



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Riigikogu põhiseaduskomisjon

Arvamus Soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 683 SE kohta

10.10.2018

Eesti Naisteühenduste Ümarlaud tänab võimaluse eest esitada Riigikogu põhiseaduskomisjonile oma arvamus meie jaoks väga olulise seaduseelnõu kohta.

Tunnustame eelnõu koostajaid soovi eest astuda konkreetseid samme naiste ja meeste palgalõhe vähendamiseks Eestis. Me ei saa aga kahjuks nõustuda selleks eelnõus välja pakutud viisidega.

Põhimõtteline lähenemine, kus seaduses ettenähtud kahe normi – *tööandjate poolt naiste ja meeste võrdse kohtlemise (ehk mittediskrimineerimise) ja soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustuse* täitmist ning sotsiaalpoliitilise eesmärgi, soolise palgalõhe vähendamist – püütakse lahendada oluliselt suureneva bürokraatia, tööinspektsiooni ettekirjutuste, kontrollimise ja võimaliku karistuse abil, ei aita meie hinnangul kaasa soovitud muutustele.

Naiste ja meeste palgaerinevustel on keerulised põhjused ja nagu näitab teiste riikide enam kui 40aastane kogemus, ühtegi võluvitsa selle lahendamiseks ei ole. Sooliste palgaerinevuste küsimus on palju laiem kui igaiue õigus saada sama või võrdväärse töö eest võrreldes vastassoost töötajaga võrdset tasu. Laiemate, ühiskonna sotsiaalkultuuriliste tegurite mõjutamise kõrval rakendatakse paljude riikide ettevõtetes ja organisatsioonides peamiselt palgastatistika ja palga läbipaistvusega seotud meetmeid ja kollektiivläbirääkimistel võrdse palga teema käsitlemist. Organisatsiooni kohta arvatud palgalõhe arvnäitaja alusel ei saa kahtlustada tööandjaid soolises diskrimineerimises.

ENÜ liikmesorganisatsioonide esindajad arutasid eelnõud põhjalikult juba aprillikuus. Arutelu käigus tõstatatud probleemide kohta saatsime märgukirja sotsiaalministeeriumile samuti aprillis. Kahjuks ei ole Riigikokku jõudnud eelnõus sisuliselt meie seisukohti arvestatud. Seetõttu esitame oma konkreetset muudatusettepanekud eelnõule nüüd teie komisjonile.

Eesti Naisteühenduste Ümarlaud teeb ettepaneku viia eelnõusse sisse järgmised muudatused:

1. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 1.

Põhjendused:

Kehtiva SoVS paragrahvis 3 on toodud mõisted, mis on kogu seaduses läbivalt kehtivad ja millest lähtutakse diskrimineerimisvaidluste lahendamisel. Eelnõu lõikes 1 toodud mõistete puhul pole tegemist legaaldefiniitsioonidega, mis oleksid olulised isikute põhiõiguste kaitsmisel ja/või diskrimineerimisvaidluste lahendamisel.

Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutus
Estonian Women's Associations Roundtable Foundation

Narva mnt 25 Tallinn 10120 Eesti
Reg.nr 90009329
enu@enu.ee
www.enu.ee



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Seaduses sätestatud soolise diskrimineerimise keeld kehtib kõigis töösuhetes kõigile tööandjatele. Seega pole põhjendatud riigi majandusstruktuuris eristatavate avaliku, era- ja kolmanda sektori määratlemine soolise võrdõiguslikkuse seaduse üldosas.

Keelatud diskrimineerimiseks on kehtiva õiguse kohaselt diskrimineerivate töö tasustamise tingimuste kehtestamine. Eesti seadustes puudub *expressis verbis* sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdse palga maksmise nõue. Palka võivad mõjutada töötajate oskused, võimed, motivatsioon jms.

See, kas on tegemist sama või võrdväärse tööga, jääb diskrimineerimisvaidluste puhul kohtu otsustada.

„Palgaandmete soopõhise võrdluse“ mõiste sissetoomine ja „palgalõhe“ kirjeldamine seaduse tasandil, mis piirdub ainult soolise palgalõhe näitaja väljaarvutamisega organisatsioonides, on eksitav.

Selle näitaja arvutamisel võetakse arvesse vaid töötatud tunde ja palga ning jäetakse arvestamata kõik muud olulised kriteeriumid.

Andmed, mida tööandjad riiklikele registritele esitavad, ei ole seotud tööde samasuse ega võrdväarsusega. Ükski klassifikaator ei saa olla aluseks tööde võrdväarsuse üle otsustamisel, sest erinevates organisatsioonides võivad ka ühesuguse nimetusega tööd olla täiesti erineva väärtusega, sama ametinimetuse all võidakse teha erinevaid töid ja erinevate ametinimetuste all sama tööd.

Organisatsioonis ei pruugi üldse olla võrreldavaid eri soost sama tööd tegevaid inimesi. Seega suur palgalõhe ei anna alust kahtlustada, et tööandja kedagi töö tasustamise tingimuste kehtestamisel soo alusel ebasoodsamalt kohtleb, samas statistiliselt olematu erinevus nais- ja meestöötajate tunnipalkades ei anna garantiid, et tööandja ei diskrimineeri mõnda naist või meest tasustamistingimuste kehtestamisel.

Sooline palgalõhe pole juriidiline termin, vaid statistikas ja sotsiaalteadustes kasutatav näitaja, millega mõõdetakse struktuurset soolist ebavõrdsust. Analoogilisteks mõisteteks on nt. soolise võrdõiguslikkuse indeksid, tööturu vertikaalne ja horisontaalne segregatsioon jms.

Palgalõhet juriidilise mõistena pole olemas üheski rahvusvahelises õigusterminoloogilises andmebaasis.

Riigi tasandil palgalõhe arvutamise meetodika on Statistikaameti poolt kirjeldatud, laialt kasutatav ning ei vaja uuesti määratlemist soolise võrdõiguslikkuse seaduses.

„Palgaandmete soopõhine analüüs“ ei sobi legaaldefiniitsiooniks, sest see sisaldab arvukalt erinevaid tööandja tegevusi ja mitmesuguste andmete analüüsimist, sh tööde väljaselgitamist, mida saab pidada samaks ja tööde väljaselgitamist, mida saab pidada võrdväärseteks töödeks.



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Mõlema tegevuse aluseks on tööde kirjelduste koostamine ning nende alusel kõigi ametikohtade e. töö väärtuse hindamise läbiviimine, et teha võrreldavaks sisuliselt erinevad ja eri hierarhiatasanditel tehtavad tööd. Sellele järgneb uute palgaklasside väljatöötamine ning palgavahemike kindlaksmääramine, seejärel nais- ja meestöötajate väljaselgitamine, kes võrdse väärtusega ametikohtadel töötavad, nende töötasude võrdlemine ja selgunud palgaerinevuste puhul analüüs, millest erinevused tulenevad. Sisuliselt on tegemist palgaauditiga.

Palgaandmete soopõhist analüüsi nõutaks üle 10 töötajaga tööandjalt eelnõu kohaselt isegi siis, kui organisatsioonis piisaval hulgal võrreldavaid nais- ja meestöötajaid pole. Ühtegi erandit, mis lubaks arvestada organisatsiooni soolist struktuuri, eelnõus ei sätestata. Lõpuks peab tööandja oskama hinnata, kas palgaerinevuste põhjused on objektiivsed või mitte.

Üheski EL liikmesriigis pole 10 töötajaga tööandjad selliseks võrdlemiseks kohustatud.

Eelnõus toodud määratlus kujutab sisuliselt palgaauditit, mida näiteks Suurbritannias saab kohus nõuda enam kui 250 töötajaga organisatsioonilt juhul, kui kohtukaasuses on tööandja jäänud süüdi soolises diskrimineerimises. **Tegemist on äärmiselt suuri aja- ja inimressursse nõudva protsessiga, mille halduskoormuse kohta eri suurusega organisatsioonide jaoks puudub seletuskirjas adekvaatne hinnang.**

Poliitikauuringute Keskuse Praxis poliitikasoovitustes, mis on avaldatud [Sotsiaalministeeriumi toimetistes 2/2011](#), on lk 102-103 öeldud:

„Võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise põhimõtte järgimiseks tuleb hinnata organisatsiooni kõikidel ametikohtadel tehtava töö väärtust ehk hinnata ametikohti analüütiliselt. Sooline palgalõhe väheneb seoses ametikohtade hindamisele järgnevate korrektuuridega, mis tagavad sooliselt tasakaalustatumad tasud... Ametikohtade analüütilise hindamise meetodikas on ametikohti kirjeldavate tegurite määratlemisel ja väärtustamisel alati teatav lõtk, mida saab soovi korral ära kasutada. Väga selgeid ja täiesti üheselt mõistetavaid üksikasjalikke juhiseid ei ole aga hindamiseks võimalik välja töötada, sest organisatsioonid ja väärtused on erinevad.

Võttes arvesse eelnevaid argumente, **ei ole Eestis tõenäoliselt otstarbekas muuta selliseid meetmeid kohustuslikuks. Nagu näitavad teiste riikide kogemused, ei tee tööandjad ametikohtade kohustusliku hindamise põhjal tasustamissüsteemides põhjanevaid muudatusi. Seepärast ei saa pidada sellist suure halduskoormusega ja hindajate subjektiivsusest tulenevalt manipuleeritavate tulemustega meedet kohustuslikuna mõistlikuks.**”

[Euroopa Komisjoni 2014. a soovitused](#) soovitatakse palgaauditeid rakendada alates 250 töötajaga ettevõtetes ja organisatsioonides, et mitte tekitada ebaproportsionaalseid kohustusi.

2. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 2.



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Põhjendused:

Eelnõu punktis 2 toodud võrdväärse töö määratlus on seotud ainult eelnevalt sõnastatud nn. palgaandmete analüüsi läbiviimisega ja piirav tööandjatele ning ebakohane diskrimineerimisvaidluste lahendamiseks. Definitsiooni ei saa kasutada diskrimineerimiskaebuste lahendamisel, sest kohtul, töövaidluskomisjonil ja ka volinikul puudub võimalus organisatsiooni keskkonnas sellist hindamist läbi viia. Seetõttu on mõiste lisamine seadusesse kohtuid eksitav.

Eksitavalt on määratlusse lisatud ka töö tulemus. Hinnatakse tööd, mitte töö tegijat, kellest paljuski tulemus võib sõltuda. Seega sobib ametikohtade hindamine organisatsioonisiseseks kasutamiseks ja tööde omavahelise suhtelise väärtuse mõõtmiseks, kuid tasusüsteemis tuleb arvestada ka muutuva tööjõuturu ja väliste turu teguritega, mis tänapäeval aina enam töötajate tasustamist mõjutavad.

3. Lisada eelnõusse §1 uus punkt järgmises sõnastuses:

Paragrahvi 5 lõike 2 punkti 5 täiendatakse ja sõnastatakse järgmiselt:

5) ajutiste soolist võrdõiguslikkust edendavate erimeetmete rakendamist, mis annavad eeliseid alaesindatud soole või vähendavad soolist ebavõrdsust **ja mis tulenevad organisatsioonis sõnastatud asjakohastest eesmärkidest.**

Põhjendus:

Kehtiva seaduse sõnastuse täpsustus on vajalik seetõttu, et Eestis tõlgendatakse võrdse kohtlemise nõuet laialdaselt pigem ühetaolise kohtlemisena ja arvatakse, et igasugust vahetegemist soo alusel loetakse diskrimineerimiseks.

Ühesugune kohtlemine aga ei taga võrdsust, sest inimeste lähtepunktid ja võimalused, mis sõltuvad peamiselt väliskeskkonnast, on erinevad. Seetõttu on täiesti legitiimsed meetmed, mille eesmärk on suurendada soolist tasakaalu organisatsioonis, näiteks värbamisel võrdse kvalifikatsiooniga kandidaatide puhul alaesindatud soo esindaja eelistamine (et tuua kooli rohkem meesõpetajaid) jms. Kõike seda aga juhul, kui eesmärgid on eelnevalt fikseeritud organisatsiooni dokumentides.

Meedet tunnustatakse EL õiguses lühiajalise ja erakorralise vahendina, mis aitab võidelda tavaliselt diskrimineeritavate isikute suhtes kehtivate eelarvamuste vastu ning luua innustavaid eeskujusid ka teistele samade tunnustega isikutele

4. Lisada eelnõusse § 1 uus punkt järgmises sõnastuses:

Paragrahvi 6 lõike 2 punkti 3 täiendatakse ja sõnastatakse järgmiselt:

3) kehtestab ühest soost töötajale või töötajatele ebasoodsamad töö tasustamise või töösuhtega seotud hüvede andmise ja saamise tingimused kui sama või sellega võrdväärset tööd tegevale teisest soost töötajale või töötajatele. **Sisult erinevate tööde võrdväärseuse hindamisel võetakse eelkõige arvesse töö tegemiseks vajalikke oskusi, vastutust ja töötingimusi.**

Põhjendus:

Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutus
Estonian Women's Associations Roundtable Foundation

Narva mnt 25 Tallinn 10120 Eesti
Reg.nr 90009329

enu@enu.ee

www.enu.ee



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Tööde võrdväarsuse hindamise üldpõhimõtted võiks täpsustusena lisada paragrahvi 6, mis käsitleb keelatud diskrimineerimist tööelus.

Eestis kehtivad need õiguse üldpõhimõtted, mida tunnustatakse kogu Euroopa õigusruumis, st. diskrimineerimise tuvastab isiku või isikute grupi kaebuse alusel ainult kohus või töövaidluskomisjon.

Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale tuleks selle hindamiseks, kas töötajad teevad võrdset või võrdväärset tööd, määrata kindlaks, kas töötajaid võib lugeda võrreldavas olukorras olevaks, võttes arvesse mitmeid tegureid. Kooskõlas võrdse tasustamise alase Euroopa Kohtu praktikaga on kõige olulisemateks kriteeriumideks, mille põhjal võrrelda erinevate tööde väärtust, loetletud hindamisel arvesse võetavate teguritena oskused, panus, vastutus ja töötingimused.

5. Muuta eelnõu § 1 punkti 3 ja sõnastada see järgmiselt:

5.1 paragrahvi 11 lõike 1 punkti 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

6) andma vähemalt üks kord kahe aasta jooksul töötajatele või nende esindajatele teavet soolise võrdõiguslikkuse olukorra ning § 11 lõike 1 punktides 1-4 nimetatud kohustuste täitmise kohta organisatsioonis.

Põhjendused:

Ettepanek muudab seaduse sõnastuse täpsemaks ja tööandjate jaoks selgemaks, samas jätab igale tööandjale õiguse otsustada, milliste faktiliste andmete või statistika alusel töötajaid informeeritakse. Põhieesmärgiks on tõsta tööandjate ja töötajate teadlikkust organisatsioonis soolisest võrdõiguslikkusest üldse, algatada arutelusid kehtivate normide juhtimisstiilide ja väärtuste üle, mis organisatsioonikultuuris on sügavalt juurdunud, aga võivad jätta arvestamata nais- või meestöötajate vajadusi ja võimalusi.

Näiteks oli [uuringu](#) andmetel juba 2015.a. viiendik organisatsioonide juhtidest teadvustanud vajaduse suurendada naiste osa juhtimistasandil. 18% juhtidest olid väga teadlikud soolise tasakaalu olulisusest ning nendes ettevõtetes olid ettevõtte sisesed meetmed selle toetamiseks. Märgitakse ära ettevõtte paremat kuvandit, jätkusuutlikku otsustamist ja paremat kasumlikkust kui juhtkonnad on sooliselt tasakaalus. Kõrge teadlikkusega olid reeglina suurte ja rahvusvaheliste ettevõtete juhid.

5.2 paragrahvi 11 lõikele 1 lisatakse punktid 7 ja 8) järgmises sõnastuses:

7) andma enam kui 50 töötajaga organisatsioonis vähemalt üks kord kahe aasta jooksul töötajatele ja/või nende esindajatele teavet nais- ja meestöötajate keskmistest töötasudest töötajagruppide kaupa andmekandjal, millele kõigil töötajatel on juurdepääs. Juhul kui võrreldavatesse gruppidesse kuulub vähem kui viis isikut, avaldatakse andmed naiste ja meeste osakaalude kohta organisatsiooni erinevates tasustamisgruppides.

8) soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks on kõigil tööandjatel õigus tasuta saada enda kohta riigiametitele edastatud andmete alusel Statistikaameti poolt väljaarvutatud



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

organisatsiooni korrigeerimata soolise palgalõhe näitaja ning koondandmed organisatsiooni nais- ja meestöötajate töötasude kohta tööandjale vajalike võrdlusaluste lõikes.

Põhjendused:

Väiksemates kui 50 töötajaga organisatsioonides ei pruugi olla eri soost võrreldavaid töötajate gruppe ning selline palgaandmete läbipaistvuse meede võib kaasa tuua liigse halduskoormuse.

Tööandjal peaks olema võimalus valida, kas ta soovib nais- ja meestöötajate töötasusid võrrelda ametigruppide sees või vahel, horisontaalselt või vertikaalselt, saada väljaarvutatud nais- ja meestöötajate osakaalud palgagruppide (kvartiilide, detsiilid) lõikes jms.

Kui võrreldavad grupid on väikesed, kasutatakse keskmise tunnipalga detsiile, jagades organisatsiooni töötajad keskmiste palkade alusel kümnesse võrdsesse ossa, millest iga osa hõlmab 10%. Seejärel on võimalik analüüsida, millistesse detsiilidesse kuuluvad nais- ja millistesse meestöötajad.

Säte vastaks EK 2014.a soovitusel meeste ja naiste tasustamise läbipaistvuse kohta, milles on märgitud, et palkade kollektiivne avalikustamine ei tohiks olla kohustuslik vähem kui 50 töötajaga ettevõtete jaoks, sest sellega võivad neile kaasneda ebaproportsionaalne halduskoormus.

Ühtlasi arvestab pakutud sõnastus seda, et töötasude avalikustamine ei tohiks minna vastuollu töölepinguseaduse § 28 lg 2 punktiga 13. Vähema kui viieliikmeliste võrreldavate nais- ja meestöötajate gruppide puhul võib tekkida võimalus konkreetse isiku tuvastamiseks.

Me ei pea vajalikuks uue andmebaasi loomist organisatsioonide korrigeerimata palgalõhe arvutamiseks Tööinspektsiooni juurde, mis toob kaasa uue meetodika nais- ja meestöötajate keskmiste tunnitase erinevuste e. palgalõhe arvutamiseks, sest lähtutakse väljamakstud tasudest.

Statistikaametis on olemas avalikult kättesaadav soolise palgalõhe andmebaas ühiskonna kohta ning põhjalikult analüüsitud palgalõhe statistika edasiarendamise võimalusi, arvestades andmete kiirema, täpsema ja detailsema kogumise ning avaldamisega viisil, mis ei suurendaks andmeesitajate halduskoormust.

Projekti „Aruandlus 3.0“ raames loodud võimalus on ette nähtud halduskoormuse vähendamiseks ning selleks, et tööandjad ei pea esitama koondandmeid tööjõu ja töötatud tundide, tööjõukulude (kõik tasuliigid), makstud maksude ja toetuste kohta.

Kõik üle 50 töötajaga avaliku sektori tööandjad esitavad iga kuu küsimustiku „Palk ja tööjõud“ alusel andmed Statistikaametile. Alates 2018.aastast on kasutusel tarkvara, mis võimaldab vajalike andmete automaatset esitamist Statistikaametile otse raamatupidamistarkvarast.



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Organisatsiooni raamatupidamissüsteemides on andmed isikupõhised, mis võimaldab soo lõikes välja tuua brutotunnipalgad, tasud ületunnitöö eest, lisatasud vahetustega, öötöö ja riigipühäl töötamise eest, ebaregulaarsed lisatasud ja preemiad ning mitterahalised tasud. Seega annaks vastav andmetöötlus tööandjale palju põhjalikumad andmed tööde tasustamisest ka töötamise liikide ja ametinimetuste lõikes.

Peame oluliseks, et **võimalus saada Statistikaametilt tasuta** soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks vajalikke andmeid, mis põhinevad organisatsiooni poolt riiklikele registritele juba praegu kohustuslikult esitatavatel andmetel, **oleks kättesaadav kõigile tööandjatele**.

Eelnõu seletuskirja kohaselt Tööinspektsiooni uue andmebaasi loomiseks kavandatud summade arvelt tuleks Statistikaametile eraldada summa, mis on vajalik vastavate infotöötlusmoodulite väljatöötamiseks ja katsetamiseks ning edaspidi tööandjate andmepäringutele vastamiseks.

Eesti e-riigile kohaselt oleks pakutav lahendus innovatiivne, tööandjate halduskoormust vähendav ning aitaks tähelepanu juhtida organisatsioonitasandi sooliste palgaerinevuste detailsematele teguritele.

6. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 4.

Põhjendused:

Pole põhjendatud ministeeriumide ebavõrdne kohtlemine ja riiklike statistiliste andmete esitamise reguleerimine soolise võrdõiguslikkuse seaduses.

Eelnõu kohaselt arvutatakse soolist palgalõhet nende andmete alusel, mida juba niigi riigile esitatakse. Rahandusministeeriumile on antud ligipääs riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogule, kust on aruandluseks vajalikud andmed kättesaadavad nende asutuste kohta, kes on andmekoguga liitunud. Rahandusministeeriumi andmebaasi põhjal esitatakse kord aastas ülevaade ametnike palgakadest ja töötajate töötasudest ametiasutuste ja teenistusgruppide kaupa.

Andmete esitamisel on tehtud erand julgeolekuasutustele.

ATS § 66 kohaselt ei pea Kaitsepolitseiamet ja Välisluureamet esitama andmeid palgakadest ja töötasudest ametiasutuste ning teenistusgruppide kaupa riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogusse, mille vastutav töötleja on Riigi Tugiteenuste Keskus.

Riiklikust statistikast jäetakse tavaliselt välja Teabeamet ja Kaitsepolitseiamet, kelle andmed on salastatud. Politsei- ja Piirivalveamet ja Päästeamet on paigutatud siseturvalisusasutuste ja Kaitseväe gruppi. Soolisi palgaerinevusi ei esitata konkreetsete, eri soost isikute vahelise võrdlusena.

Organisatsiooni nais- ja meestöötajate keskmiste tunnipalkade erinevus ei ole Eesti Vabariigi julgeoleku või välissuhtlemise tagamise huvides avalikuks tuleku eest kaitset vajav teave e. riigisaladus. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus ning Avaliku teenistuse seadus on üldseadused, mida pole vaja SoVS-is korrata.



7. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 5.

Põhjendused:

Vastavalt Raamatupidamise seaduse paragrahvile 12 peab raamatupidamiskohuslane masintöödeldavalt säilitama raamatupidamise algdokumente seitse aastat. Töölepingu seaduse § 5 lõike 5 kohaselt säilitab töandja töölepingu kirjalikku dokumenti selle kehtivuse ajal ning kümme aastat töölepingu lõppemisest arvates.
Seetõttu puudub vajadus normi kordamiseks SoVS-is.

8. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 6

Põhjendused:

Arvestades infotehnoloogiliste võimaluste kiiret arengut ja seda, et juba praegu saab Statistikaamet raamatupidamiskohuslaselt palju täpsemaid personali- ja palgaandmeid, pole vaja seaduse tasandil neid kitsendavalt määratleda.

Muutuva tööturu tingimustes pole individuaalsete palkade/töötasude kohta andmete säilitamine otstarbekas, sest need sisalduvad raamatupidamisaruannetes ja riiklikes infosüsteemides niikuinii. Olulised pole mitte individuaalsed tasud, vaid selle jälgimine, kas töötasude soolised erinevused töötajagruppide sees on vähenenud.

Ainult organisatsiooni soolise struktuuri kirjeldamine ilma, et arvestataks, keda on värvatud, koolitatud, edutatud, kellele on lisandunud juhtimisfunktsioone, pole piisav ei soolise võrdõiguslikkuse olukorra kirjeldamiseks ega edendamismeetmete jälgimiseks.

Sooliste palgaerinevuste analüüs peaks põhimõtteliselt eeldama kogu organisatsiooni personalipoliitika analüüsi, alates värbamistest, töölevõtmisest, koolituste pakkumisest, organisatsioonisisese karjääri võimaldamisest, arvestades ühtlasi organisatsiooni väärtussüsteemi ja kehtiva organisatsioonikultuuri analüüsimist soo aspektist.

Kuna Sotsiaalministeeriumil on meie andmetel kavas teiste riikide eeskujul töandjate jaoks välja töötada nn. palgakalkulaator, mis aitab võrrelda erinevaid töötajate karakteristikuid (haridus, tööstaaz, organisatsioonis töötamise aeg jms) ning nende seost töötasudega, puudub igasugune vajadus andmete loetlemiseks seaduse tasandil.

9. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 7

Põhjendused:



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Eelnõus pole arvestatud infotehnoloogilisi arenguid, mis võimaldab andmeid sooliste palgaerinevuste kohta arvutada kõigi üle 50 töötajaga tööandjate jaoks, kes liidestavad oma raamatupidamissüsteemid Statistikaameti andmekorjega.

Loodav uus andmebaas on suures osas dubleeriv ja vähem analüüse võimaldav kui muud riiklikes infosüsteemides olemasolevad andmekogud.

Muudatuste eelnõu kohaselt kehtib peatükis 3¹ sätestatav ainult avalikus sektoris, mis koguhõivest moodustab vaid väikese osa. Avalikust sektorist suurima osa moodustab valitsussektor, ülejäänud töötajad töötavad nn. muus avalikus sektoris. Valitsussektori kohta koondab andmeid Riigi Tugiteenuste Keskus.

Riigi Tugiteenuste Keskuses olevate andmete põhjal arvutab ja avaldab Rahandusministeerium juba nii soolise horisontaalse soolise palgalõhe suurusi, mis näitavad, kui palju erineb sarnase vastutustasandiga naiste ja meeste keskmine kuupalk kui ka palgalõhe suurusi tööperede (tegevusvaldkonnad) tasemete lõikes. Nimetatud andmed on toodud [Avaliku teenistuse aastaraamatutes 2016 ja 2017](#).

SoVS-i muutmise seaduse eelnõus sätestatu ei vasta õigusloomes ühetaolise kohtlemise põhimõtetele kaitstavate töötajate, kohustatud tööandjate ega avaliku teenistuse institutsioonide kohtlemise osas.

Ebavõrdne on ministeeriumidele pandav halduskoormus. Era- ja kolmanda sektori töötajatel pole võrdseid võimalusi saada teavet, mida saaks vajadusel rakendada oma õiguste kaitseks.

Juba kogutavaid ja riigile esitatavaid andmeid palga ja tööjõu kohta pole vaja reguleerida soolise võrdõiguslikkuse seadusega.

Eesti seadused ei nõua töövõtulepinguga töötajate tööaja arvestuse pidamist, küll aga kogub nende kohta andmeid Statistikaamet. Organisatsioonide kohta, kes esitavad automaatselt andmeid oma raamatupidamistarkvarast, laekuvad isikupõhised andmed, milles on märgitud töötamise liik ja kokkulepitud perioodil väljamakstud töötasu.

Arvestades üha paindlikumaks muutuvaid töösuhteid, pole põhjendatud võlaõiguslike lepingute alusel töötajate töötasuandmete väljajätmine organisatsiooni palgastruktuuri analüüsist.

Seletuskirjast ei selgu, milliste kriteeriumide alusel saab tekkida nn. "põhjendatud kahtlus". Organisatsiooni tasandi korrigeerimata sooline palgalõhe ei saa olla aluseks kahtlustusele, et tööandja rikub naiste ja meeste võrdse kohtlemise norme ja ei maksa nais- ja meestöötajale sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu.

Sooline palgalõhe, mida arvutatakse kõigi organisatsiooni nais- ja meestöötajate keskmiste või mediaanpalkade alusel ja mis toetuvad statistiliste andmekorjete klassifikaatoritele, ei võimaldagi võrrelda samu, sarnaseid või võrdväärseid töid, seega ei saa põhimõtteliselt olla mingisuguse kahtlustuse aluseks. **Selline, statistiliselt arvatud indikaatori alusel kahtlustamine inimõiguste rikkumises on igal juhul põhjendamatu.**



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Eelnõu ei vasta EL õiguse põhimõtetele.

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise normid on liikmesriikide ülesed ja sätestatud nii aluslepingutes kui EN direktiivides. EL ja Eesti õigusruumis käsitletakse soolist diskrimineerimist iga isiku subjektiivse tunnetusena ning õigust võrdsusele ning mittediskrimineerimisele igapähe subjektiivse põhiõigusena.

Kehtivas õiguses on põhimõtteks, et ainult isikul endal (või isikute grupil) saab tekkida kahtlus soolises diskrimineerimises.

Tegemist on inimese põhiõiguste kaitsega, kus talle peavad olema loodud kõik võimalused kohtusse või mõne muu pädeva organi poole pöördumiseks. Vastavad õiguskaitsevahendid on sätestatud kehtivas soolise võrdõiguslikkuse seaduses.

Eelnõus pole arvestatud, et töösuhted on tsiviilõiguslikud suhted, mõlemad osapooled on põhiõiguste kandjad ja soolise diskrimineerimise vaidlusi lahendab kohus, töövaidluskomisjon, otsustades ühtlasi, kas tegemist on sama, sarnase või võrdväärse tööga iga kaasuse puhul eraldi.

Eelnõus kavandatu on põhimõtteliselt erinev nii kehtiva seaduse peatükkides 1. ja 2. sätestatust, mille alusel isikud saavad oma põhiõigusi kaitsta, kui ka peatükis 3 sõnastatud soolise võrdõiguslikkuse edendamiskohustustest, sest kehtestab ettekirjutuste ja sunniraha ähvardusel ainult osale avalikust sektorist suhteliselt ebaselged kohustused tegeleda ainult sooliste palgaerinevustega. Arvestamata ja seni välja selgitamata on, mida organisatsioonides soolise tasakaalu saavutamise nimel juba tehakse.

Eelnõus on sisuliselt pandud jagatud tõendamiskoormus e. palgaerinevuse kohta selgituste andmine tööandjale ainuüksi organisatsiooni korrigeerimata soolise palgalõhe arvandmete põhjal, mis pole kooskõlas kehtiva õigusega, kus nn. jagatud tõenduskoormus kehtib ainult diskrimineerimiskaebuste menetlemisel (SoVS § 4. Jagatud tõendamiskohustus).

Seletuskirjas puuduvad kriteeriumid, mille alusel võib tööinspeksioon lugeda põhjendusi objektiivseteks või subjektiivseteks ning millisel üldistustasemel peaks tööandja oma selgitusi esitama ja kas ning kuidas hakatakse neid põhjendusi analüüsima ning säilitama.

Tööandja jaoks on legitiimseks põhjuseks ilmselt töötajate erinev väärtus tööjõuturul. Tööturu palgastruktuuris on kõrgemalt tasustatud väga spetsiifilised tööd või spetsialistide vähesusest tingituna kõrgemalt tasustatud tööd (nt IT valdkond) ning madalaima palgatasemega on sotsiaalvaldkonna ja isikute teenindamisega seotud tööd.

Eelnõu punktist 7 selgub, et nn. tegevuskava palgaerinevuste vähendamiseks tuleb koostada igal juhul, olenemata sellest, kas palgaerinevustel on nn. objektiivseid põhjuseid või mitte. Ainuke vahe selles, et nn. objektiivsete põhjuste olemasolul võib seda teha üks aasta hiljem. Seletuskirjast ei selgu, kas see on aeg, mille jooksul võib avaliku sektori tööandja esitada taotluse eraldada riigieelarvest summasid seni alamakstud naistöötajate palkade tõstmiseks. Samuti ei selgu, milliseid lahendusi peaks tööandja kasutama, kui lisaraha ei eraldata.



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Ei ole õige organisatsioonide soolise palgalõhe näitajate arvutamisel välja jätta kõik need isikud, kes avalikus sektoris töötavad töövõtu- või käsunduslepingutega.

Nendeks on sageli näiteks raamatupidajad, tervishoiuteenuste osutamise lepingute alusel töötajad, lektorid, õpetajad.

Enne selle seadusesätte sisseviimist peaks põhjalikumalt analüüsima, kas niisugune lähenemine pole kaudselt naisi diskrimineeriv. **Näeme selget ohtu, et palgalõhe kaotamise sisuliste meetmete rakendamise asemel tooks selline lepinguvormi alusel vahetegemine kaasa lihtsalt teenuselepinguga töötajate arvu olulise kasvu.**

Arusaamatu on eelnõus §11³ („Palgaandmete soopõhise võrdluse ja palgaandmete soopõhise analüüsi kohaldatavus“) toodud säte, milles on nimetatud isikud, kelle kohta soolist palgalõhet ei arvutata ning kelle palgaandmete soolist analüüsi läbi ei viida: Riigikogu liige; Euroopa Parlamendi liige; Vabariigi President; Vabariigi Valitsuse liige; kohtunik; õiguskantsler; riigikontrolör; riiklik lepitaja; kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liige; valla- või linnavalitsuse liige; osavalla- või linnaosavanem. **Sõnastus jätab mulje, nagu saaks üksiku ametniku (president, õiguskantsler) kohta arvutada soolist palgalõhet või välja selgitada tema töö väärtust.**

Võib-olla oleks näiteks Riigikogu tasemel oluline analüüsida, millised ametipalga koefitsiendid on lisandunud nais- ja meesliikmetele ning püüda sooliselt tasakaalustada näiteks komisjonide esimeeste ja aseesimeeste soolist koosseisu.

Tekib küsimus, et kui eelnõu kohaselt ei hakata peaministri ja ministrite töötasusid arvestama vastavates organisatsioonides, siis miks nn. soolise palgalõhe arvutamisel arvestatakse ülikoolide rektorite, Rahvusraamatukogu, Rahvusringhäälingu, Teaduste Akadeemia, Töötukassa, Finantsinspektsiooni, Eesti Panga jt tippjuhtide, inspektsioonide direktorite ning riigiosalusega äriühingute juhtide töötasusid?

Küsitav on, kas on vajalik, et TI hakkab asutuste ja organisatsioonide andmetest ja registritest isikukoodide alusel välja jätma neid inimesi, kes muu töö kõrvalt täidavad ka volikogude liikmete kohuseid. Volikogul on õigus maksta oma liikmetele tasu volikogu tööst osavõtu eest ja hüvitust volikogu ülesannete täitmisel tehtud kulutuste eest esitatud dokumentide alusel volikogu kehtestatud määras ja korras. Seejuures ei tohiks tasu volikogu tööst osavõtu eest olla samuti sooliselt diskrimineeriv.

10. Muuta eelnõu §1 punkti 8 ja sõnastada see järgmiselt:

Paragrahvi 22 muudetakse ja sõnastatakse see järgmiselt:

Paragrahv 22. Sotsiaalministeeriumi ja Tööinspektsiooni ülesanded

(1) Sotsiaalministeerium:

1) nõustab võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise seotud küsimustes ning annab juhiseid käesoleva seaduse rakendamiseks;

2) analüüsib seaduste ja õigusaktide mõju naiste ja meeste seisundile ühiskonnas;

3) avaldab aruandeid naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta.

Eesti Naisteühenduste Ümarlaua Sihtasutus

Estonian Women's Associations Roundtable Foundation

Narva mnt 25 Tallinn 10120 Eesti

Reg.nr 90009329

enu@enu.ee

www.enu.ee



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

(2) Tööinspeksioon:

Teostab järelevalvet § 11 lg1 p7 kirjeldatud teavitamiskohustuse täitmise üle.

Põhjendused:

Eksitav on eelnõu säte, mille kohaselt saab Tööinspeksioon teha järelevalvet sama või võrdväärse töö eest võrdse palga või töötasu ja muu tööga seonduva tasu maksmise nõude täitmise ja otstarbekuse üle.

Kuna SoVS-is ei ole sätestatud nõuet maksta sama või võrdväärse töö eest võrdset palka või töötasu ja muud tööga seonduvat tasu, ei saa panna Tööinspeksioonile sellekohast järelevalvekohustust.

Mitte olla soo alusel ebasoodsamalt koheldud, on iga töötaja põhiõigus, mille otstarbekuse/ebaotstarbekuse üle otsustamine ei saa kuuluda Tööinspeksiooni järelevalve alla.

Teeme selle asemel ettepaneku anda Tööinspeksioonile õigus teha järelevalvet rohkem kui 50 töötajaga tööandjate poolt oma kollektiivi sees palgaandmete avalikustamise kohustuse täitmise üle.

Selline lisäülesanne ei eelda uute ametnike palkamist. Peame samas väga vajalikuks naiste ja meeste võrdse kohtlemise alaste normide järelevalveks vajalike kompetentside üldist tõstmist Tööinspeksioonis, sest selle alla kuuluvad ka töövaidluskomisjonid, kuhu isikud saavad individuaalse töövaidluse puhul pöörduda, kui arvavad, et tööandja on neid ebavõrdselt kohelnud. Soolisi aspekte peab silmas pidama ka tööohutuse ja –tervishoiu küsimustes.

Me ei toeta Tööinspeksiooni juurde täiendavate ametikohtade ja võrdse palga kompetentsikeskuse

loomist mitte ainult lisabürokraatia vältimiseks vaid ka laiematel sisulistel põhjustel. Kuna soolise palgalõhe puhul on tegemist oluliselt laiemaga ja keerukama sotsiaalpoliitilise küsimusega, mis on vahetult seotud kõigi soolise ebavõrdsuse vähendamisele suunatud meetmetega, on oluline, et kompetentsikeskus, mis tegeleks mitte ainult võrdse palga vaid laiemalt soolise palgalõhe probleemidega, asuks seal, kus juba on olemas vastava kompetentsiga töötajaid. Ehk siis kas sotsiaalministeeriumi või võrdõigusvoliniku kantselei juures. Seda aga ei pea sätestama seaduse tasandil.

Töötajate informeerimise kohustuse täitmise kontrollimiseks poleks kindlasti vaja kasutada Korrakaitseaduses sätestatud erimeetmeid. Ka puuduks vajadus Maksukorralduse seaduse muutmiseks ja järelhindamiseks.

11. Jätta eelnõust välja § 1 punkt 9:

Põhjendus:



EESTI NAISTEÜHENDUSTE ÜMARLAUD

Eelpool pakutud lahendus ei vaja järelhindamist. Seda enam, et olenemata eelnõus sätestatud muudatuste rakendamisest väheneb naiste ja meeste palgalõhe avalikus sektoris lähiaastatel eeldatavalt nagunii tänu õpetajate, meditsiinitöötajate, kultuuritöötajate jt naiste poolt domineeritud avaliku sektori ametite palgatõusule.

12. Jätta eelnõust välja § 2 ja § 3

Eelpool pakutud lahenduse tõttu pole vajalik sätestada muudatusi Maksukorralduse seaduses ning Töötervishoiu ja tööohutuse seaduses.

Loodame, et saate meie ettepanekuid seaduseelnõu menetlemisel arvesse võtta. Oleme vajadusel valmis neid komisjonile ka täiendavalt selgitama.

Lugupidamisega

Harda Roosna, ENÜ eesistuja

Eha Reitelmann, ENÜ peasekretär