

# Mudel, mis aitab võrdõiguslikkust mõõta

*Triin Roosalu, Tallinna Ülikooli sotsioloogia dotsent*

Võrdõigusvoliniku kantselei tellimusel valmis äsja trükis „Kellel on Eestis hea, kellel parem?“<sup>1</sup>, mis on palju enamat kui lihtsalt uuring, pakkudes esmalt välja võrdõiguslikkuse mõõtmiseks uuendusliku mudeli ning seejärel täites selle hetkel kõige värskemate andmetega.

Tartu Ülikooli RAKE koostatud kogumikus „Kellel on Eestis hea, kellel parem?“ võrreldi elanikkonnarühmade võimalusi ja olukorda olulistes elukvaliteeti mõjutavates valdkondades: eluiga ja suremus; tervis ja riskikäitumine; haridussüsteemis osalemine ja õpilaste võrdne kohtlemine; tööturul osalemine ja töötingimused; vaesus ja elutingimused; eluga rahulolu ja tajutud ebavõrdsus; hoolitsemine laste ja pere eest; kuritegevus ja turvatunne; õiguskindlus; võimupositsioonidel kaasaraäkimine.

Analüüs on esitatud järgmiste tunnuste kaupa: sugu, vanus, rahvus, seksuaalne identiteet, puude olemasolu. Seega võime öelda, et samas uuringus on vaadeldud soolist ja ealist ebavõrdsust, rahvusvähemuste, LGBT inimeste ja puudega inimeste olukorda.

Autorite sõnul on tegemist Eestis esmakordse katsega sellise hõlmava mudeli loomisel. Muidugi tekib sellist mastaapi ettevõtmise puhul küsimusi, miks otsustasid autorid just sellist teemaringi käsitleda või miks võeti vaatluse alla just need tunnused. Autorid võtsid käsitleda peamise kategooriana soo ja lisasid sellele võrdse kohtlemise seaduses nimetatud vähemusrühmi, millele seaduse kaitse selgelt laieneb. Siiski oldi sunnitud seaduses toodud loeteluga võrreldes välja jätma rassilise kuuluvuse ning veendumustega seonduvad aspektid, kui võrd nende kohta ei leidu andmetega sisustamiseks piisavalt infot. Oma erialasest taustast lähtuvalt näiteks tundub mulle, et lapsevanemaks olemisega kaasnevale tööle ja rõõmule, samuti lapsevanemate igapäevasele olukorrale, toimetulekule, vaesusele ja subjektiivsele enesehinnangule võrreldes teiste, parasjagu alaealiste lasteta või üldse ilma lasteta inimestega võinuks kindlasti tähelepanu pöörata. Lapsevanemad ei ole küll eraldi võrdse kohtlemise seaduses kaitse all oleva rühmana nimetatud, kuid laste saamist ja kasvatamist võib käsitleda – ja on käsitletud – soorolli täitmisega seonduva asjaoluga ja selle alusel võiks inimeste võimalusi võrrelda. Need on aga mõtted edaspidiseks, sest tuleb tõdeda, et juba praegune mudel koondab muljetavaldava kogumi kergesti ülevaadatavaid andmeid, ja just selles hõlpsas kättesaadavuses näen ma taolise käsitluse peamist võlu.

Tegijad ja tellijad on teadlikud, et säärane kogumik on vajalik otsustajatele inimeste tulevikku puudutavate otsuste tegemisel.

Asi ei olegi niivõrd selles, et meil ei oleks andmeid, mille alusel otsuseid teha. Ka seesama uuring toetus juba varem kogutud ja avaldatud andmetele. Küsimus on aga selles, kas taoliste andmete vajaja leiab vajalikud andmed üles. Arvestades, et Eestis – nagu muidugi ka mujal –

---

<sup>1</sup> Lees, K., Vahaste-Pruul, S., Sammul, M., Humal, K., Lamesoo, K., Veemaa, J., Kann, A., Espenberg, K., Varblane, U., Roosalu, T. (toim) Kellel on Eestis hea, kellel parem? Võrdõiguslikkuse mõõtmise mudel. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei. Elektrooniliselt kättesaadav: [http://www.vordoigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2016/03/mudel\\_final.pdf](http://www.vordoigusvolinik.ee/wp-content/uploads/2016/03/mudel_final.pdf).

tellitakse ja viiakse pidevalt läbi suur hulk erinevaid uuringuid, kusjuures nende tellijateks ja läbiviijateks on terve rida erinevaid asutusi ja organisatsioone, tuleb tunnistada valdkonna killustatust. Kuivõrd uuringu läbiviijal ei ole ka kohustust kogutud andmeid või nende põhjal tehtud uuringuid avalikesse andmeregistritesse sisestada (õieti ei ole talle esitatud isegi sellekohast palvet või ettepanekut), peamegi tõdema, et ülevaadet läbiviidud ja plaanitavatest uuringutest ei ole ilmselt kellelgi. Veelgi enam – ka avaliku sektori analüütilisest uurimistööst, või selle mingi alaüksuse uuringutest ei ole isegi avalikul sektoril endal (aga kes see olekski?) õieti ülevaadet.

2013. aastal, kui panime koos kolleegidega Integratsiooni ja Migratsiooni Sihtasutuse Meie Inimesed tellimusel kokku analüüsi võrdse kohtlemise edendamise Eestis<sup>2</sup>, sai üks meie järelduste põhjal tehtud ettepanekutest sõnastatud selliselt: „Hakata korraldama ebavõrdse kohtlemise monitooringut korrapäraselt. Eestis tehakse teatud regulaarsusega küll soolise võrdõiguslikkuse ja lõimumismonitooringut, kuid kumbki ei anna põhjalikku ega kõiki kaitstavaid tunnuseid haaravat ülevaadet ebavõrdse kohtlemise ulatusest ja ilmingutest. Et kujundada teadmispõhist poliitikat, on vaja usaldusväärseid andmeid. Sel alal saab eeskujuks võtta Soome, kus on loodud ebavõrdse kohtlemise monitoorimise töörihm, mille ülesanne on tellida igal aastal empiiriline uuring ühes kindlas teemavaldkonnas (määratakse igal aastal eraldi). Töörihma kuuluvad ministriumide, piirkondlike võimuorganite ja teiste valitsusasutuste esindajad, vähemuste, laste ja andmekaitse ombudsmanid ning paljud uurimisasutused ja vähemuste vabauhendused.“

Selline vajadus ilmnis just seepärast, et seniste uuringute najal jäi tihti puudu eri elanikkonnarühmade kogemuste ja probleemide ülevaatlikum võrdlus.

Selleks ajaks oli lõimumismonitooringut (varasema nimetusega *integratsiooni* monitooring) läbi viidud juba viis korda (2000, 2002, 2005, 2008, 2011) ja tänaseks on ilmunud ka kuues monitooring (2015. aastal kogutud andmete põhjal 2015. aastal ilmunud aruanne<sup>3</sup>, mis toetus nii küsitlusandmetele kui fookusrühmaintervjuudele). 2011. aasta monitooringu<sup>4</sup> autorid soovitasid vastavalt riigikeele oskusele, ühiskondlikule aktiivsusele ja hoiakutele soovitasid eristada kuut olulist lõimumispoliitika sihtrühma, ja heterogeensust tunnistavaks on jäänud ka edaspidiste vaatluste praktika.

Samuti on jõutud läbi viia mitu vooru soolise võrdõiguslikkuse monitooringut: 2003, 2005, 2009, 2013. Nendes käsitleti meeste ja naiste kogemusi ja võimalusi haridussfääris, tööturul, kodutöodes, lastekasvatamises, ja poliitilises osalemises. Kuivõrd olin ise lähemalt seotud just 2013. aasta monitooringuga<sup>5</sup>, rõhutan, et ka selles uuringus liikusime me edasi puhtalt

---

<sup>2</sup> Kallas, K., Kaldur, K., Raudsepp, M., Roosalu, T., Aavik, K. (toim) (2013). Võrdse kohtlemise edendamine ja teadlikkus Eestis. Tartu: Balti Uuringute Instituut, elektrooniliselt kättesaadav:

[http://www.meis.ee/raamatukogu?book\\_id=294](http://www.meis.ee/raamatukogu?book_id=294)

<sup>3</sup> Kallas, K., Vetik, R., Kruusvall, J., Saar, E., Helemäe, J., Kirss, L., Leppik, C., Seppel, K., Kivistik, K., Ubakivi-Hadachi, P. (2015) Eesti ühiskonna integratsioonimonitooring 2015. Tallinn: Balti Uuringute Instituut, Tallinna Ülikool ja SA Poliitikauuringute Keskus Praxis, elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.kul.ee/et/eesti-uhiskonna-loimumismonitooring-2015>

<sup>4</sup> AS Emor, Poliitikauuringute Keskus Praxis, Tartu Ülikool (2012) Eesti ühiskonna integratsiooni monitooring 2011. <http://www.kul.ee/et/eesti-uhiskonna-integratsiooni-monitooring-2011-0>

<sup>5</sup> Roosalu, T (2014) Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2013. Tallinn: Sotsiaalministeerium. Elektrooniliselt kättesaadav: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/sooline\\_vo\\_monitooring\\_2013\\_veeb.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/sooline_vo_monitooring_2013_veeb.pdf)

soopõhisest võrdlusest või siis ka soo ja rahvuse lõikes moodustatud rühmade võrdlemisest, luues just maailmavaate alusel kuuese tüpologia.

Lisaks neile juba regulaarseks kujunenud võrdse kohtlemise teemalistele monitooringutele viiakse meil läbi erinevaid statistilisi vaatlusi, teemauuringuid või siis konkreetset sihtrühma käsitlevaid uuringuid. Tihtigi sünnib paralleelselt mitu sarnase teemaringiga uuringut, näiteks valmis Sotsiaalministeeriumi tellimisel „Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring“ aastal 2012 ja 2015, ning 2016. avaldati artiklikogumik 2010 ja 2013 läbi viidud rahvusvahelise vananemise ja tööjätu uuringu SHARE Eesti andmekogumislaine<sup>6</sup>. Elanikkonna kogemusi ja hoiakuid eri valdkondades mõõdetakse ka rahvusvaheliste arvamusuuringutega, millest tuntumad kogu elanikkonda käsitlevad ülemaailmse haardega rahvusvaheline sotsiaaluuringute programm (International Social Survey Programme, ISSP<sup>7</sup>) ja maailma väärtusteuuring (World Values Survey, WVS<sup>8</sup>), Euroopas ka poliitilistel eesmärkidel institutsionaalselt ellu kutsutud Eurobaromeeter<sup>9</sup> ning teaduskoostööst alguse saanud Euroopa sotsiaaluuring<sup>10</sup>.

Ärge saage minust valesti aru – uuringute dubleerimine ei ole iseenesest halb, ja isegi väikese Eesti riigi seisukohalt ei saa (ei tohikski!) me rääkida sellekohasest ressursiraiskamisest. Pigem võiks tõdeda, et mida enam meil on mingi teema kohta sõna võtnud inimesi ja avaldatud vaatenurki, seda tõenäolisemalt tekib meil sisuline diskussioon mingi uuringu tulemuse tähenduse üle. Majandusteadlane võib mõnest maailmavaatelisest seisukohast – näiteks ratsionaalse valiku teooriast või siis turumajanduse toimimise loogikast – lähtudes tõlgendada sama numbrit hoopis teisiti kui poliitikateadlane või sotsiaaltöõspetsialist. Enamgi veel: kõigis sotsiaalteaduslikes distsipliinides on võimalik uuringule valida erinevaid teoreetilisi raame, ja seepärast sõltub tulemuste hindamine „suureks“ või „väikeseks“ uuringu tegijast, tellijast ning lugejast. Kuid sellised erinevused kajastuvad juba uuringu disainimise faasis, mistõttu on igati õige, et isegi samal teemal korraldatakse erinevaid uuringuid.

Probleem ilmneb aga praktilises igapäevases elus: kui ma vajan otsustamiseks elementaarset lähteinfot, siis kust ma selle leian?

Siin tulebki mängu võrdõigusvoliniku ja RAKE koostatud uus mudel, mis on avaldatud pealkirja all „Kellel on Eestis hea, kellel parem?“, sest tegemist oli, nagu juba öeldud, oluliselt enama kui lihtsalt uuringuga. Autorite eesmärk oligi ebavõrdsuse järjekordse kaardistamise asemel välja töötada kompleksne mudel Eesti võrdõiguslikkuse olukorra regulaarseks seireks. Selline mudel võimaldaks mõõta ja võrrelda erinevatesse elanikkonnagruppidesse kuuluvate inimeste olukorda, võimalikku mahajäämist, heaolu, juurdepääsu erinevatele hüvedele ja teenustele ning otsustusprotsessides kaasa löömise võimalusi. Seega teeks see otsustajate

---

<sup>6</sup> Vanemaealiste ja eakate toimetuleku uuring 2015, elektrooniliselt kättesaadav

<http://sm.ee/sites/default/files/content->

[editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne\\_tnsemorsapraaxis\\_final.pdf](http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/veu2015aruanne_tnsemorsapraaxis_final.pdf), vrkl 2013. aasta andmeid kajastav uuring kogumikus Sakkeus, L. & Leppik, L. (toim) (2016). *Pilk hallile alale. SHARE Eesti uuringu esimene ülevaade ja soovitused eakate poliitika kujundamiseks*. Tallinna Ülikool.

elektrooniliselt kättesaadav [www.tlu.ee/share-esimene](http://www.tlu.ee/share-esimene).

<sup>7</sup> International Social Survey Programme (ISSP) (2016). Elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.issp.org>

<sup>8</sup> World Values Survey (2016). <http://www.worldvaluessurvey.org>

<sup>9</sup> Eurobaromeeter (2016). Elektrooniliselt kättesaadav: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/>; Eesti kohta: Eurobaromeeter (2016). Elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.europarl.europa.eu/et/euroopa-liidust/eurobaromeeter.html>.

<sup>10</sup> European Social Survey (2016). Elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.europeansocialsurvey.org/>, Eesti kohta: Euroopa Sotsiaaluuring (ESS - European Social Survey). Elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.yti.ut.ee/et/euroopa-sotsiaaluuring>.

igapäevast tööd nendes valdkondades toimuva kohta info otsimisel hõlpsamaks, koondades vajalikud andmed ühtede kaante vahele.

## Miks me saime aga just sellise mudeli?

Mudeli koostamisel kasutati eeskujuna Suurbritannia võrdõigusorgani *Equality and Human Rights Commission* väljatöötatud võrdõiguslikkuse mõõtmise raamistikku, mis kohandati Eesti oludele. Võime küsida, miks just Suurbritannia – kui sarnane või erinev on sealne ühiskondlik ja poliitiline olukord Eestile, ja kas kaaluti ka teisi mudeleid. Selleks, et Suurbritannia kogemust maksimaalselt Eesti oludele kohandada, toimusid konsultatsioonid eri sidusrühmadega ning töötati läbi Eesti valdkondlikud uuringud ja rahvusvaheliselt kasutatavad indikaatorid ning meetodid. Uuringuaruanne kajastabki Eesti praegust olukorda nende mudelisse valitud indikaatorite alusel – kusjuures nii indikaatorite valikul kui indikaatorite aluseks olevate andmestike valikul on autorid teinud otsuseid, mis vaieldamatult ei saagi olla ainuõiged, vaid peegeldavad nende valikuid.

Mudelis võrreldakse inimesi mitmetes lõigetes kahe tunnuse alusel korraga – vaadeldakse nt koos sugu ja vanust, sugu ja rahvust, jne. Siiski tuleb ka seda kompleksset mudelit kasutades mõista, et see on ikkagi reaalsuse lihtsustus. Inimese paiknemise ebavõrdsuse ja võrdsete võimaluste raamistikus tingib kõigi teda kirjeldavate tunnuste koosmõju, Kadri Aavik on oma doktoritöös<sup>11</sup> näidanud, et senine uurimistöö ei ole valdavalt pööranud tähelepanu mitmekesisusele soo, etnilisuse ning teiste suurte sotsiaalsete kategooriate siseselt: sageli lähtutakse ebavõrdsuse uurimisel ühest kesksest analüütilisest kategooriast, näiteks soost või etnilisusest, need lähenemised aga ei võimalda mõtestada samaaegselt mitmete kategooriate ristumiskohtadel paiknevate inimeste kogemusi ega ka seda, kuidas need kategooriad konkreetsetes olukordades üksteisega suhestuvad. Et inimeste kogemusi ning võimusuhteid nüansseeritumalt uurida, võib edaspidi toetuda interseksionaalsele lähenemisele, mille järgi ei peakski sotsiaalselt konstrueeritud identiteedi- ja eristuskategooriaid (sugu, klass, etnilisus, rass, vanus jne.) käsitlema eraldiseisvatena, vaid inimeste kogemustes ristuvatena.

Lisaks sellele tuleks edaspidigi meeles pidada, et olulisem kui dihhotoomne eristamine „mees – naine“ või „eestlane – muu rahvuse esindaja“ on nende binaarsete kategooriate sisene heterogeensus. Olgu siin näiteks lõimumisvaldkonna sotsiaalsete gruppide eristamise otsus või siis soolise võrdõiguslikkuse monitooringu raames loodud maailmavaateline tüpoloogia. Kui otsustaja soovib oma otsuste mõju vaagida, tuleks ilmselt esmase andmete ülevaatamise järel siiski süveneda, kuidas ja keda võiks mõni otsus puudutada ja miks.

Seepärast ma näen võrdõiguslikkuse mudelit hea töövahendina eelkõige kahest aspektist lähtudes. Esiteks, mudeli kui raamiga kaasas käivad andmed annavad tõepoolest ülevaatliku pildi ebavõrdsusest peamiste kategooriate lõikes mitmes valdkonnas. Teiseks, mudeliga käib kaasas ülevaade nendest uuringutest, mille andmeid on mudelisse lülitatud, ja soovija saab pöörduda nende nn originaalallikate poole, et juba lähemalt vaagida, millised tegurid keda mis

---

<sup>11</sup> Aavik, K. (2015). *Intersectional Disadvantage and Privilege in the Estonian Labour Market: An Analysis of Work Narratives of Russian-Speaking Women and Estonian Men*. Doktoritöö. Tallinna Ülikool. Elektrooniliselt kättesaadav [www.tlu.ee/share-esimene](http://www.tlu.ee/share-esimene).

olukorras täpselt enam mõjutavad, ja seejärel mõelda, kuidas ebavõrdsust nende kaudu vähendada.

Loodan, et väljapakutud võrdõiguslikkuse mõõtmise mudel tekitab diskussiooni ja pälvib kas kohe või kohendamise järel laiemat heakskiitu – tegemist on tõsise ja tõhusa töövahendina.