekti mõju analüüs prioriteetsete hindamiskriteeriumide aspektist.

Analüüsi saab jagada kahte ossa. Esiteks saab analüüsida, kas otsusel on negatiivsed tagajärjed naistele ja meestele või soolise võrdõiguslikkuse edendamisele. Seejärel saab uurida, kas otsuse tegemise protsessis esineb varjatult eelarvamusi, norme või standardeid, mis on sooliselt diskrimineerivad.

Üldised küsimused, millele tuleks vastata analüüsi käigus:

- Milliseid ühiskondlikke grupe, valjarühmi või kodanikke need otsused mõjutavad?
- Kuidas mõjutaks väljapakutud otsuse rakendamine naisi ja mehi? Kas otsus mõjutaks mõningaid grupe vastavalt nende majanduslikule positsioonile, rahvusele, vanusele, tervislikule seisundile, perekondlikele kohustustele, keeleoskusele, usule rohkem kui teisi? Millised oleksid naiste ja meeste erinevused nende gruppide sees?
- Kas otsuse tulemuseks on ressursside, teenuste, mõjuvõimu jms võrdne jagunemine meeste ja naiste vahel?
- Kas need tulemused viivad meeste ja naiste vahelisele suuremale ebavõrdsusele?
- Millised ajaloolised või praktilised põhjendused on otsuste vastuvõtmise protseduuril? Millega põhjendatakse kasutatavaid protseduureegleid?
- Kas protseduureeglites peegelduvad eelarvamused, stereotüübid või teatud üldistused ühiskondliku elu, meeste ja naiste iseloomujoonte või käitumise kohta?
- Milline on ettepaneku, projekti, kava vms potentsiaalne mõju mõlema sugupoole esindajatele eraldi? Ehk millised positiivsed ja/või negatiivsed mõjud on antud poliitilisel meetmel kummalgi sugupoolele?
- Milliste mõõdetavate meetmetega tahetakse soovitud võrdõiguslikkuse eesmärki saavutada?

Sootundlik otsus(t)e mõjude hindamine tähendab olemasoleva situatsiooni ja suundumuse võrdlemist ja hindamist vastavalt kriteeriumidele (osalus, ressursid, kohustused, vastutus jms), arvestades poliitiliste meetmete poolt prognoositavat arengut vastavas valdkonnas. Otsuste mõju hindamiseks peab arvestama selliseid naiste ja meeste vahelisi erinevusi, mis on antud tegevusvaldkonnas relevantset. Seega on üheks kriteeriumiks, mille alusel mingit küsimust mingis valdkonnas hinnata, objektiviivsete erinevuste olemasolu naiste ja meeste igapäevaelus.



Adekvaatne ettekujutus tegelikust olukorrast on eelduseks, et konkreetne poliitiline ettepanek või meede aitab kaasa ebavõrdsuse kaotamisele ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse eesmärgi saavutamisele.

### Sugupooltele avalduva mõju hindamise kriteeriumid

- **Osalus** (siht- ja elanikerühma(de) sooline koosseis, naiste ja meeste esindatus otsustusõigusega positsioonidel).
- **Ressursid** (sooline jaotus ja ligipääs oluliste ressursside osas nagu aeg, ruum, teave, raha, poliitiline ja majanduslik võim, haridus ja koolitus, töö ja tööalane karjäär, uued tehnoloogiad, tervishoiuteenused, elukoht, transpordivahendid, puhkeaeg).
- **Normid ja väärtused**, mis mõjutavad soorolle, tööjaotust soo alusel, naiste ja meeste hoiakuid ja käitumist ning ebavõrdsust meeste ja naiste või mehelike ja naiselike omaduste väärtustamises.
- **Õigused**, mis on seotud otsese või kaudse soolise diskrimineerimisega, inimõigustega (sealhulgas vabadus inimväärikust piiravatest käitumisviisidest ja tavadest), ligipääsuga õigusabile juriidilises, poliitilises või sotsiaalmajanduslikus keskkonnas.

Järgmistes näidetes on viited soolise mõju hindamise peamistele kriteeriumitele nagu osalus, ressursid, õigused, normid ja väärtused esile toodud paksus kirjas.

#### Näide:

Vaadeldes näiliselt sooliselt neutraalset valdkonda – transporti – toob lähem uurimine esile olulised erinevused naiste ja meeste vahel ühis- ja eratranspordivahendite kasutamises. Naistel on harvem isiklik sõiduk ja nad kasutavad sagedamini ühistransporti. Järelikult ühistranspordi kättesaadavuse parandamisest ja sõidupileti hinna odavusest saavad naised enam kasu. Samas on naiste **osalus** transpordivaldkonna otsustajate hulgas väike, mis mõjutab negatiivselt otsuste soolise tasakaalu. Ebavõrdsus ühistranspordi kasutamises peegeldab soolisi erinevusi **ressursside** (nagu isiklik auto) jagamisel ja tugevdab olemasolevaid ebavõrdsusi seoses ajapiirangutega (isiklik auto on seotud **aja** tõhusama kasutusega). Peresisest otsustusprotsessi sellise piiratud ressursi nagu pereauto kasutamise kohta mõjutavad tõenäoliselt sotsiaalsed **normid ja väärtused** mehe ja naise vajaduste suhtelise tähtsuse kohta.

#### Näide:

Reguleerides **tööaega** või osaajatööga seotud õiguseid ja piiranguid, tuleb võtta arvesse soolisi erinevusi ajas, mida kulutatakse tasustatud ja tasustamata tööle. Osalise tööajaga töötajatest on enamik naised. Keskmiselt kulutavad naised 2/3 oma tööajast tasustamata tegevustele; mehed vaid 1/3. Need erinevused mõjutavad **osalust** soo alusel (majandusliku aktiivsuse tase) ja **ressursside** jaotust (aeg, sissetulek, karjäärivõimalused). **Normid ja väärtused** mõjutavad naiste ja meeste valikuid hariduses ja karjääris ning ülesannete ja kohustuste jaotust leibkonnades. Erine-

vused täistööajaga ja osaajaga töötajate **õigustes** mõjutavad mehi ja naisi erinevalt. Soolise mõju hindamine aitab vältida, et poliitika ettepanek ei tugevdaks olemasolevaid erinevusi osaluses ja ressursside jaotamises, diskrimineerivaid norme ja väärtuseid ning otsest või kaudset diskrimineerimist.

### Konsulteerimine.<sup>38</sup>

Kui statistiliska ja analüütilised ülevaated, uurimisandmed või täidesaatvate valitsusasutuste aruanded puuduvad, tuleb informatsiooni kogumiseks ja analüüsimiseks kasutada konsulteerimist.

Alusinformatsiooni kogumiseks võib kasutada nii institutsioonisisest konsulteerimist kui konsulteerimist valitsusväliste organisatsioonide või avalikkusega. Sihtgruppide, ekspertide, sotsioloogide ja soolise võrdõigusspetsialistidega läbiviidavate konsultatsioonide käigus võib koguda vajalikku informatsiooni. Kuigi konsulteerimine on eelkõige konsensusse saavutamise ja lahenduste-otsuste läbipaistvamaks muutmise vahend, on see hea meetod ideede ja ettepanekute saamiseks.

Hästi ettevalmistatud ja juhitud konsulteerimine annab lisainformatsiooni otsuste tegemiseks ja suurendab üksmeele ja arusaamise saavutamist.

Konsulteerimine (probleemi, meetme, tegevuse vaatlemine erinevate osapoolte vaatenurkadest) võimaldab:

- saada ettekujutuse probleemi aspektide paljususest;
- tegeleda iga aspektiga eraldi;
- süstematiseerida lisanduvat informatsiooni;
- teha kindlaks puuduvad või vähekasutatavad kategooriad ja kriteeriumid.

Konsulteerimist võib kasutada:

- olemasoleva vahendi mõjude hindamiseks;
- väljatöötatava vahendi mõjude hindamiseks;
- mõjude hindamise vahendi hindamiseks.

### Konsultatsioonide ettevalmistamine.

Konsultatsioonide läbiviimisel võib eristada nelja etappi:

1. Poliitika, meetme, tegevuse kirjeldamine, siht- ja huvigruppide määratlemine. Konsulteeritavate teemade määratlemine, sh peamised definitsioonid ja spetsiifilised küsimused, mida võib grupeerida ja saata erinevatele konsulteerimisse haaratavatele gruppidele.

<sup>38</sup> Poliitikavahendite tõhustamine mõjude hindamise abil. Sigma kogumik nr 31. 2001, lk 33-38.

2. Kommentaaride saamise ja kogumise periood, milleks nähakse ette piisav aeg, et adreassaadid saaksid koguda vajalikku informatsiooni, konsulteerida omakorda vajalike organisatsioonidega või arutada omavahel.

3. Konsulteerimise vormi määramine, nt kirjalik protseduur, kohtumised, e-post.

4. Dokumenteerimine, st kellega konsulteeriti; teemad, mille kohta informatsiooni saadi; tulemused ja järeldused.

Konsulteerimine võimaldab arvestada valdkonnale, regioonile, isikute gruppidele iseloomulikke olusid. Puudulikud andmed võivad takistada mõju usaldusväärset hindamist. Sel juhul peab andmeid täiendama, vajadusel ja võimalusel kaasama pädevaid soolise võrdõiguslikkuse eksperte, sotsiolooge.

Kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete andmete võrdlemine.

Reguleeritavat valdkonda tuleb analüüsida kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete andmete alusel. Statistiliste andmete kättesaadavus ja kasutamisoskus kindlustab objektiivsuse ja on heaks argumenteerimisvahendiks. Tagajärgi tuleb kvantitatiivselt e numbrites näidata nii palju kui võimalik, aga asjakohased ja kasulikud võivad samuti olla kvalitatiivsed kirjeldused ja argumentid.

Kogemused on näidanud, et kvantitatiivsesse analüüsi suhtutakse sageli tõsisemalt kui kvalitatiivsesse analüüsi. Soolise mõju hindamisel kasutatakse sageli mõlema meetodi kombinatsiooni. Kvantitatiivsed arvutused võivad olla kvalitatiivse hinnangu oluliseks osaks.

### 4.2.3 Analüüsi tulemuste hindamine

Sotsiaalsete mõjude hindamiseks sugupoolte aspektist pole aga adekvaatset statistikat alati võimalik saada. Kui täpset kvantitatiivset informatsiooni pole võimalik saada (näiteks perevägivalda ohvriks sattunud naiste arv, andmed levinud hoiakute ja eelarvamuste kohta vms), on kvalitatiivne informatsioon olulise tähtsusega. Nii mõnelgi juhul on kvalitatiivne analüüs oluline, et rõhutada probleeme või aspekte, millega on vaja tegeleda.

Kvalitatiivse analüüsi alla kuuluksid ka taotlused mõista keelt, mida me kõneleme ja kujundame, püüdes korraldada ja mõista oma elukeskkonda. Keelekasutuse analüüsimine (diskursuste analüüs) aitab mõista ümbritsevaid ja meis endis olevaid ja igapäevaelu organiseerivaid tähendussüsteeme, nende kooskõla ning vastuolusid, nt erinevad oma tähendussisult väljendid *meestejutt* ja *naistejutt* jms.

Kõikide mõjude hindamiste andmed tuleb võimalikult suurel määral eraldada soo alusel, tõeses kõikides tabelites ja analüüsidis muutujana esile sugu. Terviklik analüüs peaks moodustama aluse tasakaalustatud lõpparvamusele, kus on kavandatava meetme soolist mõju selgelt mainitud. Analüüsi eesmärk on anda võrdlev hinnang erinevatele valikutele. Võrdleva hinnangu andmiseks võib toetuda parematele kogemustele, mis mujal saadud. Võrdleva hindamise väljundiks oleks soovitus otsustajatele selle kohta, milline valik aitab kõige enam saavutada püstitatud eesmärgi.

Avatud ja kergelt jälgitav arutelu soolise võrdõiguslikkuse aspektide üle on ettepaneku/otsuse üldise hindamise oluline osa.

#### 4.2.4. Analüüsi tulemuste vormistamine

Aruande struktuur:

- Sissejuhatus (esimese ülevaate eesmärk).
- Valdkonna kirjeldus ja eesmärgid (konkreetses olukorra kirjeldus, viited varasematele mõjudele; kirjeldatakse aspekte, mis aitavad mõista argumente).
- Kasutatud andmed (empiiriline analüüs, statistilised andmed, konsulteerimise käigus saadud teave, seadusaktid jms).
- Otsuse, meetme kirjeldus.
- Otsusega kaasnevad võimalikud prognoositavad ebasoovitavad mõjud (negatiivsed mõjud võivad olla nii ressursside osas, aga arvestada ka teiste meetmete, kavade mõjuga).
- Kokkuvõte.
- Viited (viidatud peaks olema ka seadustes sisalduvatele sätetele, kasutatud materjalidele, uuringutele).

Aruande struktuur arvestab erinevaid olukordi. Kui mõni punkt pole asjakohane, siis võib selle ka põhjendatult välja jätta. Sugupooltele avalduva mõju analüüsi lõplikud tulemused peaksid olema otsustusprotsessi loomulik osa. Kui analüüs näitab, et kavandataval tegevusel võib olla soovimatuid tagajärgi soolisele võrdõiguslikkusele, siis tuleb ettepanek uuesti läbi vaadata. Saab uurida, kas probleem seisneb otsuse eesmärgis või eesmärgini jõudmise vahendites ja käivitatud protsessides.

## Kokkuvõte

Soolise võrdõiguslikkuse eesmärgi integreerimine kõikidesse eluvaldkondadesse on oluline, sest meeste ja naiste ebavõrdne juurdepääs otsuste tegemisele, ressursside jagamisele ja kasutamisele on takistuseks riigi majanduslikule efektiivsusele ja jätkusuutlikkusele.<sup>39</sup> Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise eesmärk on tagada mõlema sugupoole – naiste ja meeste – heaolu ja kaasatus ühiskonnaelu kavandamise ja arendamisse.

Otsuste mõju hindamisega sugupoolte aspektist tuleb alustada poliitika, seaduseelnõu ettepaneku või tegevuskava planeerimise võimalikult varasel etapil, et analüüsi tulemusi oleks võimalik integreerida otsuse kontseptsiooni ja struktuuri. Hinnata tuleb tingimata ka ettekatsemata mõjusid ja erilist tähelepanu pöörata sooliselt neutraalseks peetavatele otsustele ja tegevustele. Pole piisav vaid ühekordne soolise mõju hindamise läbiviimine meetme kavandamisfaasis, soolise võrdõiguslikkuse tegelikuks edendamiseks tuleb püstitada selged, mõõdetavad eesmärgid ja sihid.

Kui mõjude hindamine aitab mõista, kuidas olemasolevad praktikad ja institutsionaalsed korraldused tahtmatult või teadvustamata asetavad naisi meestest (või mõnes valdkonnas mehi naistest) ebasoodsamasse olukorda, siis selgete visioonide loomine sooliselt võrdõiguslikust ja inimressursse säästvast ühiskonnast nõuab põhjalikumaid muutusi mentaliteedis ja väärtussüsteemides. Ühiskonnas kehtiva mentaliteedi muutmine eeldab lisaks seadustes sätestatud normidele ja teoreetiliselt argumenteeritud teadmistele arutelusid, poliitilisi otsuseid ja konkreetseid meetmeid.

Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegia areneb pidavalt rakendamise käigus. Eestis puuduvad veel soolise võrdõiguslikkuse eksperdid, on vaid praktilise töö tegijad, poliitika kujundajad, teadustöötajad ja tööandjad, kes üheskoos töötavad soolise ebavõrdsuse vähendamise heaks ja loodetavasti töö käigus õpivad. Tänu infotehnoloogia arengule on võimalik kasutada teiste riikide kogemusi ja käsiraamatuid, vajalike materjalide leidmist aitab lisas nr. 3. toodud ingliskeelsete märksõnade loetelu eestikeelsete vastetega.

---

<sup>39</sup> Engendering Development. Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice. 2001, <http://www.worldbank.org/gender/prr/>

## LISA 1 Seaduseelnõude mõju hindamine sugupoolte aspektist\*

Seaduseelnõude mõjude eelhindamine sugupoolte ja soolise võrdõiguslikkuse aspektist aitab vältida nii ebarealistlike ootusi kui ennustamatuid tagajärgi.

Seaduseelnõu mõju hindamise võib jagada järgmistesse etappidesse:

- teabe hankimine,
- analüüs,
- järelduste tegemine.

Tulemused esitatakse osana seletuskirjast. Taustandmetena kasutatakse statistilisi andmeid, uuringute tulemusi, siseriiklikke ja rahvusvahelisi kohtulahendeid ning naiste ja meeste võrdse kohtlemise normistikku.

Seaduseelnõu oletatavaid mõjusid hinnatakse eesmärkide, normide sisu, rakendusvahendite ja ennustavate tulemuste aspektist, vastates küsimustele, kuivõrd oodatavad tulemused ja mõjud

- vähendavad naiste ja meeste vahelisi erinevusi;
- eemaldavad stereotüüpidest ja tavadest tulenevaid barjääre ja
- edendavad soolist võrdõiguslikkust.

Eelnõu mõju hindamisel on vaja statistiliste või kvalitatiivsete andmete abil põhjalikult analüüsida, kuidas reguleeritavas valdkonnas ilmnevad erinevused naiste ja meeste vahel. Pealtnäha neutraalsetel seadustel võib olla ja sageli ongi naistele ja meestele erinev mõju. Võrdse kohtlemise põhimõtte järgimiseks ja kaudse diskrimineerimise vältimiseks tuleb ette näha ka võimalikke pikaajalisi mõjusid.

---

\*Lakiesityksen sukupuolivaikutusten arvointi eli suva. <http://www.eurofem.net/valtavirtaan/lakisuvaus.html>

## I samm: Relevantsuse määratlemine

Eelnõu väljatöötamise algfaasis kaardistatakse olemasolev olukord, olulisemad siht- ja huvirühmad, ressursid ja probleemid. Kaardistamise tulemusena selgub, kas on vaja asuda määratlema sugupoolele avalduvat mõju.

Kaardistamise käigus selgitatakse välja, kas valdkonnas, mida eelnõu reguleerima hakkab, on märkimisväärsed erinevusi naiste ja meeste vahel (juurdepääsul otsustamisele, ressurssidele või nende kontrollimisele, õigustes ja kohustustes, väärtustes ja normides). Erinevused võivad väljenduda arvilises esindatuses otsustusprotsessides, ajakasutuses, informeerituses, hariduses, tehnoloogia omamises, transpordivahendite või vaba aja kasutamises.

Etapi lõpus esitatakse kirjalik ettepanek asuda hindama sugupoolele avalduvat mõju või mitte.

Näidisloetelu püstitatavatest küsimustest

1. Kas meede (seadus, määrus) puudutab inimrühmi ja nende argielu?

Kui vastus on jaatav, siis on ilmselt ka mõju kahele sotsiaalsele rühmale – naistele ja meestele – erinev.

2. Millised on naiste ja meeste vahelised erinevused antud valdkonnas?

Analüüsida tuleb, kas eelnõu puudutab valdkondi, kus naiste ja meeste vahelised erinevused on ilmselged:

- majanduslik staatus;
- vanemlikud kohustused, töö- ja pereelu ühitamine;
- kooolitus ja kutseoskused;
- töövõimalused, tööhõive;
- ameti- ja kutseoskuste arendamise võimalused;
- mõjutamis- ja osalusvõimaluste rakendamine;
- tervis ja haigestumine, sellega seotud vajadus tervishoiuteenuste järele;
- turvalisus ja vägivalda ohvriks langemise oht;
- tõrjutus / sotsiaalne kaasatus;
- ajakasutus, harrastused ja rehabilitatsioonivajadused jms.

Hinnangukriteeriumid, mis aitavad sügavamalt olukorda analüüsida:

- osalusmäär (sihtgruppide ja elanikkonnagruppide sooline jaotus, naiste ja meeste esindatus otsustavates kogudes);

- ressursid (raha, aeg, ruumid, informatsioon, poliitiline ja majanduslik võim, haridus, töö, elukoht, transpordivahendid, vaba aeg);
- normid, väärtused ja huvid (mõju soorollidele, meeste ja naiste vahelisele tööjaotusele, hoia-kutele ja käitumisele);
- õigused (otsene või kaudne sooline diskrimineerimine, inimõigused, õiguskaitsvahendid).

Kui nimetatud aspektides ilmnevad erinevused, on vaja läbi viia eelnõu mõjude hindamine ja analüüsida, kas väljatöötatava eelnõu abil saab soolist ebavõrdsust vähendada ja soolist võrdõiguslikkust edendada.

Euroopa Komisjon soovib analüüsida ka seda, millised tegevused ja meetmed eemaldavad barjääre ja edendavad sugudevahelist võrdõiguslikkust.

## II samm: Konteksti analüüsi hindamine

Kavandamisetalpil töötatakse välja konteksti analüüsimisel ja hindamisel kasutatav mõistete süsteem ning hindamisstrateegia. Kasutatav mõistete süsteem koosneb soolise võrdõiguslikkuse valdkonnaga seotud teooriatest ja definitsioonidest, soolises lõikes esitatud statistilistest andmetest, sotsiaalse keskkonna/konteksti hindamiseks kasutatavatest terminitest. Sugupooleuringute tulemuste kasutamisel tuuakse välja hindajate oma lähtekohad ja väärtused. Põhieesmärk on välja selgitada, kas seaduseelnõus/seletuskirjas käsitletavad või reguleeritava valdkonnaga seonduvad probleemid ja olukorra kirjeldus peegeldab tegelikkust nii naiste kui meeste vaatepunktist. Taustmaterjalina kasutatakse statistikat, uuringuid või siseriikliku ja rahvusvahelise seadusloome kogemusi.

Võimalike, enamasti kaudsete mõjude prognoosimine eeldab mitmekülgset, aga selget hinnanguaspektide ja kriteeriumide määratletust. Näiteks lähtuvad juristid olemasolevatest kirjutatud seadustest ja nendevahelisest kooskõlast, ühiskonnateadlased aga tõstavad esile hinnangut vajavate küsimustena kultuurilised ja sotsiaalsed tingimused. Seega vajatakse nii sotsiaal- ja õigusteaduslikku kui naisuurimuslikke teadmisi ja oskusi.

Määratakse kindlaks hindamisstrateegia e hindamiskava, et planeerida vajalikud ressursid ja eesmärk.

Kava koostamisel tuleks mõelda alljärgnevatele küsimustele:

- Mida ja kelle jaoks hinnatakse?
- Mis on oodatavad tulemused – eesmärgid?
- Mida hinnatakse (kas kogu eelnõu või selle osi)?
- Milliseid põhiküsimusi püstitatakse?



- Mis on hindamiskriteeriumid ja indikaatorid?
- Kes hinnangut läbi viivad (organisatsioonisisised, -välised või kasusaajad)?
- Milliseid ressursse kasutatakse?
- Millal hinnang läbi viiakse (seadusloome protsessis või seaduse rakendumise järel)?
- Milliseid meetodeid kasutatakse?
- Kuidas saadud tulemusi kasutatakse (järelvalves, parandusettepanekuna)?

### **III samm: Eesmärkide ja ideaalolukorra määratlemise hindamine**

Eesmärkide ja ideaalolukorra määratlemine kuulub samuti ettevalmistavasse etappi. Abivahendina võib taas kasutada juba eelnevalt esitatud küsimusi. Keskne küsimus on, kas eelnõu eesmärgid aitavad vähendada olemasolevaid barjääre võrdõiguslikkuse saavutamisel.

### **IV samm: Valitud vahendite hindamine**

Analüüsitakse neid keskseid vahendeid, mis on kavandatud olemasolevat olukorda säilitama või muutama. Analüüsitakse vahendite eesmärgipärasust ja piisavust barjääride vähendamiseks ning võrdõiguslikkuse edendamiseks.

### **V samm: Rakendamisevõimaluste hindamine**

Analüüsitakse, kas on majanduslikud, sotsiaalsed, ühiskondlikud ja kultuurilised eeldused eelnõus ettenähtud muutuste rakendamiseks.

### **VI samm: Tulemuste ja mõju hindamine**

Analüüsitakse seaduseelnõu mõju eespool kirjeldatud konteksti, eesmärkide ja vahendite valguses. Püütakse vastata küsimustele, kuidas täpselt oodatavad tulemused ja mõjud vähendavad erinevusi naiste ja meeste vahel, eemaldavad barjääre, loovad võrdsemaid võimalusi või edendavad võrdõiguslikkust.

### **VII samm: Soovituste väljatöötamine ja aruanne**

Aruande etapil tuuakse välja tulemused, esitatakse lühi- ja pikaajalised soovitused ning lepitakse kokku soovituste rakendamise järelvalves. Aruande koostamisel võetakse arvesse hindamistulemuste tellijate ja kasutajate vajadused.

## LISA 2. Kuidas leida andmeid ja informatsiooni

Sugupooltele avalduva mõju hindamise protsess peab tuginema olukorda adekvaatselt peegeldavale piisavale relevantsele ja usaldusväärsele informatsioonile ning selle info analüüsile.

Informatsioon on vajalik nii

- olukorra kaardistamiseks,
- mõistete selgitamiseks kui ka
- teoreetiliste aluste valimiseks.

Ühiskonnas luuakse mitmekesiseid infoallikaid, mis kaasajal levivad nii traditsiooniliste trükiste kui elektroonilises vormis interneti ressurssidena.

Informatsiooni kasutamiseks tuleb aga tunda probleemide aspektist oluliste infoallikate (dokumentide) kategooriaid ning vahendeid, mis aitavad vajaliku informatsioonini jõudmisel.

### Seadused, rakendusaktid

Esmapilgul sooliselt neutraalsetena tunduvatesse seadustesse või nende rakendusaktidesse on sageli sisse kirjutatud sätted, mis peegeldavad ühiskonnas levinud stereotüüpseid oletusi või hoiakuid ning mis seetõttu tingivad naiste ja meeste ebavõrdse seisundi ja käitumise.

### Kuidas otsida seadusi ja rakendusakte

Seadusaktide otsinguks võib kasutada elektroonilist andmebaasi eRiigiteataja – <http://www.riigiteataja.ee>

Riigiteataja andmebaasis olevatesse õigusaktidesse viiakse jooksvalt sisse kõik tehtavad seadusparandused/täiendused, andmebaasis olevad seadusaktid omavad õiguslikku jõudu.

Andmebaas võimaldab õigusakti otsingut

- 1) otsinguvormide abil;
- 2) Riigi Teataja sisukorra kaudu.

Menüünupu „OTSING“ all avaneb kaks otsinguvormi:

Esimest vormi „Otsing terviktekstidest“ kasutage juhul, kui soovite leida hetkeisel kehtivaid seadusakte koos kõigi tehtud muudatustega (paranduste, täiendustega).

Kui soovite, et süsteem leiaks ka tulevikus kehtima hakkavad muudatustega redaktsioonid, tehke väljal „Tuleviku redaktsioonid“ kastikesse märke.

Otsida saab:

- Õigusakti pealkirja järgi  
Kui teate akti täpset pealkirja, kirjutage see kasti „Pealkiri“  
Lisatingimusena võite järgmisesse välja „Akti andja ja liik“ sisestada akti liigi, näiteks „seadus“
- Õigusakti tekstis esinevate sõnade järgi  
Kui Te täpset pealkirja ei tea, kirjutage teie teemat väljendav sõna kasti „Tekst“. Saate vastuseks aktid, kus see sõna esineb.  
Lisatingimusena võite järgmisesse välja „Akti andja ja liik“ sisestada akti liigi, näiteks „seadus“.
- Õigusakti andja järgi  
Kui soovite otsida akti andja järgi, avage kastikese „Akti andja ja liik“ rippmenüü ja valige, näiteks valides „Sotsiaalminister – määrus“, saate kõik sotsiaalministri määrused.
- Õigusakti numbri järgi,  
mis tuleb sisestada kasti „Number“

Õigusakti mingil ajahetkel kehtinud redaktsiooni saab leida kasti „Redaktsiooni kehtivuse kpvt“ sisestatud kuupäeva järgi (võimalus kehtib alates 01. 06. 2002 sisestatud aktide osas) .

Soovi ja vajaduse korral saab õigusakte leida ka Riigi Teataja sisukorra järgi.

Menüünupp „KRONOLOOGIA“ avab juurdepääsu Riigi Teataja sisukordadele alates 1966. aastast.

Valinud aastakäigu numbri, avaneb juurdepääs aasta jooksul ilmunud Riigi Teataja üksiknumbritele.

## Seaduseelnõud

Seaduseelnõudega kaasnevates seletuskirjades on põhjalikumalt avatud eelnõu eesmärgid, reguleeritava valdkonna kirjeldus ja põhjendused normide rakendamiseks. Ideaalvariandis peaksid need sisaldama mõjude analüüsi eri aspektidest.

Seaduseelnõusid saab leida:

- selle ministeeriumi koduleheküljelt, kelle vastutusalasse küsimus kuulub.
- Juurdepääsuks eesti avaliku halduse kodulehekülgedele võib kasutada ühtset ligipääsupunkti eRiik - <http://www.riik.ee>
- ministeeriumidevahelisest eelnõude digitaalse kooskõlastamise infosüsteemist eÕigus - <http://eoigus.just.ee/>

eÕigus on avalik süsteem, kus on kättesaadav kogu informatsioon, mis puudutab eelnõu elutsükli väljatöötamise kavatsusest kuni Vabariigi Valitsusele esitamiseni.

Eelnõu menetlemisega seotud dokumente saab otsida:

- pealkirja või lõigu järgi pealkirjast, kasutades otsinguvormi kasti „Eelnõu pealkiri“
- ettevalmistaja järgi, sisestades asutuse nimi kasti „Ettevalmistaja“
- sisestuskuupäeva järgi, kasutades kaste „Sisestuskuupäev alates“ ja „Sisestuskuupäev kuni“
- dokumendi liigi järgi  
Rippmenüüst saab valida eelnõu menetlemisega seotud dokumente, nagu Väljastamise kavatsus, Kooskõlastus, Väline kooskõlastus, Eelnõu lisa, Eelnõud selgitav dokument, Eelnõule lisatav dokument jt.
- dokumendi tekstiosa järgi  
Juhul kui eelnõu pealkiri ei ole teada, sisestage kasti „Otsi tekstiosa e dokumendi sisu järgi“ sõnu, mis seaduseelnõu tekstis esinevad.

## Seadusaktide kommentaarid

Seadusi kommenteerivates tekstides võib leida spetsialistide seisukohti inimõiguste, naiste ja meeste võrdse kohtlemise küsimustes, aga neist ilmnevad ka erinevate sihtgruppide huvid ja vajadused, avalikkuses kehtivad eelarvamused ja hoiakud, väärtused ja normid.

Seadusaktide kommentaare avaldatakse ajalehtedes, ajakirjades, kogumikes. Nende leidmiseks võib kasutada õiguskirjanduse bibliograafilist andmebaasi BIE (Bibliographia Iuridica Estonica).

Andmebaas sisaldab andmeid Eestis ilmunud õiguskirjanduse kohta alates 1991. aastast. Andmeid sisestatakse kord nädalas.

Otsinguvõimalusi on kaks: lühiootsing ja kompleksotsing,

Lühiootsingul sisestatakse kasti „Otsitav tekst“ üks sõna. Sõnaks võib olla näiteks märksõna või perekonnanimi. Lühiootsingul ei saa kasutada mitut sõna korraga ega ka sõnaosa.

Andmebaasis kasutusel olevaid märksõnu saab vaadata menüünupu „Märksõnaloend“ alt. Andmebaasis olevad nimed avanevad menüünupu „Nimeloend“ alt. Vaadata saab ka väljaandeid, mille artikleid andmebaas peegeldab – menüünupp „Allikaloend“.

Mitme sõna sisestamist võimaldab kompleksotsing. Otsingut saab sooritada kuni viie sõna järgi. Saab täpsustada, kas otsitav sõna on märksõna või peaks see esinema pealkirjas, tekstis, märkustes või nime korral nimede väljas (nimetatud valikuid saab teha rippmenüüst).

Kompleksotsingu kasutamisel saab samuti vajadusel vaadata loendeid:

*nimeloend* – sisaldab kõiki andmebaasis sisalduvaid nimesid: autorid, vastutavad isikud (toimetajad, koostajad, juhendajad jt) ning personaalia (isikud, kellest artiklis kirjutatakse);

*märksõnaloend* – sisaldab kõiki andmebaasis kasutatud märksõnu;

*allikaloend* – sisaldab kõiki andmebaasis kirjeldatud väljaannete nimetusi.

Otsingu tulemus esitatakse bibliograafiliste andmetena.

Seaduskommentaari täistekstide kättesaamiseks tuleb kasutada vastavaid trükiväljaandeid või võrguväljaande olemasolu korral elektroonilisi täistekste.

Juhul kui seaduskommentaari on ilmunud ajalehes, võimaldab selle bibliograafilisi andmeid leida **artiklite andmebaas ISE** (Index Scriptorum Estoniae).

Õiguslaste artiklite otsinguks valige valdkond MAJANDUS.POLIITIKA.ÕIGUS Andmebaas sisaldab andmeid artiklitest, mis on ilmunud 1994. aastast alates.

Otsinguvõimalusi on kaks: lühiotsing ja kompleksotsing. Lühiotsing ei võimalda kasutada mitut sõna korraga ega ka sõnaosa.

Kompleksotsing võimaldab sooritada keerukamat ja täpsemat otsingut korraga kuni viie erineva sõna järgi kuni viielt erinevalt väljalt. Lisaks lühiotsingus kasutusel olevatele väljadele saab otsida ka väljaande nime järgi.

Andmebaasis orienteerumiseks ja otsingu teostamiseks on võimalik kasutada ka kolme loendi abi:

*nimeloend* – sisaldab kõiki andmebaasis sisalduvaid nimesid: autorid, vastutavad isikud (toimetajad, koostajad jt) ning personaalia (isikud, kellest artiklis kirjutatakse);

*märksõnaloend* – sisaldab kõiki andmebaasis kasutatud märksõnu;

*allikaloend* – sisaldab kõiki andmebaasis kirjeldatud väljaannete nimetusi.

Kõigis loendites on vajaliku sõnani võimalik jõuda kahel viisil:

- vajaliku sõna või sõnaosa otsiaknasse sisestamisel peab otsitunnuse minimaalseks pikkuseks olema neli tähte, sõnaosale liidab programm automaatselt juurde võimalikud sõnalõpud;
- klõpsates vajalikul tähestikurea tähel.

## Statistika

Vastavalt rahvusvahelistele nõuetele on statistika loomisel eesmärgiks saavutada olukord, kus üksikindiviididega seotud statistikat kogutakse, analüüsitakse ja väljastatakse soo ja vanuse järgi. Selliselt esitatud andmed võimaldavad näha ja esile tõsta valdkondi ja probleeme, kus ilmneb naiste ja meeste ebavõrdsus.

Statistilised andmed on kättesaadavad:

- riikliku statistika;
- ametkondliku statistika;
- analüütilise statistika vormis.

Riikliku (osaliselt ka ametkondliku) statistika andmete leidmiseks saab kasutada statistika andmebaasi või statistika aastaraamatut ja statistika koondväljaandeid.

### **Statistika andmebaas**

<http://pub.stat.ee/px-web.2001/dialog/statfilere.asp>

Statistikaameti avalik andmebaas koosneb:

- statistika andmebaasist ja
- regionaalarengu andmebaasist.

Statistika andmebaas esitab riiklikku statistikat. Riiklik statistika hõlmab andmeid, mida Statistikaamet kogub Vabariigi Valitsuse kinnitatud riiklike statistiliste vaatlustega.

Ametkondliku statistika all mõeldakse ametkondlikest andmeallikatest (ministeeriumide ja ametite andmekogud, registrid jms) saadud statistilisi andmeid.

Regionaalarengu andmebaas sisaldab peale riikliku piirkondliku statistika ka andmeallikatest (näiteks ministeeriumide, ametite andmekogud, registrid jm) väljaspool riiklike statistilisi vaatlusi saadud andmeid. Administratiivandmed on tähistatud tabeli pealkirjas märkega MRS – mitteriiklik statistika; märkustes on esitatud andmeallikas.

Statistika andmebaas ja regionaalarengu andmebaas esitavad statistikat nelja põhivaldkonnana – keskkond, majandus, rahvastik ja sotsiaalelu kohta. Rahva- ja eluruumide loenduse ning põllumajandusloenduse andmed esitatakse eraldi. Valdkonnad jagunevad omakorda alamvaldkondadeks. Valdkonnad ja alamvaldkonnad esitatakse tähestiku järjekorras.

Andmebaasist esitatakse andmed tabelitena. Iga valdkonna tabelid on järjestatud lähtudes sisust ja üldiselt üksikule põhimõttest, st enne aastaandmed, seejärel kvartali- ja kuuandmed. Kuu- ja kvartaliandmetest informeerib tabelite loetelus sulgudes vastav märg. Tabelites esitatakse nii aegridu kui ka ühe perioodi või kindla seisu andmeid. Kui aegrida mingil põhjusel katkeb, märgitakse tabeli pealkirjas aegrea algus- ja lõpuaasta. Märgitud on ka tabeli uuendamise kuupäev.

Andmeid võib otsida:

- valdkonna ja alamvaldkonna kaudu või
- tekstiotsinguga.

Trükisena avaldatakse Statistikaameti järgmisi riikliku statistika väljaandeid:

#### **Eesti statistika aastaraamat.**

Ilmub alates 1991. aastast. 1999. aastast kättesaadav ka CD-ROMil

Analüütiline statistika, erinevalt riiklikust (mis reeglina esineb tabelite vormis) sisaldab statistilistele andmetele toetuvaid tõlgendusi ja kommentaare. Analüütilist statistikat sisaldavad reeglina näiteks aastaraamatud ja -aruanded.

Analüütilist statistikat leiab:

- riigi- ja KOV asutuste kodulehekülgedelt;
- muude organisatsioonide kodulehekülgedelt (ülikoolid, raamatukogud jne);
- uurimis- ja analüüsikeskuste koostatud uuringutest;
- erafirmade teadusuuringutest.

Veebis leiduvaid uuringuid saab otsida otsisüsteemide (Neti – [www.neti.ee](http://www.neti.ee), Google'i – [www.google.com](http://www.google.com) jt) abil.

Trükisena avaldatud uuringute kindlaks tegemisel on abiks elektronkataloog ESTER – <http://ester.nlib.ee/>

## Riiklikud arengukavad, erinevate poliitikate alusdokumendid

Eesti ühiskonna arengueesmärgid, prioriteedid ja poliitiliselt tunnustatud väärtused peegelduvad erinevate poliitikate alusdokumentides. Dokumentidest võib leida kirjeldusi olemasoleva olukorra kohta, statistikat, viiteid uuringutele ja andmeid erinevate indikaatorite kohta. Dokumente võib leida ministeeriumide, maakondade, erakondade kodulehekülgedelt.

Juurdepääsuks neile allikatele kasutage ühtset ligipääsupunkti – riigiportaali eRiik – [www.riik.ee](http://www.riik.ee)

## Linnade ja valdade arengukavad ja normdokumendid

Kohalike omavalitsuste arengukavad on eelkõige suunatud inimeste argielu parandamisele, kohalike teenuste arendamisele, just sellise infrastruktuuri toimimisele, mis kõige rohkem mõjutavad naiste ja meeste igapäevaolu. Arengukavades peaks põhimõtteliselt peegelduma need probleemid, mis on ühe või teise sotsiaalse grupi aspektist olulisemad.

Dokumendid leiab linnade ja valdade kodulehekülgedelt.

## Teadusuuringud

Soolise ebavõrdsuse märkamine, soorollide mõju analüüs inimeste igapäevaolule eeldab sageli teaduslikku, objektiivset käsitlust. Teadusuuringud avavad seoseid inimeste väärtuste, hoiakute,



teadmiste, elutingimuste ja tegeliku käitumise vahel, selgitavad sotsiaalsete protsesside kujunemismehhanisme ja neid mõjutavaid tegureid. Otsustajate endi soolise kuuluvuse alusel kujunenud arusaamad ei saa kunagi tagada objektiivset informeeritust ja teadlikkust.

Teadusuuringud avaldatakse monograafiate, kogumike ja artiklitena. Mitmete uuringute tulemused võivad kaasajal olla kättesaadavad ka veebis.

Monograafiate (ühe uurija poolt teostatud uuring), kogumike ja artiklite kindlakstegemisel saate kasutada Eesti raamatukogude elektroonilist kataloogi ESTER – <http://ester.nlib.ee/>

Otsida saab:

- autori nime järgi;
- pealkirja järgi;
- märksõna(de) järgi;
- sõnade järgi pealkirjas.

Otsingu tulemusel leitakse raamatu või artikli bibliograafilised andmed, kataloog võimaldab kindlaks teha, millistes raamatukogudes leitud raamatud või artikleid sisaldavad ajakirjad leiduvad. Juhul kui raamatust või artiklist leidub elektrooniline versioon veebis, sisaldab kataloog linki täistekstile.

Andmeid artiklite (sealhulgas ka ajaleheartiklite kohta) leiate artiklite andmebaasist ISE. Andmebaasi täpsem iseloomustus on toodud eespool (seadusaktide kommentaare käsitlevas osas).

## Lisa 3. Olulisemate terminite eesti - inglise sõnastik

Eestikeelse termini järel on toodud sulgudes inglisekeelne vaste, hõlbustamaks lugejal soolise võrdõiguslikkust teemaliste ning rahvusvahelisi ja Euroopa norme puudutavate tekstide leidmist ja kasutamist.

### **Bioloogiline sugu (sex)**

Mõiste hõlmab bioloogilisi erinevusi, mille põhjal eristatakse inimolendeid nais- ja meessoost isikuteks.

### **Kaudne sooline diskrimineerimine (indirect sex discrimination)**

Ilming, kus väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab ühest soost isiku(d) võrreldes teisest soost isiku(te)ga, ebasoodsamasse olukorda.

### **Mõjujõu (mõjuvõimu) suurendamine (empowerment)**

Õiguste andmine ja võimaluste loomine aktiivseks osalemiseks ühiskonnaelu kõigis valdkondades, sh inimeste tegutsemisvõime, tahte, vastutustunde, õigusteadlikkuse, kompetentsi ja oskuste sihipärane edendamine.

### **Naiste ja meeste võrdsed võimalused (equal opportunities for women and men)**

Soost, soorollidest, stereotüüpsetest hoiakutest ja eelarvamustest tulenevate tõkete puudumine majanduslikus, poliitilises ja sotsiaalses elus osalemisel.

### **Naiste ja meeste osalemise tasakaal (gender balance)**

Naiste ja meeste võrdne (40% + 60%) osalemine.

### **Naiste ja meeste lõikes esitatud statistika (sex disaggregated statistics)**

Statistiliste andmete esitamine eraldi naiste ja meeste kohta, mis võimaldab võrdlemist ja analüüsi.

**Naiste ja meeste võrdne kohtlemine (equal treatment of women and men)**

Naiste ja meeste võrdne kohtlemine on otsese ja kaudse soolise diskrimineerimise puudumine.

**Otsene sooline diskrimineerimine (direct sex discrimination)**

Isiku kohtlemine tema soo tõttu halvemini, kui koheldakse, on koheldud või koheldaks vastassoost isikut samalaadses olukorras.

**Seksuaalne ahistamine (sexual harassment)**

Isikule soovimatu tahtlik sõnaline, mittesõnaline või füüsiline seksuaalse iseloomuga käitumine või tegevus, mille eesmärk või tegelik toime on isiku väärkuse alandamine.

**Sooline ebavõrdsus (gender inequality)**

Naiste ja meeste erinev võimu, staatuse ja ressursside omanine.

**Sooline kihistumine e sooline stratifikatsioon (gender segregation, stratification)**

Inimeste sotsiaalse väärtuse hindamine nende bioloogilise soo alusel, mis viib võimu, prestiiži ja omandi ebavõrdsele jagunemisele ühiskonnas. Kihistumise tulemusena tekkinud sugude hierarhias asetseb meessugu kõrgemal ja naissugu madalamal positsioonil. Sooline stratifikatsioon on kogu sotsiaalse süsteemi omadus, mis seob perekondliku struktuuri, majanduse ja töötegemise tavad ühiskonnas.

**Sooline võrdõiguslikkus (gender equality)**

Sooline võrdõiguslikkus on ühiskonna seisund, kus naistel ja meestel on võrdsed õigused, kohustused, võimalused ja vastutus nii ühiskonnaelu kõigis valdkondades kui pereelus osalemisel.

**Soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine (gender mainstreaming) strateegia**

Põhimõte, mis tähendab kõikide poliitikate, tegevuskavade ning meetmete naistele ning meestele avaldatava mõju süstemaatilist arvestamist nende poliitikate, tegevuskavade ja meetmete kavandamise, elluviimise, järelvalve ning hindamise etappidel.

**Soolist võrdõiguslikkust edendavad erimeetmed (positive action, positive measures)**

Kindlale sugupoolegrupile suunatud meetmed, mille eesmärk on vähendada soolist ebavõrdsust, ära hoida või hüvitada hoiakutest, käitumismallidest ning sotsiaalistest struktuuridest tulenevat diskrimineerimist.

**Soorollid (gender roles)**

Soorollid on õpitud käitumisviisid teatud ühiskonnas, kogukonnas või muus rühmas, mis määravad ära, milliseid tegevusi, töid ja kohustusi tajutakse naistele ja meestele omastena. Soorollid muutuvad seoses muutuvate majanduslike või poliitiliste oludega, samuti seoses ühiskonna sotsiaalse arenguga.

**Soostereotüüp (gender stereotype)**

Stereotüüpsed ja eelarvamuslikud või oletuslikud arusaamad naiste ja meeste olemusest, omadustest ja rollidest ühiskonnas, mis mõjutavad negatiivselt nii üksikisiku identiteeti kui sugupoolte suhteid.

**Sotsiaalne sugu (gender)**

Nais- või meessoole omistatavad omadused ja soorollid, mis on sotsiaalselt konstrueeritud (ühiskond dikteerib, millised peavad olema naised ja millised mehed) ning määravad naiste ja meeste käitumise, mõtlemise ja võimaluste erinevuse ning nendevahelised sotsiaalsed suhted.

**Sugupoolte erinevused, diversiteet (gender diversity)**

Naiste ja meeste sotsiaalsete kogemuste erinevusel põhinevad erinevad väärtused, hoiakud, oskused, teadmised, elukogemus jms, mida ühiskonnas erinevalt väärtustatakse.

**Säästev inimareng (sustainable human development)**

Ühiskonna areng, mille eesmärgiks on tagada inimestele mitmekülgsed valikuvõimalused, vältides sotsiaalseid probleeme ja kahjulikke keskkonnamõjusid, sisaldades püüdlust suurendada avalikkuse osalemist, leevendada vaesust, saavutada sooline võrdõiguslikkus jms.

**Sooline analüüs (gender analysis)**

Naiste ja meeste ja neile omistatud rollide erinevuste analüüs tingimuste, vajaduste, osalusmäärade, ressurssidele juurdepääsu jms lõikes.



ISBN 9985-9387-9-8