

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse (edaspidi SoVS) muutmisega luuakse senisest efektiivsemad ja mugavamad võimalused soolise palgalõhe analüüsiks, kehtestatakse riiklik ja haldusjärelevalve naiste ja meeste võrdväärse töö eest makstava palga võrdsuse põhimõtte üle avalikus sektoris (edaspidi ka *võrdse palga põhimõtte järelevalve*) ning täpsustatakse SoVS-i kehtivat regulatsiooni eesmärgiga toetada võrdse palga maksmise nõude rakendamist ja loodavat järelevalvet.

Ettepaneku eesmärk on aidata kaasa soolise palgalõhe vähenemisele Eestis. Naiste ja meeste palgalõhe on Eestis pidevalt püsinud üle 20%. 2016. aastal oli naiste ja meeste palgalõhe Eestis Statistikaameti andmetel 20,9%. Eelnõu eesmärk on ühtlasi aidata tööandjatel ka senisest paremini neile SoVS-ist tulenevaid kohustusi täita, luues võrdse palga põhimõtte rakendamiseks organisatsioonides senisest mugavamad lahendused.

Soolise palgalõhe uuringud ja analüüsid näitavad, et märkimisväärne osa Eesti suurest palgalõhest ei ole selgitatav selliste tavapäraste tunnuste abil nagu näiteks naiste ja meeste töötamine erinevatel tegevus- ja ametialadel, nende erinev koormus, tööstaaž, haridus vms. Selgitamata palgalõhe võib väljendada ühelt poolt selliste tegurite mõju, mida ei ole mõõdetud või mida ei suudeta mõõta (nt motivatsioon, pühendumus vms), teisest küljest aga tööturul aset leidvat diskrimineerimist.¹

Soolise diskrimineerimise, k.a tööelus ning sama tööandja juures sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palkades/töötasudes, keelab soolise võrdõiguslikkuse seadus. Seaduse kohaselt on otsene ja kaudne sooline diskrimineerimine, kaasa arvatud selleks korralduse andmine, keelatud. Kehtiva õiguse kohaselt loetakse tööandja tegevust diskrimineerivaks muu hulgas siis, kui ta kehtestab ühest soost töötaja(te)le ebasoodsamad töö tasustamise või töösuhtega seotud hüvede andmise ja saamise tingimused kui sama või sellega võrdväärset tööd tegeva(te)le teisest soost töötaja(te)le. Diskrimineerivaks loetakse ka seda, kui tööandja kohtleb isikut selliseid otsuseid tehes halvemini raseduse, sünnitamise, lapsevanemaks olemise, perekondlike kohustuste täitmise või mõne muu soolise kuuluvusega seotud asjaolu tõttu.

Samas puudub kehtivas õiguses tõhus järelevalve võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle. Töötajal on küll õigus nõuda tööandjalt selgitust palga arvutamise aluste kohta ja saada muud vajalikku teavet, mille põhjal saab otsustada sama või võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise kohustuse rikkumise üle, samuti pöörduda diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks kohtu või töövaidluskomisjoni (lepitusmenetluseks ka õiguskantsleri) või eksperdiarvamuse saamiseks soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole, kuid arvestades Eesti elanike üldiselt pigem vähest teadlikkust soolise võrdõiguslikkuse küsimustes ning piiratud valmidust oma õiguste kaitseks aktiivselt tegutseda, samuti asjaolu, et enamiku inimeste palgad ei ole avalikud, paljude tööandjate palgasüsteemid läbipaistvad ning individuaalsetel palgaläbirääkimistel on jätkuvalt üsna suur roll palkade kujunemisel, ei saa praegust regulatsiooni võrdse palga põhimõtte kaitseks piisavaks pidada.

¹ M. Aksen, K. Espenberg, K. Lees, T. Puolokainen "Palgaerinevuste statistika parem kättesaadavus. Soolise palgaerinevuse analüüs", Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike uuringute keskus RAKE, Eesti Statistikaamet; 2014. Veebis: <http://www.stat.ee/dokumendid/78880>.

Eeltoodust lähtuvalt näeb Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2016–2019 (punkt 3.13) ette, et palgalõhe vähendamiseks antakse Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle. 8. veebruaril 2018 kiitis Vabariigi Valitsus kabinetinõupidamisel heaks ettepanekud soolise palgalõhe vähendamiseks avalikus sektoris, mille kohaselt suurendatakse palkade läbipaistvust avalikus sektoris ja luuakse senisest tõhusamad võimalused soolise palgalõhe analüüsimiseks. Ettepanekutega antakse Tööinspeksioonile volitused teha võrdse palga põhimõtte järelevalvet avaliku sektori tööandja, sealhulgas riigi osalusega äriühingu tööandja üle. Eesmärk on tagada, et riigiasutused järgivad SoVS-is ette nähtud naistele ja meestele võrdse tasu maksmise põhimõtet, näidates samal ajal eeskuju teistele asutustele ja organisatsioonidele.

Vaid kaebusepõhiseks jääva järelevalve mõju võrdse palga põhimõtte järgimisele ja soolise palgalõhe vähendamisele oleks marginaalne ning sellega kaasnevad kulud ei ole soovitud eesmärgiga proportsioonis. Seadusemuudatusega luuakse võimalused kontaktivabaks palgaandmete soopõhiseks võrdluseks. Palgaandmete soopõhine võrdlus on naiste ja meeste võrdväärse töö eest saadavate töötasude automatiseeritud võrdlemine. Võrdluse tegemiseks kasutatakse neid andmeid, mida tööandjad riigile juba esitavad ning mis on registrite kaudu kättesaadavad. Palgaandmete soopõhise võrdluse tulemuseks on isikustamata organisatsiooni palgalõhe näitaja, mis annab tööandjatele ilma neile lisakohustusi panemata olulist informatsiooni naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta nende organisatsioonis. Teadlikkus eelnimetatust on võrdse palga kohustuse rakendamise aluseks.

Kui palgaandmete soopõhise võrdluse tulemused näitavad, et organisatsioonis on olulise suurusega palgaerinevused, on Tööinspeksioonil õigus küsida kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjalt selgitusi ning naiste ja meeste palgaandmete soopõhine analüüsi tegemist. Palgaandmete soopõhine analüüs koosneb esmase palgaandmete võrdluse tulemusel ilmnunud sooliste erinevuste põhjuste väljaselgitamisest ning vajaduse korral tegevuskava väljatöötamisest ja rakendamisest erinevuste kaotamiseks.

Palgaandmete soopõhise analüüsi tegemise kohustuse kehtestamine tagab ühest küljest selle, et analüüsi tegemise kohustus laieneb vaid neile avaliku sektori tööandjatele, kelle puhul on esmase palgaandmete võrdluse põhjal tekkinud kahtlus, et tööandja rikub võrdse palga põhimõtet. Teisest küljest tagab selline regulatsioon, et peamine vastutus võrdse palga põhimõtte täitmise jälgimise eest jääb tööandjale, kes selleks ka kehtiva õiguse kohaselt kohustatud on. Samuti annab palgaandmete soopõhine analüüs tööandjale võimaluse näidata, et erinevused tulenevad sooga otseselt või kaudselt mitteseotud objektiivsetest põhjustest. Tegevuste elluviimisel toetab Tööinspeksioon tööandjaid vajaduse korral omapoolse nõu ja abiga.

Järelevalveõiguse mõju laiendamiseks täpsustab eelnõu ka tööandjate kohustusi töötajate kohta soopõhiste andmete kogumisel ja säilitamisel ning töötajate informeerimisel naiste ja meeste võrdõiguslikkusest organisatsioonis. Eelnõus loetletakse seega andmed, mille põhjal nii tööandjal endal, Tööinspeksioonil kui teistel seaduse täitmist jälgivatel organitel, aga ka töötajatel või nende esindajatel on võimalik hinnata võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdse palga maksmise nõude täitmist.

Eelnõus pakutud järelevalvelahenduse väljatöötamisel on lähtutud eelkõige Eesti olukorrast ja vajadustest ning seetõttu ei ole otseselt aluseks võetud ühegi teise riigi regulatsioone. Osaliselt sarnaseid meetmeid võib aga leida näiteks Slovakkias, Rootsis, Soomes, Belgias, Austrias, Portugalist, kuid ka teistest ELi riikidest. Käesolevas eelnõus välja pakutud palgaandmete soopõhine

analüüs on ülesehituselt kõige enam sarnane kõige enam Soome palgakaardistusega, kuid erineb sellevõrra, et analüüsi tegemine poleks kohustuslik mitte kõigile tööandjatele, nagu on Soomes, vaid üksnes neile, kelle puhul palgaandmete soopõhine võrdlus annab alust arvata, et rikutakse naiste ja meeste võrdse palga nõuet.

Lisaks jätkab valitsus võrdse palga põhimõtte järelevalve kehtestamisel avalikule sektorile ka seniste teavitus- ja toetavate meetmete rakendamist, mis tegelevad nii konkreetsemalt sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele makstava palga võrdsuse nõude kui ka Eesti soolise palgalõhe põhjustega laiemalt (sh haridusvalikud ja tööturu sooline segregatsioon, töö ja pereelu ühitamise võimalused, soolise võrdõiguslikkuse edendamine organisatsioonides, soostereotüübid, õigusteadlikkus jne). Meetmete kavandamisel ja elluviimisel lähtutakse 2016. aasta juunis valitsuse poolt heaks kiidetud „Heaolu arengukava 2016–2023“ eesmärkidest ja soolise võrdõiguslikkuse programmist.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Sotsiaalministeeriumi võrdsuspoliitikate osakonna soolise võrdõiguslikkuse poliitika juht Agnes Einman (626 9181, agnes.einman@sm.ee), sama osakonna võrdse kohtlemise poliitika juht Käthlin Sander (626 9252, kathlin.sander@sm.ee), sama osakonna soolise võrdõiguslikkuse peaspetsialist Kaisa Knight (626 9753, kaisa.knight@sm.ee) ning analüüsi ja statistika osakonna analüütik Liina Kaldmäe (626 9726, liina.kaldmae@sm.ee).

Eelnõu juriidilise ekspertiisi on teinud Sotsiaalministeeriumi õigusnõunik Nele Nisu (626 9338, nele.nisu@sm.ee). Eelnõu on keeleteoimetanud Rahandusministeeriumi ühisosakonna dokumendihaldustalituse keeleteoimetaja Virge Tammaru (626 9320, virge.tammaru@fin.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse soolise võrdõiguslikkuse seaduse redaktsiooni RT I, 07.07.2015, 11.

Eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õigusega, küll aga lähtub see Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 157, mis sätestab liikmesriikide kohustuse tagada meestele ja naistele võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte rakendamise, samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine) (edaspidi direktiiv 2006/54/EÜ), mille artikli 2 punktis e on sätestatud töötasu mõiste ja artiklis 4 diskrimineerimise keeld naiste ja meeste töötasu osas. Samuti on eelnõu seotud Euroopa Komisjoni 7. märtsi 2014. a soovitusel (C(2014) 1405 final) naiste ja meeste võrdse palga põhimõtte tugevdamiseks läbipaistvuse abil. Lisaks lähtub eelnõu asjaolust, et nii 2015. kui 2016. aasta Euroopa Liidu Nõukogu kinnitatud riigipõhised soovitused Eestile hõlmavad soovitusi võtta meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks.

Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 kohaselt rakendab valitsus riigipoolseid meetmeid, mis aitavad kaasa tootlikkuse ja tööhõive suurendamisele ja tööjõu kvalifikatsiooni parandamisele ning regionaalsete ja sooliste palgaerinevuste vähendamisele. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 punkt 3.13 näeb ette, et palgalõhe vähendamiseks antakse Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle. Selleks valmistatakse ette ning saadetakse Vabariigi Valitsusele soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise seaduse eelnõu.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu häälteenamus.

2. Eelnõu eesmärk

Eesmärk on aidata kaasa soolise palgalõhe vähenemisele Eestis, pidades eelkõige silmas selle suurt selgitamata osa, tõhustades organisatsioonides sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele makstava palga võrdsuse nõude jälgimist ja rakendamist. Võrdse palga põhimõtte järelevalve kehtestamise eesmärk avaliku sektori tööandja üle on ühelt poolt tagada, et naised ja mehed avalikus sektoris saavad võrdväärse töö eest võrdset tasu ning teisalt näidata eeskuju ja olla teerajajaks kõigile tööandjatele Eestis.

2017. aastal oli palgalõhe Eestis Statistikaameti andmetel 20,9%. Lõhe oli jätkuvalt kõige suurem finants- ja kindlustustegevuse valdkonnas (38,2%), kõige väiksem aga veonduse ja laonduse tegevusalal (5,1%) ja muudes teenindavates tegevustes (1,1%).²

Riigi ameti- ja hallatavates ametiasutustes oli 2016. aastal üldine sooline palgalõhe 9% (näitab, kui palju erineb meeste ja naiste kuupalk tervikuna). Horisontaalne sooline palgalõhe³ ehk töö vastutust arvesse võtlev palga erisus, mis arvestab töö keerukust, kuid mitte tegevusvaldkonda ning näitab, kui palju erineb sarnase vastutustasandiga meeste ja naiste keskmine kuupalk keskmiselt, aga kuni 17,7% (spetsialistide grupis), olles näiteks 8,3% keskastmejuhtide seas.⁴

Sooline palgalõhe on ligikaudu sama suur nii avalikus sektoris (22,4 %) kui erasektoris (22%). 2017. aastal oli palgalõhe riigile kuuluvates asutustes ja ettevõtetes 18,4%, kohalikele omavalitsustele kuuluvates asutustes ja ettevõtetes 12,2%.⁵

Kohalikele omavalitsustele ja riigile kuuluvate asutuste või ettevõtete keskmise tunnipalga tasemete erinevus on suur. Kohalike omavalitsuste keskmine tunnitasu on üks madalamaid ja riigile kuuluvates asutustes või ettevõtetes üks kõrgemaid. Seega, kui vaadata avaliku sektorit tervikuna, on palgalõhe suurem kui kohalike omavalitsustes või riigitasandil eraldi.

Soolise palgalõhe uuringud ja analüüsid näitavad, et märkimisväärne osa Eesti suurest palgalõhest ei ole selgitatav selliste tavapäraste tunnuste abil nagu näiteks naiste ja meeste töötamine erinevatel tegevus- ja ametialadel, nende erinev koormus, tööstaaž, haridus vms. Selgitamata palgalõhe võib väljendada ühelt poolt selliste tegurite mõju, mida ei ole mõõdetud või mida ei suudeta mõõta (nt motivatsioon, pühendumus vms), teisest küljest aga tööturul aset leidvat diskrimineerimist.⁶

Praegust regulatsiooni võrdse palga põhimõtte kaitseks ei saa pidada piisavaks järgmistel põhjustel:

- Eesti elanike üldine vähene õigusteadlikkus soolise võrdõiguslikkuse küsimustes,
- piiratud võimekus ja valmidus oma õiguste kaitseks aktiivselt tegutseda,
- enamiku inimeste palkade salastatus,
- tööandjate palgasüsteemide läbipaistmatus,
- individuaalsete palgaläbirääkimiste suur roll palkade kujunemisel,
- faktipõhist infot naiste ja meeste palkade võrdsuse kohta omab vaid väike osa tööandjatest.

² Statistikaamet 2018

³ Horisontaalse palgalõhe eelduseks on teenistusgruppidesse paigutamine ehk analüüsi hõlmati need riigiasutused ja hallatavad riigiasutused, kus ametikohad on teenistusgruppidesse paigutatud (Rahandusministeerium 2017)

⁴ „Avaliku teenistuse aruanne 2016“, Rahandusministeerium, Tallinn 2017

⁵ Statistikaamet 2018

⁶ M. Aksen, K. Espenberg, K. Lees, T. Puolokainen “Palgaerinevuste statistika parem kättesaadavus. Soolise palgaerinevuse analüüs”, Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike uuringute keskus RAKE, Eesti Statistikaamet; 2014. Veebis: <http://www.stat.ee/dokumendid/78880>

Olgugi, et Tööinspeksioon ei tee erasektoris võrdse palga põhimõtte järelevalvet, ei vabasta see erasektori tööandjaid kohustusest maksta meestele ja naistele sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu. Kõigil tööandjatel on juba kehtiva õiguse järgi kohustus tagada naiste ja meeste võrdne tasustamine sama või võrdväärse töö eest. Seega ei sea käesolev seaduse muudatus tööandjatele lisakohustusi ega piira ettevõtlusvabadust, vaid täpsustab juba olemasolevaid, aastast 2004 kehtivat regulatsiooni. Käesolevas eelnõus ette nähtud muudatused aitavad edaspidi seda kohustust paremini täita, kuna ka erasektori tööandja saab õiguse palgaandmete soopõhise võrdluse tulemusi oma organisatsiooni kohta näha.

Eelnõu väljatöötamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna „Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2016–2019“ nägi sõnaselgelt ette plaani anda palgalõhe vähendamiseks Tööinspeksioonile volitused teha järelevalvet naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle.

Järelevalve detailsema regulatsiooni väljatöötamisel kaaluti erineva mõjuulatuse ja (haldus)koormusega lahendusi. Ennekõike olid kaalumisel erinevad lahendused Tööinspeksiooni poolse palgaandmete soopõhise võrdluse andmeallikate ning tööandjate rolli kohta järelevalveprotsessis. Leiti, et halduskoormust silmas pidades on otstarbekas palgaandmete soopõhine võrdlus teha nende andmete alusel, mida riik juba praegu maksudeklaratsioonide või registrite kaudu tööandjalt töötajate kohta kogub. Registritel põhinev järelevalve võimaldab Tööinspeksioonil tehniliste lahenduste olemasolul ka väiksema aja- ja inimressursi korral teha piisavalt laiaulatuslikku automatiseeritud palgaandmete soopõhist võrdlust.

Seega peab sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdse palga maksmise nõude täitmisel olema veendunud ennekõike tööandja ise ning seda faktipõhiselt ja hoolimata riikliku kontrolli olemasolust. Selle kohta faktipõhise teadmise olemasoluks oleks vajalik, et kõik tööandjad oleksid teinud tööde/ametikohtade hindamise ja võrdlemise ning teeksid korrapäraselt sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palkade analüüsi. Võrdse palga põhimõtte rakendumine on tagatud siis, kui tööandjad on analüüsinud, mille alusel töötajate töötasud on määratud ning tehtud on ametikohtade hindamine.

Samas, pidades silmas eesmärki hoida tööandjate halduskoormus väike, on eelnõu väljatöötamisel otsustatud valida lahendus, mille kohaselt antakse Tööinspeksioonile õigus kohustada avaliku sektori tööandjat tegema palgaandmete soopõhist analüüsi ainult juhul, kui palgaandmete soopõhine võrdlus loob aluse eelduseks, et tööandja rikub võrdse palga põhimõtet. Samuti on kohustamise õigus piiratud organisatsiooni suurusega – palgaandmete soopõhise analüüsi tegemise ettekirjutuse õigus antakse vaid vähemalt kümne töötajaga avaliku sektori tööandjate puhul.

Hindamaks rakendavate meetmete mõju, tehakse hiljemalt detsembris 2026 järelhindamine. Sooline palgalõhe on Statistikaameti andmetel aastal 2017 22,4 %. Meetmete rakendamise tulemusel on eesmärk, et palgalõhe avalikus sektoris on aastaks 2026 18,8 %. Heaolu arengukavas on ette nähtud, et üldine sooline palgalõhe väheneb 0,4 protsendipunkti aastas ning Tööinspeksioonile võrdse palga järelevalve õiguste andmine on arengukavas kirjeldatud meede. Kuna soolise palgalõhe sihttaseme seadmisel on arvestatud järelevalve meetme mõju, on eelnõu eesmärk, et sooline palgalõhe avalikus sektoris langeb aastaks 2026 Heaolu arengukavas ette nähtud tempos keskmiselt vähemalt 0,4 protsendipunkti aastas tasemeni 18,8 %. Heaolu arengukavas on üldise soolise palgalõhe sihttaseme määramisel arvestatud, et järelevalve hakkab toimuma nii era- kui avalikus sektoris. Kuna eelnõu järgi hakkab järelevalve toimuma vaid avalikus sektoris, väheneb erasektoris sooline palgalõhe tõenäoliselt aeglasemalt kui Heaolu arengukava ette näeb.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Soolise võrdõiguslikkuse seaduses tehakse alljärgnevad muudatused.

Eelnõu § 1 punkti 1 reguleeritava punktiga 3 täiendatakse seaduse § 3 lõiget 2, sätestades avaliku sektori tööandja definitsiooni. Avaliku sektori tööandja on riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, Eestis registreeritud riigi või kohaliku omavalitsuse valitseva mõjuga äriühing, sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik.

Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutusteks on avaliku teenistuse seaduse §-s 6 nimetatud asutused. Nii näiteks teostavad põhiseaduslikud institutsioonid, nagu Vabariigi President, Riigikogu, õiguskantsler ja Riigikontroll, tööandja õigusi neid teenindava kantslei kaudu. Eelnõus nimetatud avaliku sektori tööandjaks on ka Eestis registreeritud riigi või kohaliku omavalitsuse valitseva mõjuga äriühing, sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik. Eelnõu kohaldub seega nendele organisatsioonidele, kus riik või kohalik omavalitsus omab kontrolli. Mõju loetakse valitsevaks, kui aruandekohustuslane omab õigust määrata või tagasi kutsuda enamuse üksuse nõukogu liikmetest.⁷

Avaliku sektori tööandja mõiste täpsustamine on oluline, kuna Tööinspektsioon hakkab võrdse palga põhimõtte järelevalvet tegema üksnes avaliku sektori tööandja üle. Kohustus maksta naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu ja mitmed teised seaduse sätted kehtivad kõigile tööandjatele. Seega on oluline seaduses avaliku sektori tööandjad teistest eristada, kuna nende puhul hakatakse senisest süstemaatilisemalt võrdse palga põhimõttest kinnipidamist jälgima.

Eelnõu § 1 punkti 1 reguleeritav punkt 4 sätestab palgaandmete soopõhise võrdluse mõiste. Palgaandmete soopõhine võrdlus on naiste ja meeste keskmise palga, töötasu ja muu tööga seonduva tasu võrdlus, millega selgitatakse välja organisatsiooni nais- ja meestöötajate keskmise tunnitasu erinevus ehk organisatsiooni sooline palgalõhe. Palgaandmete võrdlus toimub automaatselt tehnilise lahenduse kaudu kasutades andmeid, mida tööandja juba praegu erinevate registrite kaudu riigile esitab.

Eelnõu § 1 punkti 1 reguleeritav punkt 5 sätestab palgaandmete soopõhise analüüsi mõiste. Palgaandmete soopõhine analüüs on palgaandmete analüüs, milles selgitatakse välja sama tööandja juures töötavate sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palga või töötasu ning muu töötamise eest makstava tasu erinevuse olemasolu või puudumine. Erinevuste ilmnemisel selgitab tööandja välja nende põhjused. Kui tööandja jõuab põhjuste analüüsimisel järeldusele, et naiste ja meeste erineva tasustamise taga ei ole objektiivseid põhjuseid, koostab ta tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks. Tööinspektsioon pakub palgaandmete analüüsi tegemisel tööandjatele omapoolset nõu ja tuge.

Eelnõu § 1 punktiga 2 täiendatakse seaduse § 3 lõikega 3, mis selgitab sama või võrdväärse töö tähendust. Sätestatakse, et töö on võrdväärne eelkõige siis, kui see on hinnatav võrdväärseks keerukuse, vastutuse, raskuse, tingimuste ja saavutatava tulemuse poolest. Tööde võrdväärsuse hindamiseks töötatakse välja sama ja võrdväärse töö juhend tööandjatele.

⁷ Riigi aasta koondaruanne 2016, lehekülgedel 142-146, 201-207 ära toodud valitseva mõjuga äriühingud, sihtasutused ja mittetulundusühingud

https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/riigi_2016_aasta_koondaruanne.pdf?download=1

Eelnõu § 1 punktiga 3 muudetakse seaduse § 11 lõike 1 punkti 6. Esiteks täpsustatakse, et regulaarne asjakohase teabe andmine töötajatele või nende esindajatele naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest, mis on ette nähtud kehtivas seaduses, peab aset leidma kõige harvem üks kord kahe aasta jooksul.

Kehtiv SoVS § 11 näeb ette tööandja kohustused soolise võrdõiguslikkuse edendajana. Muu hulgas on seal sätestatud tööandjatele teavitamiskohustus. Paragrahvi 11 lõike 1 punkti 6 kohaselt peab tööandja andma regulaarselt töötajatele ja/või nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks rakendatud meetmetest. Praegune regulatsioon, mis regulaarsust ajaliselt ei piiritle, ei taga piisavalt tihedat informeerimist ega tähelepanu soolise võrdõiguslikkuse edendamise vajadusele organisatsioonides.

Soolise võrdõiguslikkuse nõukogu poolt tellitud ja Sotsiaalministeeriumi tehtud hanke raames ning TNS Emori ja Poliitikauuringute Keskuse Praxis poolt tehtud 2015. aasta tööandjate uuringuga⁸ uuriti SoVS-i rakendamist. Tööandjate küsitluse tulemused näitasid, et ka enam kui kümme aastat pärast SoVS-i jõustumist on vaid 6% tööandjatest andnud oma töötajatele infot meeste ja naiste olukorra kohta organisatsioonis ning vaid 11% on teavitanud töötajaid sellest, kuidas on organisatsioonis tagatud meeste ja naiste võrdne kohtlemine.⁹ SoVS § 11 lõike 1 punkt 5 sätestab, et tööandja peab teavitama töötajaid SoVS-is garanteeritud õigustest. Samas näitas tööandjate uuring, et vaid veidi üle poole (58%) tööandjatest peab seda vajalikuks.

Teiseks täpsustatakse, milliseid andmeid jagatav teave kindlasti peab sisaldama. Täpsustuse puhul lähtutakse eelnõu üldeesmärgist, milleks on aidata kaasa soolise palgalõhe vähendamisele ja konkreetsemalt naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise nõude rakendumisele. Nähakse ette, et teavitus peab hõlmama nais- ja meestöötajate keskmise palga või töötasu ning tööga seonduvalt makstava tasu ja hüvitise ja antava hüve (soopõhist) üldistatud võrdlust organisatsioonis tööperede, ameti- või teenistusgruppide kaupa. Kui organisatsioonis ei ole töökohti tööperedesse, ameti- või teenistusgruppidesse jaotatud, tuleb üldistatud võrdlus esitada ametikohtade kaupa. See tähendab, et andmed esitatakse gruppidevahelise erinevusena (protsent), kui see on olemas.

Muudatuse eesmärk on suunata tööandjaid pöörama senisest enam ennetavalt tähelepanu nais- ja meestöötajate palgaandmetele ning samas anda töötajatele ja nende esindajatele võimalus asjakohaseid andmeid tööandjalt küsida ning nende alusel alustada organisatsioonis vajaduse korral naiste ja meeste palgavõrdsust puudutavat diskussiooni.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse seaduse § 11 lõikega 1¹ ning sätestatakse sellega erisus Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala täidesaatva riigivõimu asutustele ja avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele.

⁸ Turk, Pirjo; Anniste, Kristi; Masso, Märt; Karu, Marre; Kriger, Tatjana 2015. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise ja indikaatorite väljatöötamine seaduse mõjude hindamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Veebis: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/uuringuaruanne.pdf

⁹ Turk, Pirjo; Anniste, Kristi; Masso, Märt; Karu, Marre; Kriger, Tatjana 2015. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise ja indikaatorite väljatöötamine seaduse mõjude hindamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Veebis: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/uuringuaruanne.pdf

SoVS § 11 lõike 1 punktis 6 nimetatud kohustust täidavad Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala täidesaatva riigivõimu asutus ja avalik-õiguslik juriidiline isik ulatuses, mis ei lähe vastuollu riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadusega.

See tähendab, et asutused hindavad ise, millist asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest nad saavad töötajatele või nende esindajatele jagada.

Eelnõu § 1 punktiga 5 muudetakse seaduse § 11 lõiget 2. Regulatsioon näeb ette, et tööandja peab säilitama soopõhiseid töölaseid statistilisi andmeid, mis vajaduse korral võimaldavad tööandjal endal ja asjaomastel institutsioonidel jälgida ning hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist töösuhetes. Andmete säilitamise eelduseks on tööandja poolne andmete kogumine. Kuna eelnõu järgmise punktiga sätestatakse andmed, mida koguma peab, siis kaotatakse kehtivast regulatsioonist viited Vabariigi Valitsusele määrusele. Kuna andmete loetelu ei ole pikk, on otstarbekam loetelu sätestada seaduses, mitte määrukses.

Punktiga täpsustatakse esiteks, et andmete kogumine on vajalik mitte ainult selleks, et asjaomased institutsioonid (nt soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik, Tööinspeksioon, töövaidluskomisjon, kohus) saaksid jälgida ja hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist konkreetse organisatsiooni töösuhetes, vaid rõhutatakse, et see on vajalik ka tööandjale endale.

Sätestatakse ka, et lõikes 3 nimetatud andmeid säilitatakse seitse aastat. Tähtaeg on valitud seetõttu, et raamatupidamise seaduse § 12 punkti 1 kohaselt peab raamatupidamiskohustuslane raamatupidamise algdokumente säilitama seitse aastat alates selle majandusaasta lõpust, mil algdokument raamatupidamises kajastati. Andmete säilitamise viisi eelnõus ei sätestata, küll aga seda, et see peab võimaldama võrdlust teha. See võib tähendada nii seda, et kogu vajaliku info saab välja võtta tööandja personaliarvestuse infosüsteemist kui ka seda, et andmeid hallatakse lihtsamal viisil, näiteks kontoritarkvara abil.

Säilitavad andmed ei pea olema isikustatud, küll aga võimaldama tööandjal soopõhiselt hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist töösuhetes.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse seaduse § 11 lõikega 3. Täpsustatakse esiteks, milliseid soopõhiseid andmeid tööandja peab koguma. Seni täitmata volitusnorm asendatakse loeteluga konkreetsetest, sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste võrdse palga nõudega seotud andmetest, mida nii tööandjad ise kui asjaomased institutsioonid (sh Tööinspeksioon, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik, töövaidluskomisjonid ja kohus) saavad nõude täitmist hinnates kasutada. Nendeks on andmed personali koosseisu kohta organisatsiooni eri tasanditel ja tööperedes, ameti- või teenistusgruppides, töötajate palga või töötasuga ja töökohaga seotud hüvitise ja hüve (näiteks ametiauto kasutamise võimalus, sportimiskulutuste kompenseerimine) kohta, mida töötaja tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saavad, teenistussuhte või lepingu liigi ning kokkulepitud tööaja kohta.

Töötajal (SoVS § 3 lõike 2 punkti 1 tähenduses, st töölepingu või teenuste osutamise lepingu alusel töötav isik, ametnik ja muu avaliku teenistuse seaduse §-s 2 nimetatud isik, samuti tööle või teenistusse soovija) on SoVS § 7 lõike 3 kohaselt õigus nõuda tööandjalt selgitust palga arvutamise aluste kohta ja saada muud vajalikku teavet, mille põhjal saab otsustada seaduse § 6 lõike 2 punktis 3 nimetatud diskrimineerimise esinemise üle. SoVS § 12 kohaselt võib isik diskrimineerimisvaidluse lahendamiseks pöörduda kohtu või töövaidluskomisjoni (lepitusmenetluseks ka õiguskantsleri) poole. Arvamuse saamiseks võib pöörduda ka soolise

võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku poole. Võrdse kohtlemise seaduse (edaspidi VõrdKS) § 16 punkti 3 kohaselt annab volinik arvamusi võimaliku diskrimineerimise asetleidmise kohta isikute avalduste alusel või talle laekunud teabe põhjal omal algatusel. SoVS § 15 lõike 2 alusel on voliniku pädevus reguleeritud VõrdKS-is. VõrdKS § 17 lõike 3 kohaselt on arvamuse eesmärk anda hinnang, mis võimaldaks koostoimes VõrdKS-i ja SoVS-i ning Eesti Vabariigi jaoks siduvate välislepingute ja muude õigusaktidega hinnata, kas konkreetses õigussuhtes on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet. Sama sätte lõike 4 kohaselt on volinikul arvamuse andmiseks teabe saamise õigus, mis hõlmab ka andmeid töötajale arvutatud, makstud või maksmisele kuuluva tasu, tasustamise tingimuste ning muude hüvede kohta.

Soolise võrdõiguslikkuse nõukogu poolt tellitud ja Sotsiaalministeeriumi tehtud hanke raames ning TNS Emori ja Poliitikauuringute Keskuse Praxis poolt tehtud 2015. aasta tööandjate uuringus¹⁰ jälgiti SoVS-i rakendamist. Selle tulemuste alusel on töötasustamise põhimõtteid käsitletud või reguleeritud vaid 64% organisatsioonidest. Selliste organisatsioonide osakaal on suurim 50 ja enama töötajaga organisatsioonide seas (82%), jäädes 65% juurde 10–49 töötajaga ning 58% juurde 5–9 töötajaga organisatsioonides. Riigi ja kohaliku omavalitsuse organisatsioonidest on töötasustamise põhimõtteid käsitlevad dokumendid või juhised olemas 74%-l, eraõiguslike juriidiliste isikute seas 62%-l.

Umbes kolmandikus organisatsioonidest (33%) on töötasu täielikult läbirääkimiste küsimus, umbkaudu pooltes (47%) lähtutakse palgaläbirääkimistel palgavahemikest ja/või -astmestikest. 19% organisatsioonidest on uue töötaja palk täpselt kindlaks määratud. Läbirääkimisruumi on enam väiksemates ja erasektori organisatsioonides. Palgad on täiesti läbirääkimiste küsimus 43% 5–9 töötajaga, 27% 10–49 töötajaga, 15% 50–249 töötajaga ja 28% 250 ja enamaga töötajaga organisatsioonides. Sama on olukord 38% Eesti eraõiguslikest juriidilistest isikutest organisatsioonides.

Uuring näitas ka, et vaid 36% organisatsioonides tõstetakse lapsehoolduspuhkuselt naasnud töötaja palka, kui teistel töötajatel on palk vahepeal tõusnud, 14% tööandjatest säilitab aga puhkuse-eelse palga, soodustades seeläbi soolise palgalõhe säilimist, kuna jätkuvalt jäävad lapsehoolduspuhkusele eelkõige naised. Seejuures tõstavad töötaja palka lapsehoolduspuhkuselt naasmisel peamiselt avaliku sektori (71%) ja suurema töötajate arvuga tööandjad (näiteks pooled alates 50 töötajaga organisatsioonidest), vähem erasektori ja kuni 9 töötajaga tööandjad (vastavalt 30% ja 25% organisatsioonidest).

Andmeid töötajate palga või töötasu kohta (erinevate osade kaupa) kogutakse vaid 38% organisatsioonidest. Andmeid kogub soopõhiselt, st nii, et oleks võimalik naiste ja meeste palkade võrdlus, vaid 20% tööandjatest. Muude tasude, toetuste, hüvitiste või soodustuste puhul on vastavad jaotused 34% ja 15%. Omakorda vaid 20% neist tööandjatest, kes palgaandmeid soopõhiselt kogub, on neid kasutanud meeste ja naiste keskmise töötasu võrdlemiseks oma organisatsioonides.

Kehtiva SoVS § 6 lõike 2 punkti 3 kohaselt loetakse tööandja tegevust diskrimineerivaks muu hulgas siis, kui ta 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. Sama lõike punkti 1 kohaselt on diskrimineeriv ka see, kui tööandja kohtleb isikut selles paragrahvis loetletud otsuseid tehes halvemini raseduse,

¹⁰ Turk, Pirjo; Anniste, Kristi; Masso, Märt; Karu, Marre; Kriger, Tatjana 2015. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise ja indikaatorite väljatöötamine seaduse mõjude hindamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Veebis: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/uuringuaruanne.pdf

sünnitamise, lapsevanemaks olemise, perekondlike kohustuste täitmise või mõne muu soolise kuuluvusega seotud asjaolu tõttu.

Läbipaistvate palgasüsteemide loomise aluseks on organisatsiooni ametikohtade hindamine. Eestis ei ole enam kui kolmveerandis organisatsioonidest (77%) ametikohtade hindamist tehtud. Alates 50 töötajaga organisatsioonidest on hindamise teinud umbes kolmandik (38%), seda on teinud enam riigiasutused kui kohaliku omavalitsuse haldusala organisatsioonid ja eraettevõtted.

Seega, vaatamata kehtivale regulatsioonile, mis nõuab tööandjalt teatud andmete kogumist organisatsioonis soo järgi, ei pea kõik tööandjad seda vajalikuks. Selleks, et aidata tööandjatel paremini neile SoVS-ist tulenevaid kohustusi täita, täpsustatakse käesolevas punktis, milliseid andmed tööandja peab koguma ja alal hoidma, et võrdlust ja analüüsi oleks võimalik teha.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse seadust 3¹. peatükiga, mille pealkiri on „Palgaandmete soopõhine võrdlus ja palgaandmete soopõhine analüüs“. Seadust täiendatakse §-dega 11¹, 11² ja 11³.

Paragrahvi 11¹ lõike 1 kohaselt teeb Tööinspeksioon üks kord aastas tööandja kohta palgaandmete soopõhise võrdluse töötavishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ alusel asutatud andmekogus (töökeskonna andmekogu). Võrdlus tehakse automatiseeritult ja selle tulemustest teavitatakse tööandjat.

Tööinspeksioon hindab palgaandmete soopõhise võrdluse raames organisatsiooni töötasu andmeid riigi infosüsteemides olemas olevate andmete alusel ehk teeb sisuliselt tööandjaga kontakteerumata eelhindangu ehk korrakaitse seaduse tähenduses ohuprognnoosi. Kui ohuprognnoosi tulemusel tekib kahtlus, et tööandja tegevus on diskrimineeriv vastavalt SoVS § 6 lõike 2 punktile 3, võib Tööinspeksioon sekkuda ja küsida kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjalt selgitusi ja palgaandmete soopõhist analüüsi.

Soolise võrdõiguslikkuse edendamise käsiraamatus tööandjatele loetakse sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste puhul märkimisväärseks viie- ja enamaprotsendilist erinevust (naistöötajate palga osakaal meestöötajate palgast). Samas, kui suuremal osal või kõigil organisatsiooni tasanditel on nais- ja meestöötajate põhipalkade erinevus üle 3%, nõuab ka see juba märkimisväärse erinevusena tähelepanu.¹¹

Eelnõu väljatöötamisel vaadati ka teiste riikide praktikat soolise palgalõhe vähendamiseks ning palkade läbipaistvuse suurendamiseks. Olgugi, et välja töötatud regulatsioon ei peegelda ühegi teise riigi regulatsioone üksühele, on teiste riikide praktikad arvesse võetud.

Slovakkias alustas tööinspeksioon sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele makstava palga võrdsuse järelevalvega 2009. aastal. Tööinspektorid teevad järelevalvet nii ohuhinnangu põhjal koostatud nimekirjade alusel kui ka kaebusepõhiselt. Järelevalvet tehakse organisatsioonides kohapeal dokumentidega tutvudes, selle tulemustele tuginedes võib tööinspektor teha ettepaneku viia ellu tehnilisi, organisatsioonilisi vm meetmeid ning määrata tähtsaja puuduste kõrvaldamiseks. Tööandjatel endil on küll mittediskrimineerimise kohustus, kuid puudub otsene kohustus oma tegevuse seadusele vastavust hinnata.

¹¹ V. Donlevy, R. Silvera “Kasu ja tasakaal: soolise võrdõiguslikkuse edendamise retseptiraamat Eesti ettevõtete juhtidele”, Sotsiaalministeerium 2008, 2010, 2012, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sooline_vordoiguslikkus/tooelu/retseptiraamat_12_08_2010.pdf

2015. aastal tuvastas Slovakkia tööinspeksioon võrdse palga järelevalve käigus kokku 38 rikkumist (aasta varem 31 ning 2013. a 44). Maksimaalne trahv, mille tööinspeksioon võib tööandjale rikkumiste eest määrata, on 100 000 eurot. Tööinspeksiooni ettekirjutuse täitmata jätmise eest võib tööandjale määrata 300–100 000-eurose trahvi.

Ka **Rumeenia** tööinspeksioonil on pädevus teha järelevalvet spetsiifiliselt võrdse töö eest võrdse tasu maksmise üle, mis hõlmab ka õigust määrata rikkumise korral rahatrahv. **Leedus** on naiste ja meeste õigus saada sama ja võrdväärse töö eest võrdset palka sätestatud töökoodeksis ning tööinspeksiooni üldine tööõiguse kohaldamise järelevalve pädevus hõlmab ka organisatsiooni töötasu põhimõtete kontrolli. Naiste ja meeste võrdse palga nõude üle teevad järelevalvet ka näiteks **Tšehhi, Poola ja Portugali** tööinspeksioonid.

Rootsis on tööandjate nn võrdse palga uuringute (*equal pay survey*) kohustus kehtinud erinevas mahus juba 1994. aastast alates. Esialgne regulatsioon nõudis kõigilt kümne ja enama töötajaga tööandjalt erinevaid töid tegevate naiste ja meeste palkade uurimist. 2001. aasta seadusemuudatusega regulatsiooni täpsustati ja tõhustati, sh defineeriti võrdväärse töö mõiste, kohustati tööandjaid analüüsima ka organisatsioonisiseseid töötasu regulatsioone ja praktikat, samuti muid töösuhte tingimusi. Lisaks kehtestati kohustus koostada tegevuskavad põhjendamatute palgaerinevuste kaotamiseks. Sätestatud nõuete elluviimisel oli kohustus teha koostööd töötajate ja nende organisatsioonidega. Aastatel 2001–2008 kontrollis riik mitme tuhande tööandja palgauuringut, mis hõlmas enam kui veerandit kõigist Rootsi töötajatest. Kohustuste rakendamist vaadeldud uuringu kohaselt tuvastas 44% tööandjatest analüüsi tulemusel põhjendamatuid palgaerinevusi, 60% küsitletud tööandjatest oli analüüsi tulemusel muutnud palkasid või rakendanud muid meetmeid võrdset või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste tasu võrdsustamiseks. Palgamuudatused puudutasid vähemalt 5800 töötajat, kellest 90% moodustasid naised. Kolmandik tööandjatest olid rakendanud muid meetmeid kui palgamuudatused, näiteks töötajate erialane arendamine, palgamääramise eest vastutavate juhtide koolitamine, värbamismeetmed naiste osakaalu suurendamiseks kõrgematel ametikohtadel jms.

Alates 2009. aastast kohustab seadus kõiki tööandjaid tegema iga kolme aasta tagant naiste ja meeste palgaerinevuste uuringu ja analüüsi. See hõlmab palgasüsteeme ja -praktikat ning sama või võrdväärset tööd. Uuringu ja analüüsi tulemustele põhinedes peavad 25 ja enama töötajaga tööandjad koostama võrdse palga tegevusplaani. Seadus näeb ette ka ametiühingute kaasamise nii uuringu tegemisse kui tegevusplaani koostamisse. Palgaerinevuste uuring ja tegevusplan täiendavad soolise võrdsustamise plaani, mille enam kui 25 töötajaga tööandjad samuti iga kolme aasta tagant koostama peavad. Võrdse palga uuringute tegemist toetab ja kontrollib Rootsi nn võrdsustamisnõukogu (*diskrimineringsombudsmannen, Equality Ombudsman*).

Belgia 2012. aasta soolise palgalõhe vähendamise seaduse kohaselt peavad ettevõtted iga-aastases auditaruandes, mis esitatakse Belgia Pangale ja tehakse ka avalikuks, esitama naiste ja meeste palga- ja nendega seotud tööjõukulude erinevused. Üle 50 töötajaga ettevõtted peavad iga kahe aasta tagant tegema nais- ja meestöötajate töötasustruktuuride võrdleva analüüsi. Kui viidatud analüüs näitab soolist töötasu erinevust, peab tööandja koostama tegevuskava erinevuste kaotamiseks. Analüüs edastatakse töönõukogude või (nende puudumise korral) ametiühingute esindajatele, kes otsustavad koos tööandjaga edasiste meetmete vajaduse üle.

Austria võrdse kohtlemise seadus kohustab kõiki enam kui 150 töötajaga tööandjaid koostama iga kahe aasta tagant palgaraporti. Kohustus kehtestati järk-järgult: aastast 2011 tekkis kohustus alates 1000 töötajaga tööandjatel, alates 2012. aastast 500+ töötajaga tööandjatel, alates 2013. aastast 250+ töötajaga tööandjatel ning alates 2014. aastast 150+ töötajaga tööandjatel. Austria süsteem on

tiheidalt seotud kollektiivsete töösuhete süsteemiga, kuna kollektiivlepingud katavad seal 90% kõigist töötajatest. Samas näeb süsteem ette alternatiivid ettevõtetele, kus kollektiivleping jms puudub. Nii näiteks põhinevad palgaraportid ettevõttes sõlmitud kollektiivlepingus kokku lepitud ametigruppidel. Kollektiivlepingu puudumise korral peab tööandja aluseks võtma ettevõtte palgastruktuuris ette nähtud palgatasemed. Palgastruktuuri puudumise korral on tööandja kohustatud ettevõttes paika panema ametigrupid. Palgaraportid peavad hõlmama järgmist informatsiooni: naiste ja meeste palgatasemed igas ametigrupis; naiste ja meeste keskmine või mediaanpalk ametigrupiti ja palgatasemeti; kõik palga osised, sh lisatasud, preemiad, ületunnitöö tasud, boonustasud jne; täisaja ekvivalendid osaajaga töö või osa aastast tehtud töö puhul. Tööandja peab palgaraporti esitama ettevõtte töönoukogule, selle puudumise korral kõigile töötajatele.

Portugalis kehtestati 2014. aastal riigi omanduses olevatele äriettevõtetele (*State Business Sector*) kohustus koostada iga kolme aasta tagant naiste ja meeste töötasu aruanne, mille eesmärk on välja selgitada põhjendamatud erinevused ja neid edaspidi ennetada. Raportite põhjal on ettevõtetel kohustus välja töötada konkreetsete meetmed, mis hõlmatakse võrdõiguslikkuse plaanidesse, mille koostamise kohustus sätestati juba mõned aastad varem. Ka enam kui 25 töötajaga erasektori ettevõtetel on kohustus koostada naiste ja meeste palgaerinevuste kvantitatiivne ja kvalitatiivne analüüs ning sellel põhinev põhjendamatute erinevuste kaotamise strateegia. Võrdõiguslikkuse plaani koostamine on erasektori ettevõtetele soovituslik.

Šveitsi Logib¹² on tööandjale organisatsioonipõhist enesehindamist võimaldav palgakalkulaator, mis aitab välja selgitada, kas organisatsioonis täidetakse sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste võrdse palga nõuet. Arvutamisel võetakse aluseks samad andmed, mida arvestab ka ametlik palgastatistika. Töövahendite kasutamiseks peab tööandjal olema olemas info töötajate palga, kvalifikatsiooni ja töötamist puudutavate andmete (*employment profile data*) kohta. Tööriist sobib 50 ja enama töötajaga organisatsioonidele lihtsama analüüsi tegemiseks, on tasuta ning ei eelda statistika analüüsimise oskust/kogemust. Kui tööandja soovib detailsemat analüüsi, saab ta sobivate ekspertide kontakte küsida föderaalset soolise võrdõiguslikkuse kantseleist.

Šveitsis on loodud ka võrdse palga märgis, mille taotlejaid julgustatakse esmalt oma organisatsiooni olukorda kontrollima Logib lahenduse abil.

Saksamaa Logib-D¹³ on palgakalkulaator ja palgaauditi süsteem. Analüüsimist ja palgalõhe kaotamise meetmete väljatöötamist toetatakse nõustamisteenusega. Töövahendit ning konsultatsiooniteenust kasutanud organisatsioon võib saada Logib-D märgise. Logib-D abil selgitatakse välja faktorid, mis põhjustavad sarnaste tööalaste tunnustega naiste ja meeste palkade erinevust. Tööalased tunnused hõlmavad tunnipalkasid, haridust, kogu tööstaaži ja vastavas organisatsioonis töötamise aega. Laiendatud analüüs võimaldab arvesse võtta ka töö profiili, sh selleks vajalikke oskusi, kogemust, koolitust, töö nõudlikkust ja keerukust, juhtimisülesandeid jms.

Saksamaa Logib-D arendus on võetud aluseks ka ELi Progressi programmist kaasrahastatud koostööprojekti „equal pacE”, kus lahendust kohandati vastavalt Suurbritannia, Poola, Prantsusmaa, Soome, Hollandi ja Belgia (Flaami piirkonna) riigisestele nõudmistele. Equal pacE lahendus on kättesaadav vastavate riikide keeltes ning veebis vabalt kasutatav: <http://www.equal-pace.eu/about-equal-pace/>, mis võimaldaks seda soovi korral katsetada ka Eesti ettevõtetes.

¹² Šveitsis väljatöötatud töövahendi kohta saab täpsemat infot: <http://www.ebg.admin.ch/dienstleistungen/00017/index.html?lang=en>

¹³ Saksamaa Logib-D kohta saab saksakeelset lisainfot: <http://www.logib-d.de/startseite/>

Näiteid on ka teisi. **Portugalis** on välja töötatud kaks veebipõhist tööriista¹⁴, mis võimaldavad organisatsioonidel analüüsida nende personali- ja palgastruktuure ning välja selgitada, kas ilmnunud palgaerinevused põhinevad sool või mitte. Üks neist, soolise palgalõhe kalkulaator, on inspireeritud Šveitsi Logib tööriistast, kuid Portugali jaoks kohandatud. See tööriist võimaldab mõõta organisatsioonis naiste ja meeste palgaerinevusi, selgitada välja, kus täpselt need esinevad ja kas need on selgitatavad objektiivsete faktoritega või on seotud sooga. Teine, ettevõttes naiste ja meeste võrdse palga enesehindamise uuring, aitab tööandjal analüüsida tööde hindamise ning palga ja muude soodustuste maksmise praktikat organisatsioonis.

Ka **Austrias** on lisaks muudele juhendmaterjalidele tööandjatele palgaraporti koostamise toetamiseks välja töötatud ka veebipõhine palgakalkulaator¹⁵. See võimaldab arvutada välja kohane palgatase, arvestades kvalifikatsiooni, ametit ja muid faktoreid. Kalkulaator arvestab haridustaset, töökogemust ning tehtava töö iseloomu. Nende andmete põhjal on võimalik välja selgitada sama ja võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palgaerinevused. Palgakalkulaatorit saavad kasutada ka töötajad. Ka **Slovakkias** on välja töötatud veebis kasutatav kalkulaator¹⁶, mille kaudu on igaühel võimalik kontrollida, milline on tema töötasu võrreldes samas vanuserühmas naiste ja meeste keskmise töötasuga samal ametialal.

Islandil kehtib 2017. aasta jaanuarist seadus, mis nõuab, et tööandjad teevad töökohtade hindamise ning veenduvad, et naised ja mehed saavad sama ja võrdväärse töö eest võrdset tasu. Tööandjad peavad taotlema riigilt sertifikaati, mis tõestab, et töötajad on õiglaselt tasustatud. Kui tööandja kohustust ei täida, peab tööandja tasuma trahvi. Sertifikaati tuleb uuendada iga kolme aasta tagant.

Soome seadus näeb samuti ette nii nn palgakaardistuse/analüüsi¹⁷ kui soolise võrdõiguslikkuse edendamise plaani koostamise. Nn palgakaardistuse kohustus on kehtinud aastast 2005, regulatsiooni täiendati 2015. aastal. Soomes laieneb kohustus vähemalt 30 töötajaga tööandjatele ning soolise võrdõiguslikkuse edendamise plaan, mille koostamisse tuleb kaasata ka töötajate esindajaid ja mis peab käsitlema ka võrdse palga küsimusi, tuleb koostada vähemalt igal teisel aastal ning see võib paikneda nt töökeskkonna kaitset või personaliküsimusi ja koolitust käsitlevates tegevusplaanides. Kui soolise võrdõiguslikkuse edendamise plaan koostatakse igal aastal, lubab seadus palgakaardistuse teha igal kolmandal aastal. Palgakaardistuse raames võrreldakse sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palkasid. Selgete erinevuste ilmnemisel peab tööandja välja selgitama nende põhjused ja põhjendused. Põhjendamatute palgaerinevuste kaotamiseks peab tööandja rakendama meetmeid.

Käesolevas eelnõus välja pakutud palgaandmete soopõhise analüüsi ülesehitus on sarnane just Soome nn palgakaardistusele, kuid erineb sellevõrra, et auditi tegemine ei ole kohustuslik mitte kõigile tööandjatele, vaid ainult neile, kelle puhul Tööinspektsiooni esialgne kontaktivaba seirejärelvalve annab alust arvata, et rikutakse naiste ja meeste võrdse palga nõuet.

Paragrahvi 11¹ lõikes 2 sätestatakse erisus Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala asutustele. Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalas teevad palgaandmete soopõhise võrdluse täidesaatva riigivõimu asutus Vabariigi Valitsuse seaduse § 38 tähenduses (ministeerium, Kaitsevägi, Kaitseressursside Amet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet jt) ja avalik-õiguslik juriidiline isik (Kaitseministeeriumi valitsemisalas Kaitseliit), ministeerium esitab

¹⁴ Tööriistad on portugali keelsetena leitavad: <http://calculadora.cite.pt/index.php/welcome/home>

¹⁵ Austria veebipõhine palgakalkulaator on leitav: <https://www.gehaltsrechner.gv.at/>.

¹⁶ Slovaki keelne kalkulaator on leitav: <http://www.kedvyrastiem.sk/mzdova-kalkulacka>.

¹⁷ Soome palgakaardistuse kohta saab täpsemat infot: <https://www.tasa-arvo.fi/palkkakartoitus>

Tööinspeksioonile valitsemisala kohta palgaandmete soopõhise võrdluse tulemuse avalik-õiguslike juriidiliste isikute ja asutuste kaupa.

Lõikes 3 sätestatakse palgaandmete soopõhise võrdluse tegemiseks vajalikud andmed:

- 1) sugu;
- 2) ametikoha klassifikaator;
- 3) töötasu TLS-i tähenduses ja põhipalk ATS-i tähenduses;
- 4) muu töötamisega seoses makstav tasu;
- 5) kokkulepitud tööaeg;
- 6) asutus.

Andmed on kättesaadavad töötamise registris (TÖR) ja maksudeklaratsioonide kaudu. TÖR-ist on kättesaadavad sugu (isikukoodi kaudu), väärtus ametikoha klassifikaatori järgi (liidetakse TÖR-i 2019. aasta jaanuarist), kokkulepitud tööaeg ja asutus. Tulu- ja sotsiaalmaksu deklaratsioonidest on laekunud maksude kaudu kättesaadavad töötasu ja põhipalk ning muu töötamisega seoses makstav tasu. Muu tasu all on silmas peetud tasusid, mida on maksustatud ning mis kajastuvad seega maksudeklaratsioonis (nt preemia).

Kehtiv maksukorralduse seadus (MKS) sätestab, et tööd võimaldav isik on kohustatud töötamise registris registreerima töötaja töötamise alustamise peatumise ja lõpetamise ning töötamise liigi. Rahandusministeerium on välja töötamas eelnõu, millega muudetakse MKS-i selliselt, et lisaks eelnimetatule peab tööd võimaldav isik registreerima töötamise registris muud töö tegemisega seotud andmed (eelnõu toimiku number: 18-0102). MKS-i muutmise eelnõuga muudetakse MKS-i töötamise registri andmete koosseisu regulatsioon üldisemaks ning detailsemalt jääb reguleerima andmete koosseisu rakendusakt. Andmekoosseisude täpsustamise või täiendamise korral ei ole seetõttu edaspidi enam vajalik muuta seadust, vaid hoopiski põhimäärust. Seega sätestatakse klassifikaatori märkimise kord põhimäärusega.

Andmed esitatakse isikustamata kujul. Iga organisatsiooni kohta esitatakse keskmine sooline palgalõhe.

Paragrahvi 11¹ lõikes 4 sätestatakse, et avaliku sektori tööandjale võimaldatakse juurdepääs tema organisatsiooni palgaandmete soopõhisele võrdlusele ja selle alusandmetele.

Palgaandmete soopõhine võrdlus tehakse üks kord aastas. Sellest hoolimata on tööandjal võimalik palgaandmete soopõhise võrdluse tulemusi näha korduvalt.

Paragrahvi 11¹ lõikes 5 sätestatakse, et avaliku sektori tööandja avalikustab palgaandmete soopõhise võrdluse ehk organisatsiooni üldise palgalõhe oma kodulehel. See tähendab, et tööandja avalikustab oma kodulehel organisatsiooni keskmise soolise palgalõhe. Tööandja ei avalikusta oma töötajate palka isikustatult ega nimeliselt.

Võrdse palga põhimõtte juurdumiseks on oluline, et igal avaliku sektori tööandjal oleks kohustus avalikustada oma organisatsiooni palgaandmete võrdluse tulemus ehk organisatsiooni palgalõhe. Võrdluse tulemuste avalikustamine suurendab ka organisatsiooni usaldatavust töötajate seas ning muudab organisatsioonikultuuri avatumaks. Töölepingu raames ei ole palk kaitstav ärisaladus, isegi kui selline punkt on töölepingusse sisse kirjutatud ja leppetrahviga kaitstud.

Paragrahvi 11¹ lõikes 6 sätestatakse, et iga tööandja võib omal algatusel teha päringu palgaandmete soopõhise võrdluse saamiseks. See tähendab, et ka erasektori tööandjatel on võimalik kasutada

digitaalset tööriista selleks, et saada teada oma organisatsiooni palgaandmete soopõhine võrdlus ehk organisatsiooni palgalõhe.

Paragrahvi 11² lõikes 1 selgitatakse, et kui tekib põhjendatud kahtlus, et avaliku sektori tööandja ei maksa sama või võrdväärse töö eest objektiivse põhjusega naistele ja meestele võrdset tasu, võib Tööinspeksioon küsida tööandjalt selgitusi ning kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjalt palgaandmete soopõhist analüüsi.

Palgaandmete soopõhine analüüs on tööandjapõhine naiste ja meeste palga, töötasu ja muu tööga seoses makstava tasu (edaspidises selgituses viidatud koos kui „palk“) ning selle maksmise korralduse ja praktika analüüs, mis aitab tuvastada ja kaotada sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palga ebavõrdsuse süsteemsed põhjused ning vähendada soolist ebavõrdsust. Analüüsi käigus selgitatakse välja sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palgaerinevuste põhjused. Analüüsida tuleb kasutatavaid palgasüsteeme ja palgaastmestikke, ametikohtade klassifikatsiooni aluseid, ametinimetuste kasutamist, tööalase hindamise süsteeme, lisatasude määramise põhimõtteid, kollektiivlepinguid jms.¹⁸ Muu hulgas tuleb üle vaadata lapsehoolduspuhkuselt naasnud töötajatele palga määramise regulatsioon ja praktika. Analüüsi eesmärk on selgitada välja, kas palgaandmete võrdlemisel tuvastatud palgaerinevustel on objektiivsed ja sooga mitteseotud põhjused. Silmas tuleb pidada, et diskrimineeriv ei ole mitte ainult selline regulatsioon ja praktika, millega ühest soost isikut otseselt tema soo tõttu halvemini koheldakse kui teisest soost isikut samas olukorras. Otsene sooline diskrimineerimine on ka isiku ebasoodsam kohtlemine seoses raseduse ja sünnitamise, lapsevanemaks olemise, perekondlike kohustuste täitmise või muude soolise kuuluvusega seotud asjaoludega. Samas võib ka väliselt neutraalne säte, kriteerium, tava või tegevus olla sooliselt diskrimineeriv, kui see seab ühest soost isikud võrreldes teisest soost isikutega ebasoodsamasse olukorda. Sellisel juhul on tegemist kaudse soolise diskrimineerimisega, välja arvatud juhul, kui kõnealusel sätel, kriteeriumil, taval või tegevusel on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

Analüüsi käigus võib tööandja jõuda ka järeldusele, et erinevused töötasudes on õigustatud, kuid pealtnäha sama tööd tegevate inimeste reaalne vastutus, nõutav kvalifikatsioon või tööstaaž on erinev. Sellisel juhul on tööandjal võimalik töötasu erinevusi selgitada ning tegevuskava nende erinevuste lahendamiseks välja töötama ei pea.

Tööandjad tuvastavad analüüsi käigus palgasüsteemi puudujäägid ja seadusevastased erinevused naiste ja meeste palgas ning rakendavad meetmeid põhjendamatute erinevuste kaotamiseks. Palgasüsteemid muutuvad läbipaistvamaks, mis aitab omakorda kaasa suure selgitamata palgalõhe vähenemisele.

Paragrahvi 11² lõikes 2 selgitatakse, et enne organisatsioonile palgaandmete soopõhise analüüsi läbiviimiseks ettekirjutuse tegemist kontrollib Tööinspeksioon organisatsiooni töötajate arvu. Ettekirjutuse õigus tekib vaid siis, kui lisaks eelmises lõikes välja toodud palgaandmete võrdluse tulemusele on organisatsioonis kümme või enam töötajat.

Paragrahvi 11² lõige 3 sätestab, et kui palgaanalüüsi soopõhise analüüsi tulemusel leitakse, et ilmnunud palgaerinevustel ei ole objektiivseid põhjendusi, koostab avaliku sektori tööandja tegevuskava tuvastatud erinevuste vähendamiseks ja kaotamiseks. Tööandja rakendab neid

¹⁸ *Ibid.*

meetmeid hiljemalt ühe aasta möödudes. Samuti sätestatakse, et objektiivsete asjaolude esinemise korral võib tööandja tegevuskava meetmete rakendamise tähtaega veel ühe aasta võrra pikendada.

Tegevuskavas seatavate eesmärkide, sobivate meetmete ja ajakava üle otsustab tööandja ise, kuid need peaksid olema piisavalt ambitsioonikad ja tõhusad, et olukorda tegelikult mõistlikus ajaraamis muuta. Samuti on oluline, et tegevuskava rakendamisperioodi lõpus tehakse uuesti palgaandmete soopõhine võrdlus selgitamaks välja, kas rakendatud meetmed on täitnud oma eesmärgi.

Süsteemne tegelemine naiste ja meeste palgaerinevustega aitab ka organisatsioonis laiemalt luua aluse õiglase ja põhjendatud palgasüsteemi kujundamiseks, vähendab subjektiivsust tööde väärtuse hindamisel, aitab juhtidel näha erinevate tööde väärtuste samasust või sarnasust, tagab tööde võrreldavuse ja selle, et ka soo aspekti kõrvale jättes saaksid võrdse väärtusega tööd tegevad inimesed võrdset palka.¹⁹

Nii palgaandmete soopõhise analüüsi kui tegevuskava koostamisel pakub Tööinspeksioon tööandjatele vajaduse korral nõu ja tuge. Käesoleva seadusemuudatuse eesmärk on ennekõike aidata tööandjatel senisest paremini palgasüsteeme analüüsida ning hinnata palgasüsteemide mõju naiste ja meeste võrdsele kohtlemisele.

Paragrahvi 11² lõige 4 näeb ette, et avaliku sektori tööandja puhul, kes on järelevalvele tegemisele eelneva 12 kuu jooksul kas Tööinspeksiooni poolt kohustatuna või omal algatusel teinud palgaandmete soopõhise analüüsi, võtab Tööinspeksioon järelevalve tegemisel aluseks nimetatud analüüsi. Sisuliselt tähendab see, et taolistel juhtudel kontrollib Tööinspeksioon üle analüüsi kvaliteedi ja korrektsuse.

Olenemata sellest, kas tööandja teeb palgaandmete soopõhise analüüsi omal algatusel või Tööinspeksiooni ettekirjutuse tõttu, on Tööinspeksioonil valmisolek pakkuda nii analüüsi kui tegevuskava koostamiseks nõustamist ja tuge.

Paragrahvis § 11³ sätestatakse palgaandmete soopõhise võrdluse ja palgaandmete soopõhise analüüsi kohaldatavus. Nimetatakse isikud, kelle kohta andmeid palgaandmete soopõhisesse võrdlusesse ja palgaandmete soopõhisesse analüüsi ei hõlmata. Need on: teenuste osutamise lepingu alusel töötav isik, avaliku teenistuse seaduse § 2 lõikes 3 nimetatud isik, julgeolekuasutuse teenistuses olev isik, isik, kelle töö- või ametikoht, töö- või teenistusülesanded, andmed töötasu või palga kohta on riigisaladus ning Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuses teeniv isik, kelle andmete üle ei peeta arvestust riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogus.

Riigisaladuse kaitse alused tulevad riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadusest ja Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2007. a määrusest nr 262 „Riigisaladuse ja välisteabe kaitse kord“, mille alusel on mitme asutuse struktuur ja koosseis ning nende ülesanded, ametikohtade jaotus, samuti eelarve jaotust (personalikulu, palgad, muutuvpalk jt) käsitlev teave riigisaladus. Kui isiku ametikoht, tööülesanded, andmed töötasu või palga kohta on riigisaladus, ei saa selliste isikute andmete kohta teha avalikku palgaandmete analüüsi. Seetõttu jäetakse palgaandmete soopõhisest võrdlusest ja palgaandmete soopõhisest analüüsist välja julgeolekuasutustes ehk Kaitsepolitseiametis töötavad isikud ja Välisluureametis töötavad isikud ning teised isikud, kelle eespool nimetatud andmed on salastatud.

¹⁹ V. Donlevy, R. Silvera “Kasu ja tasakaal: soolise võrddiguslikkuse edendamise retseptiraamat Eesti ettevõtete juhtidele”, Sotsiaalministeerium 2008, 2010, 2012, https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sooline_vorddiguslikkus/tooelu/retseptiraamat_12_08_2010.pdf

Samuti välistatakse palgaandmete soopõhisest võrdlusest ja analüüsist Politsei- ja Piirivalveameti teenistuja, kelle andmed on politsei ja piirivalve seaduse § 4 lõike 5 alusel tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, ning kelle andmeid ei ole kantud riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogusse.

Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse seadust 4¹. peatükiga, mille pealkiri on „Riiklik ja haldusjärelevalve“. Seadust täiendatakse §-dega 14¹ ja 14².

Paragrahviga 14¹ sätestatakse, et sama või võrdväärse töö eest võrdse palga või töötasu ja muu tööga seonduva tasu maksmise nõude täitmise üle teeb järelevalvet Tööinspeksioon SoVS 3¹. peatükis sätestatud korras.

Paragrahviga 14² täpsustatakse, milliseid korrakaitseaduses sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid võib Tööinspeksioon järelevalve tegemisel kasutada. Nendeks on KorS-i §-d 30 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine), 31 lõigetes 1-3 (kutse), 32 (isikusamasuse tuvastamine) ja 50 (valdusesse sisenemine). Tegemist on meetmetega, mida Tööinspeksioon rakendab ka teiste valdkondade üle järelevalve tegemisel.

Järelevalve raames hindab Tööinspeksioon, kas tööandja on vajadusel teinud palgaandmete soopõhise analüüsi. Samuti hindab Tööinspeksioon analüüsi sisu ja kvaliteeti. Kui palgaandmete soopõhise analüüsi tulemusel ei ilmnenud objektiivseid põhjuseid naiste ja meeste palgaerinevustes, hindab Tööinspeksioon, kas tööandja on koostanud tegevuskava ning rakendanud meetmeid erinevuste kaotamiseks. Tööinspeksioonil on õigus teha ettekirjutuse, kui tööandja on palgaandmete soopõhise analüüsi teinud puudulikult ja, kui tegevuskava on koostamata või see on puudulik.

Kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teistes valdkondades, omab Tööinspeksioon kõige enam järelevalve tegemiseks vajalikku kompetentsi. Tööinspeksiooni järelevalve keskendub eelkõige töötasustamise põhimõtete õiguspärasuse kontrollile, mitte üksikjuhtumite lahendamisele – seda nii palgaandmete soopõhise võrdluse kui palgaandmete soopõhise analüüsi üle tehtava järelevalve korral.

Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on Tööinspeksioonil õigus rakendada sunniraha kuni ülemmäära ulatuses. Sunniraha ülemmäär on 9600 eurot. Sunniraha rakendamine toimub seega vastavalt olemasolevale korrale ning SoVS-i puhul ei rakendata sunniraha osas ühtegi erisust.

Sunniraha rakendamist reguleerivad asendustäitmise ja sunniraha seadus (ATSS) ning korrakaitseadus (KorS). Sunniraha rakendamisel antavatele aktidele ja tehtavatele toimingutele kohaldatakse haldusmenetluse seadust. Rakendatava sunniraha ülemmäära sätestab vastava valdkonna eriseadus. Sunniraha ei rakendata riigiasutuse suhtes (nt valitsusasutused, riigiametid, inspeksioonid). Sunniraha võib rakendada kohaliku omavalitsuse asutuse suhtes. Sunniraha hoiatus tehakse ainult nende rikkumiste kõrvaldamise tagamiseks, mille puhul võib eeldada, et ettekirjutuses välja toodud kohustused jäetakse tähtjaks täitmata. Tööinspektor võib teha korduvalt sunniraha hoiatusi ning rakendada sunniraha kuni ettekirjutusega taotletava eesmärgi saavutamiseni. Sunnivahendi rakendamist ei käsitata karistusena. Sunnivahendit rakendab ettekirjutuse teinud haldusorgan (kui seadus ei sätesta teisiti).

Sunniraha määramisel on tööinspektoril teatav kaalutusõigus, mis annab võimaluse arvestada iga individuaalse juhtumi asjaolusid. Sunniraha määratakse alul lebeimal määral, mis eelduste kohaselt on tõhusaim. Tööinspektor peab valima sunniraha, mis isikut võimalikult vähe kahjustades

sunnib teda täitma talle ettekirjutusega pandud kohustust. Igas järgnevas sunniraha hoiatuses võib summa olla suurem. Sunniraha võib tööinspektor rakendada ehk sisse nõuda ainult siis, kui ettekirjutus jäetakse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata (ATSS § 2 lg 1), ettekirjutuse vaidlustamise tähtaeg on möödas, sunniraha rakendamist edasi ei lükatud ega esine sunniraha rakendamist keelavaid asjaolusid. Tööinspektor jätab sunniraha rakendamata, kui ilmneb, et ettekirjutuse täitmiseks ei ole sunniraha rakendamine hädavajalik, kuna ettekirjutusega pandud kohustus on suuremas osas täidetud. Näiteks võib tööinspektor nii otsustada, kui tööandja on asunud tööinspektori nõudmisel juba palgaandmete soopõhise analüüsi koostama või kui tööandja on palgaandmete analüüsi omal algatusel teinud, kuid seda kontrollinud tööinspektori hinnangul vajab see täiendamist.

Eelnõu § 1 punktiga 9 lisatakse seaduse 8. peatükki § 24¹ ehk seaduse 3¹. peatüki järelhindamise sätteid.

Paragrahvi 24¹ lõikes 1 sätestatakse, et Sotsiaalministeerium analüüsib hiljemalt 2024. aasta detsembris SoVS 3¹. peatükis sätestatud palgaandmete soopõhise võrdluse ja palgaandmete soopõhise analüüsi rakendamise mõju ja tulemuslikkust.

Hindamaks rakendavate meetmete mõju, tehakse hiljemalt detsembris 2024 järelhindamine. Sooline palgalõhe on Statistikaameti andmetel aastal 2017 22,4 %. Meetmete rakendamise tulemusel on eesmärk, et palgalõhe avalikus sektoris on aastaks 2026 18,8 %. Heaolu arengukavas on ette nähtud, et üldine sooline palgalõhe väheneb 0,4 protsendipunkti aastas ning Tööinspektsioonile võrdse palga järelevalve õiguste andmine on arengukavas kirjeldatud meede. Kuna soolise palgalõhe sihttaseme seadmisel on arvestatud järelevalve meetme mõju, on eelnõu eesmärk, et sooline palgalõhe avalikus sektoris langeb aastaks 2026 Heaolu arengukavas ette nähtud tempos keskmiselt vähemalt 0,4 protsendipunkti aastas tasemeni 18,8 %. Heaolu arengukavas on üldise soolise palgalõhe sihttaseme määramisel arvestatud, et järelevalve hakkab toimuma nii era- kui avalikus sektoris. Kuna eelnõu järgi hakkab järelevalve toimuma vaid avalikus sektoris, väheneb erasektoris sooline palgalõhe tõenäoliselt aeglasemalt kui Heaolu arengukava ette näeb.

Järelhindamise käigus tuleb hinnata organisatsioonide arvu, kus on palgalõhe ilmnemisel tehtud palgaandmete soopõhine analüüs ning rakendatud tegevuskava meetmed. Järelhindamise käigus hinnatakse koostöös Tööinspektsiooniga, millised on olnud olulisemad rakendatud meetmed organisatsioonides ning, mis on olnud suurimad takistused või kitsaskohad tegevuskava rakendamisel.

Paragrahvi 24¹ lõikes 2 sätestatakse, et Vabariigi Valitsus esitab Riigikogule järelhindamise analüüsi ja vajaduse korral ettepaneku seaduse 3¹. peatüki muutmiseks. Riigikogule esitatakse seega Sotsiaalministeeriumi koostatud analüüs palgaandmete soopõhise võrdluse ja analüüsi mõjust ja tulemuslikkusest.

Eelnõu §-ga 2 täiendatakse maksukorralduse seaduse vastavat sätet seoses Tööinspektsiooni järelevalvega. Nimelt on järelevalve seotud nii riikliku kui haldusjärelevalvega ning seetõttu tuleb kehtivat õigusruumi haldusjärelevalvega täiendada.

Eelnõu §-ga 3 täiendatakse töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ lõikega 3¹, sätestades tööandjate juurdepääsu töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ alusel asutatud andmekogule. TI võimaldab tööandjale juurdepääsu tema esitatud ja tema kohta koostatud andmetele andmekogu põhimääruses sätestatud ulatuses. Selle andmekogu rakenduse kaudu tekib tööandjal muu hulgas

võimalus näha palgaandmete soopõhise võrdluse tulemusi ehk informatsiooni soolise palgalõhe kohta tema organisatsioonis ja võrdluse aluseks olevaid algandmeid.

Eelnõu §-s 4 sätestatakse seaduse jõustumise ajaks 1. juuli 2020. Tavapärasest pikema jõustumisaja andmise põhjuseks on vajadus jätta nii tööandjatele kui Tööinspeksioonile aega, et teha ettevalmistusi järelevalve rakendamiseks.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus sätestatakse **avaliku sektori tööandja mõiste** (SovS § 3 lg 2 p 3), kuna TI hakkab tegema järelevalvet avaliku sektori tööandja üle. Avaliku sektori tööandja on riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, Eestis registreeritud riigi või kohaliku omavalitsuse valitseva mõjuga äriühing, sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik.

Eelnõus sätestatakse ka **palgaandmete soopõhise võrdluse mõiste** (SovS § 3 lg 2 p 4). Palgaandmete soopõhine võrdlus on töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ alusel asutatud andmekogus sisalduv naiste ja meeste palga või töötasu ja muu tööga seonduva tasu võrdlemine, milles hinnatakse organisatsiooni üldist palgalõhet ning seda, kas naised ja mehed saavad sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu. Palgaandmete soopõhine võrdlus toimub nii avalikus kui erasektoris, kuid Tööinspeksioon teeb järelevalvet vaid avaliku sektori palgaandmete analüüsi üle.

Samuti sätestatakse **palgaandmete soopõhise analüüsi** mõiste (SovS § 3 lg 2 p 5). Palgaandmete soopõhine analüüs on palgaandmete analüüs, milles avaliku sektori tööandja selgitab vajaduse korral välja palgaerinevuste põhjused ning viib seejärel ellu tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks. Seaduse rakendamise toetamiseks kavandatakse koostada ka tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev juhendmaterjal, mille sihtrühmaks on eelkõige tööinspektorid ja tööandjad.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 157 näeb ette iga liikmesriigi kohustuse tagada meestele ja naistele võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtte rakendamine. Lepingu artikkel defineerib ka tasu mõiste – tasu all mõistetakse harilikku põhi- või miinimumpalka või mõnd muud tasumoodust kas rahas või boonuseks, mida töötaja tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saab.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 21 kohaselt on keelatud igasugune diskrimineerimine, sealhulgas soo tõttu. Harta artikli 23 kohaselt peab naiste ja meeste võrdsus olema tagatud kõigis valdkondades, sealhulgas seoses hõive, töö ja palgaga.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine) (ELT L 204, 26.07.2006, lk 23–36) artikli 2 punkti 1 alapunkti e kohaselt loetakse EL-is töötasuks või palgaks harilikku põhi- või miinimumpalka ja muid tasumooduseid kas rahas või boonuseks, mida töötaja tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saab²⁰. Direktiivi

²⁰ Euroopa Kohtu praktikat palga mõiste sisustamisel ja ka vähest Eesti praktikat on kajastatud soolise võrddõigussuse seaduse kommentaarides: K. Albi, J. Laidvee, Ü.-M. Papp, M.-L. Sepper, Soolise võrddõigussuse seadus. Kommenteeritud väljaanne, Sotsiaalministeerium, kirjastus Juura, Tallinn 2010, lk 74–79. Veebis: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sooline_vordõiguslikkus/soolise_vordõiguslikkuse_seadus_kommenteeritud_valjaanne.pdf

artikkel 4 näeb ette võrdse või võrdväärse töö puhul otsese ja kaudse soolise diskrimineerimise kõrvaldamise töö tasustamise kõigis aspektides ja tingimustes. Artikkel sätestab ka, et tööde klassifitseerimissüsteemi kasutamise puhul töötasu määramisel tuleb naiste ja meeste suhtes aluseks võtta samad kriteeriumid ning see tuleb koostada nii, et igasugune sooline diskrimineerimine oleks välistatud.

7. märtsil 2014 andis Euroopa Komisjon soovitus (C(2014) 1405 final) naiste ja meeste võrdse palga põhimõtte tugevdamiseks läbipaistvuse abil. Soovituse kohaselt peaksid liikmesriigid rakendama ühte või mitut järgmistest meetmetest:

- 1) sobivad ja proportsionaalsed meetmed, millega antakse töötajatele õigus saada tööandjalt informatsiooni sama või võrdväärset tööd tegevate töötajate palgatasemete kohta (soopõhiselt). Selline teave peaks hõlmama kõiki palga/töötasu osiseid, st mitte ainult põhipalka;
- 2) vähemalt 50 töötajaga tööandjate kohustamine regulaarselt informeerida töötajaid, nende esindajaid ja sotsiaalpartnereid soopõhiselt ning töötajate kategooriate või ametikohtade kaupa keskmisest palgast;
- 3) kohustuslike palgaauditite tegemine vähemalt 250 töötajaga organisatsioonides. Need auditid peaksid sisaldama analüüsi naiste ja meeste jaotusest erinevates töötajate kategooriates või ametikohtadel, analüüsi kasutatava töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemi kohta ning detailset teavet palga ja sooliste palgaerinevuste kohta;
- 4) kollektiivläbirääkimistel võrdse palga teema (sh palgaauditite) käsitlemine.

Nii 2015. aasta²¹ kui 2016. aasta²² EL Nõukogu kinnitatud riigipõhised soovitused Eestile hõlmavad ka soovitusi rakendada meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks.

6. Seaduse mõjud

Seaduseelnõu eesmärk on suunata tööandjaid pöörama senisest enam ennetavat tähelepanu nais- ja meestöötajate töö tasustamisele ning seeläbi aidata kaasa soolise palgalõhe vähenemisele Eestis. Eelnõu eesmärk on aidata ka tööandjatel senisest paremini ja efektiivsemate vahenditega täita soolise võrdõiguslikkuse seadusest tulenevaid kohustusi.

Naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise kohustusest kinnipidamisel on oluline, et tööandjad on teadlikud, milline on tasustamine soo alusel. Kui tööandjad ei ole teadlikud sellest, et nende organisatsioonis esineb soo alusel erinevat kohtlemist, ei ole neil vajalikke teadmisi muudatuste elluviimise vajadustest. Seega, selleks et faktipõhiselt veenduda, et naised ja mehed on õiglaselt tasustatud, tuleb kõigepealt palgasüsteeme soo alusel analüüsida ning seejärel teha vajaduse korral muudatusi.

Muudatustega täpsustakse tööandjate kohustusi töötajate kohta soopõhiste andmete kogumisel ja töötajate informeerimisel naiste ja meeste võrdõiguslikkusest organisatsioonis. Samuti antakse Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle kümne ja enama töötajaga avaliku sektori organisatsioonides.

²¹ Nõukogu soovitus (9236/15), milles käsitletakse Eesti 2015. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohta, 15. juuni 2015, punkt 2. Veebis: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9236-2015-INIT/et/pdf>

²² Nõukogu soovitus (9197/16), milles käsitletakse Eesti 2016. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2016. aasta stabiilsusprogrammi kohta, 13. juuni 2016, punkt 1. Veebis: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9197-2016-INIT/et/pdf>

Mõjuanalüüsis hinnatakse eelnõu muudatusi koos, kuna muudatused on omavahel seotud ning toimivad koosmõjus. Muudatustega kaasnevad sotsiaalsed mõjud, mõju majandusele, mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele ning mõju riigi välissuhetele.

Sotsiaalsed mõjud

Mõju töösuhetele

Eelnõu muudatused omavad positiivset mõju töösuhetele ning töötajate sotsiaalsetele garantiidele. Muudatused aitavad edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust organisatsioonides, sh võrdse palga põhimõtte rakendamist. Tööandja peab vähemalt iga kahe aasta tagant andma töötajatele ja nende esindajatele teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest. Samuti peab tööandja jagama infot nais- ja meestöötajate keskmisest töötasust ning teavet tööga seotud hüvitistest ja hüvedest organisatsioonis kasutatavate ametigruppide kaupa. Nimetatud teabe kättesaadavus võimaldab vajaduse korral töötajatel või nende esindajatel alustada organisatsioonis naiste ja meeste palgavõrdsust puudutavat diskussiooni. Soopõhiste andmete kogumine ja töötajate teavitamine võrdsest kohtlemisest nende organisatsioonis tagab, et tööandjad tegelevad soolise võrdõiguslikkuse edendamisega organisatsioonis, sealhulgas naistele ja meestele võrdse tasu maksmise küsimusega.

Asjakohaste soopõhiste andmete säilitamise kohustuse täpsustamine ning avalikus sektoris järelevalve kehtestamine võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise üle võivad mõjutada töötajatele (peamiselt naistöötajatele) makstava töötasu suurust. Statistikaameti andmete kohaselt oli 2016. aastal meeste keskmine brutotunnipalk 20,9% kõrgem naiste keskmisest (sisaldamata ebaregulaarseid preemiaid ja lisatasusid). Soolise võrdõiguslikkuse monitooringu²³ andmetel oli ebavõrdset kohtlemist seoses töötasuga (palga määramise, tõstmise või kärpimisega) 2016. aastal kogenud 21% naistöötajatest ja 13% meestöötajatest. Muudatused aitavad kaasa meeste ja naiste palga erinevuste vähenemisele. Kuna töötasu on enamiku inimeste jaoks peamine või ainuke sissetulekuallikas, mõjutab see peale igapäevase sissetuleku ka palgast sõltuvate hüvitiste ja tulevikus pensionide suurust. Seega mõjutavad eelnõu muudatused positiivselt ka töötajate, eelkõige naiste sotsiaalseid garantiisid (nt pension, töötuskindlustushüvitis).

Laiemalt võib muudatuste potentsiaalseks sihtrühmaks pidada kõiki Eesti töötajaid, kitsamalt naistöötajaid, kellele hetkel võrdväärse töö eest võrdset palka ei maksta. Kuna järelevalvet võrdse palga maksmise üle hakatakse tegema vaid avalikus sektoris, on muudatustel suurem mõju avaliku sektori töötajatele. Samas, kuna esmase palgaandmete analüüsi tulemused tehakse kättesaadavaks ka erasektori tööandjale, motiveerib loodetavasti suurem teadlikkus ka erasektori tööandjaid vajaduse korral organisatsioonis muudatusi tegema.

Statistikaameti andmeil oli 2016. aastal hõivatuid kokku 644 600, neist avalikus sektoris töötas 161 500 ehk 25%. Naised moodustasid avaliku sektori töötajatest 67% (sh 54% riiklikes ja 80% kohaliku omavalitsuse organisatsioonides). Naistest töötab avalikus sektoris kokku 34%, meestest 16%.

Mõju sugudevahelistele suhetele

²³ Turu-uuringute AS. „Soolise võrdõiguslikkuse monitooring 2016“.

Veebis: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/soolise_vordõiguslikkuse_monitooringu_raport_2016.pdf

Kuna seaduseelnõu peamine eesmärk on soolise palgalõhe vähendamise kaudu aidata kaasa võrdõiguslikkuse suurenemisele naiste ja meeste vahel, on sellel oluline mõju sugudevahelistele suhetele, mõjutades naiste ja meeste töövõimalusi, tööhõivet ning sotsiaalset kaasatust, samuti mõningal määral ühiskonna nägemust soorollidest ning ka naiste ja meeste turvalisust ja vägivalla ohvriks langemise ohtu.

Soolise võrdõiguslikkuse monitooringu andmetel kogevad naised tööelus meestest enam soost tingitud ebavõrdset kohtlemist ning võrreldes naistega usuvad mehed sagedamini, et naistel ja meestel on tööelus võrdsed võimalused (39% meestest ja naistest 25%). Monitooringu andmetel on palgatööd tegevatel naistel vähem võimalusi oma töötasu kujunemisel kaasa rääkida kui palgatöötajatest meestel – naiste puhul on sagedasem töötamine ametikohtadel, kus palk oli tööle asumisel juba ette kindlaks määratud. Samuti on naised meestega võrreldes vähem aldis küsima palgatõusu – viimase nelja aasta jooksul on palka juurde küsinud 44% meestest ja 32% naistest.²⁴ Seaduseelnõus ette nähtud tööandja kohustuste täpsustamine naiste ja meeste võrdõiguslikkuse valdkonnas ning järelevalve volituse andmine Tööinspektsioonile võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle avalikus sektoris aitavad kaasa naistele ja meestele võrdsete võimaluste edendamisele tööelus ning naiste sotsiaalmajandusliku ebavõrdsuse, vaesuse ja tõrjutuse vähendamisele.

Kuna tööandjaid suunatakse varasemast enam tähelepanu pöörama võrdse töö eest võrdse palga maksmisele nais- ja meestöötajatele, võib eelnõu ka laiemalt mõjutada ühiskonna nägemust soorollidest. Kuigi soolise võrdõiguslikkuse monitooringu järgi arvas 2016. aastal valdav osa küsitletutest (95%), et mehed ja naised peaksid saama sama töö eest võrdset töötasu, nõustusid enam kui pooled küsitletutest ka sellega, et tööandjad tasustavad meestöötajaid naistöötajatega võrreldes tavaliselt kõrgemalt, pidades mehi peretoihtjateks (60%) ning et naiste tööd väärtustatakse tavaliselt vähem kui meeste tööd (58%). Soolise palgalõhe vähenemine aitab laiemalt kaasa naiste ja meeste töö võrdsemale väärtustamisele ühiskonnas.

Eelnõu muudatustega kaasneb kaudne positiivne mõju naiste turvalisusele. Muudatused aitavad kaasa soolise palgalõhe vähenemisele, mis omakorda suurendab naiste majanduslikku sõltumatust oma partneritest. Erinevad uuringud näitavad, et üheks teguriks, mis takistab naistel vägivaldse paarisuhte lõpetamist, on majanduslik sõltuvus oma partnerist. 2016. aasta soolise võrdõiguslikkuse monitooringu andmetel on mõnest oma pereliikmest majanduslikult sõltuvad 18% meestest ja 27% naistest. Kui meeste puhul on kõige sagedamini tegu sõltumisega oma vanematest, siis naiste puhul on enamasti tegu sõltumisega oma abikaasast/elukaaslasest. Eelnõu muudatuste kaudu naiste majandusliku sõltumatuse suurendamine võib kaudselt ennetada ja vähendada ka naiste sattumist lähisuhtevägivalla ohvriks ning tagada naiste ja ühtlasi nendega koos elavate laste turvalisust.

Naiste majandusliku sõltumatuse suurendamise kaudu suurendatakse ühtlasi laste heaolu ning vähendatakse laste vaesusriski, arvestades, et suurimas vaesusriskis on Eestis ühe vanemaga leibkondades kasvavad lapsed, kus leibkonna majanduslik toimetulek sõltub sageli üksnes last kasvatavast naisest.

Muudatuste sotsiaalse mõju ulatust võib pidada väikeseks, kuna sihtrühmal puudub tarvidus kohanemisele suunatud tegevusteks. Suurem tähelepanu võrdse palga maksmisele ning meeste ja naiste palkade erinevuste vähenemine võivad avaldada sihtrühmale mõju regulaarselt, mistõttu on mõju sagedus keskmine. Sihtrühma suurus on keskmine, kuna moodustab märkimisväärse osa Eesti elanikkonnast. Ebasoovitavaid mõjusid sihtrühma jaoks ei tuvastatud. Kokkuvõttes võib muudatuste sotsiaalset mõju pidada oluliseks.

²⁴ Ibid.

Mõju majandusele

Mõju ettevõtete tegevusele

Täpsustused andmete kogumise ja töötajate informeerimise kohustuses aitavad tagada, et tööandjad peavad tegelema soolise palgaerinevuse teemaga, mis omakorda aitab neil saada teadlikuks võimalikest soolistest erinevustest personali- ja palgapoliitikas ning teha vajaduse korral korrektiive. Suurem tähelepanu võrdse tasustamise põhimõtetele, samuti registriandmetel põhineva digitaalse tööriista kasutuselevõtt suunavad tööandjaid üle vaatama nais- ja meestöötajate palkasid ning vajaduse korral palgalõhesid vähendama. Ettevõtete jaoks, kus ilmneb selgitamata palgalõhe, võib see kaasa tuua mõningase mõju tööjõukuludele.

Kuna järelevalvet võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle erasektoris ei toimu, on mõju ulatus ettevõtete jaoks pigem väike. Ennekõike aitavad muudatused ettevõtetel senisest efektiivsemalt ja mugavamalt täita juba praegu kehtivat kohustust analüüsida soolist palgalõhet enda organisatsioonis, mis aitab muuta palgasüsteemi läbipaistvamaks ning suurendada seeläbi töötajate rahulolu töökohal. Võrdse palga põhimõtte rakendamine võib ettevõttes toimuda regulaarselt, mistõttu on mõju sagedus keskmine. Kuigi Eestis oli 2016. aastal kokku 120 450 majanduslikult aktiivset ettevõtet (sh neist 24 986 FIE-d), kaasneb muudatustega mõju ettevõtte tegevusele neist tõenäoliselt vaid osades ehk mõju sihtrühma suurus on keskmine. Kokkuvõttes on majanduslik mõju ettevõtetele oluline.

Euroopa soolise võrdõiguslikkuse instituut (EIGE) on teinud uuringu, kus analüüsiti soolise võrdõiguslikkuse edendamise mõju majandusele.²⁵ Uuringu tulemused näitasid, et Euroopa Liidus tervikuna kasvaks soolise võrdõiguslikkuse edendamisega majanduse koguprodukt 12% aastaks 2050. Soolise võrdõiguslikkuse edendamise mõju liikmesriikides on erinev. Soomes ja Rootsis on tänu olemasolevale praktikale ja pikale soolist võrdõiguslikkust väärtustavale ajaloole mõju pigem väike. Eestis on mõju ulatust hinnatud keskmiseks. Tööturu ebavõrdsuste ja soolise palgalõhe vähendamine omab olulist mõju Euroopa majandusele. Teiste seas nimetab EIGE õiguslike meetmete rakendamist soolise palgalõhe vähendamiseks üheks olulisemaks sekkumismeetmeks.

Mõju Eesti tööandjate halduskoormusele

Eelnõu mõjutab erinevalt era- ja avaliku sektori tööandjate halduskoormust. Kuna erasektoris ei toimu järelevalvet võrdse palga maksmise kohustuse üle ega kaasne sellega seotud võimalikku ettekirjutusi Tööinspektsiooni poolt, on erasektoris lisanduvad kohustused seoses seaduseelnõuga ka väiksemad kui avalikus sektoris, kus muudatustega kaasneb tööandjate jaoks rohkem kohustusi. Samas on enamik eelnõus ette nähtud kohustusi varasemate kohustuste täpsustused või täiendused.

Nii era- kui avalikus sektoris võib infokohustuste täitmisest tingitud koormus suurenedas seoses sellega, et eelnõuga täpsustatakse tööandjatele juba kehtivat andmete soopõhise kogumise kohustust ning sätestatakse, et soopõhiseid andmeid tuleb koguda personali koosseisu kohta organisatsioonide eri tasanditel ja ametigruppides, töötajate palga või töötasu ning hüvitiste ja hüvede kohta, mida töötajad tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saavad, teenistussuhte või lepingu liigi ning tööaja kohta. Andmete kogumise kohustus kehtib juba aastast 2004, kuid seni ei ole täpsustatud, milliseid andmeid tööandjaid peavad koguma. Täpne loetelu aitab seega tööandjatel edaspidi andmete kogumise kohustust edukamalt täita.

²⁵ <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/economic-and-financial-affairs/economic-benefits-gender-equality>

2015. aastal tehtud uuringust soolise võrdõiguslikkuse rakendamisest tööandjate seas²⁶ ilmneb, et statistiliste andmete kogumine personali kohta ei ole väga levinud. Vaid 38% tööandjatest kogub andmeid töötajate töötasu kohta. Ainult 20% tööandjatest kogub andmeid soopõhiselt, mis võimaldaks võrrelda naiste ja meeste palkasid. Palgaandmeid soopõhiselt koguvatest tööandjatest on 20% kasutanud neid meeste ja naiste keskmise töötasu võrdlemiseks oma organisatsioonis. Eelnõu muudatused suunavad tööandjaid varasemast enam ettenähtud statistilisi andmeid koguma.

Lisaks andmete säilitamise kohustusele on tööandjatel kohustus anda regulaarselt, kuid (eelnõu kohaselt) mitte harvem kui üks kord kahe aasta jooksul, töötajatele ja nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest, sh (eelnõu kohaselt) informatsiooni nais- ja meestöötajate keskmise palga või töötasu ning tööga seondult makstavate hüvitiste ja antavate hüvede võrdlust organisatsioonis kasutatavate ametigruppide kaupa.

Et muuta tööandjate jaoks naiste ja meeste võrdõiguslikkuse hindamist lihtsamaks, luuakse infotehnoloogiline tööriist (palgalõhe valgusfoor), mis annab registriandmete põhjal informatsiooni soolise palgalõhe kohta kõigile organisatsioonidele (palgaandmete soopõhine võrdlus). Kui avaliku sektori puhul on palgaandmete soopõhise võrdluse tulemused nähtavad nii tööandjale kui Tööinspeksioonile, siis erasektori puhul on tulemused kättesaadavad üksnes tööandjale.

Palgalõhe vähendamise eesmärgil sätestatakse eelnõus, et Tööinspeksioon hakkab tegema kümne ja enama töötajaga avaliku sektori organisatsioonides järelevalvet naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle. Kui palgaandmete soopõhise võrdluse tulemuste alusel tekib kahtlus, et tööandja ei maksa sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdset tasu, võib Tööinspeksioon küsida kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjalt selgitusi ja palgaandmete soopõhist analüüsi. Palgaandmete soopõhine analüüs koosneb palgaandmete analüüsist, ilmnenu sooliste erinevuste põhjuste väljaselgitamisest ning vajaduse korral tegevuskava väljatöötamisest ja rakendamisest erinevuste kaotamiseks.

Palgaandmete soopõhise analüüsi tegemiseks pakub Tööinspeksioon tööandjatele nõu ja tuge. Tööinspeksiooni konsultandid, kes on saanud vastava väljaõppe, pakuvad vajaduse korral tööandjatele palgaandmete analüüsi tegemisel omapoolset abi. Tööinspeksiooni poolne tugi tagab, et tööandjatel on võimalus oma organisatsiooni soopõhiselt analüüsides abi saada ekspertidelt ning viia muudatusi ellu vähesema halduskoormusega.

Kuna suures osas täpsustatakse seaduseelnõuga juba olemasolevaid kohustusi, ei nõua muudatustega kohanemine sihtrühmalt suurt jõupingutust ega igapäevase töökorraldusliku rutiini muutmist, mistõttu on muudatuste mõju ulatus tööandjate jaoks pigem väike. Avalikus sektoris võib mõju ulatus olla mõnevõrra suurem, kuna võib lisanduda tegevusi, mis eeldavad kohanemist (palgaandmete soopõhise analüüsi tegemine). Kuna aga tööandja peaks juba praegu faktipõhiselt veenduma, et naised ja mehed saavad sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu, ei tohiks muudatused sihtrühma igapäevaseid toiminguid oluliselt mõjutada. Kui muudatused mõjutavad tööandja tegevust olulisemalt, viitab see sellele, et tööandja tegevus on seni olnud diskrimineeriv.

²⁶ Turk, Pirjo; Anniste, Kristi; Masso, Märt; Karu, Marre; Kriger, Tatjana 2015. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamisest ja indikaatorite väljatöötamine seaduse mõjude hindamiseks. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Veebis: http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Sotsiaalvaldkond/uuringuaruanne.pdf

Eelnõu järgi tekib avaliku sektori tööandjal kohustus teha võrdse palga analüüs, kui esmase palgaandmete võrdluse käigus selgub, et asutuses esineb sooline palgalõhe. Analüüsida tuleb kasutatavaid palgasüsteeme ja palgaastmestikke, ametikohtade klassifikatsiooni aluseid, ametinimetuste kasutamist, tööalase hindamise süsteeme, lisatasude määramise põhimõtteid, kollektiivlepinguid jms. Muu hulgas tuleb üle vaadata lapsehoolduspuhkuselt naasnud töötajatele palga määramise regulatsioon ja praktika. Kui selgub, et erineva tasustamise taga ei ole objektiivseid põhjuseid, tuleb tööandjal töötada välja tegevuskava, kus nähakse ette meetmed tuvastatud erinevuste vähendamiseks ja kaotamiseks.

Analüüsi tegemiseks ja tegevuskava koostamiseks kuluv aeg sõltub mitmetest teguritest – kui suure asutusega on tegemist (sh kui palju erinevaid ametikoha tasemeid asutuses on), milline on tasustamise süsteem, millist majandustarkvara kasutatakse personali- ja palgaarvestuse pidamiseks ning milline on tööandja võimekus analüüsi teha. Samuti sõltub analüüsi tegemiseks ja tegevuskava koostamiseks kuluv aeg sellest, kui palju on organisatsioonis varem soopõhiselt töötasid analüüsitud ning kas eksisteerivad juba töötavad mehhanismid.

Keskmiselt on arvestatud, et kohustuse täitmiseks kulub üks tööpäev ehk 8 tundi. Analüüs tehakse kõige sagedamini üks kord aastas. Arvestades, et kümne ja enama töötajaga asutusi oli 2016. aastal 1663 ning keskmine töøjõukulu oli 2017. aastal Statistikaameti andmetel 10,99 eurot, on halduskoormuse kogukuluks hinnanguliselt 146 210 eurot aastas. Kohustuse täitmiseks kuluvat aega aitab kokku hoida see, kui Tööinspeksioon töötab välja soovituslikud vormid, millest tööandjad analüüsi tegemisel ja tegevuskava koostamisel saavad lähtuda.

Mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele

Järelevalvet meeste ja naiste võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise kohustuse täitmise üle hakkab tegema Tööinspeksioon. Seega puudutavad eelnõu muudatused peamiselt ühte riigiasutust.

Tööinspeksiooni töökoormus suureneb seoses kontaktivaba eelkontrolli tegemisega avalikus sektoris. Samuti antakse Tööinspeksioonile õigus kohustada avaliku sektori tööandjat nn palgaandmete soopõhist analüüsi tegema ainult juhul, kui palgaandmete võrdlus loob aluse eeldada, et tööandja rikub võrdse palga põhimõtet. Palgaandmete analüüsi tegemise ajal pakub Tööinspeksioon tööandjale nõu ja tuge. Lisaks hakkab Tööinspeksioon nõustama ka neid tööandjaid, kes omal algatusel oma organisatsioonis palgaanalüüsi teevad ja selleks Tööinspeksioonile abi paluvad.

Seoses uute ülesannetega ning töökoormuse suurenemisega kaasnevad Tööinspeksiooni jaoks ka kulud palgale, koolitusele, teavitusele ja IT-investeeringutele, mida on täpsemalt kirjeldatud seletuskirja 7. punktis.

Kuna Tööinspeksiooni jaoks kaasnevad eelnõuga täiendavad ülesanded ning tekib vajadus kohanemisele suunatud tegevusteks (nt kontaktivaba eelkontrolli tegemine), on mõju ulatus keskmine. Samuti on mõju sagedus keskmine, kuna järelevalvet hakatakse tegema regulaarselt. Kokkuvõttes võib muudatustest tulenevat mõju riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asutuste korraldusele hinnata oluliseks.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Suhted välisriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega

Riigi välissuhetega seonduvalt mõjutavad eelnõu muudatused mõningate kohustuste täitmist, mida Eesti riik on soolise võrdõiguslikkuse tagamisel ja edendamisel võtnud. Nii on Eesti riik ennast erinevate rahvusvaheliste lepingute ja dokumentidega, sh ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, Pekingi deklaratsioon ja tegevuskava, rahvusvahelise tööorganisatsiooni ILO asjakohased konventsioonid, Euroopa parandatud ja täiendatud sotsiaalharta, Euroopa Liidu direktiivid jms, sidudes kohustunud tagama naiste õiguste kaitse ja edendama soolist võrdõiguslikkust. Nimetatud muudatused aitavad kaasa nende kohustuste täitmisele, eeskätt alavaldkondades, mis puudutavad naiste tööhõivet ning majanduslikku toimetulekut.

Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Muudatustega kaasneb mõningane halduskoormus tööandjate jaoks. Täpsemalt on halduskoormuse suurus kirjeldatud majanduslike mõjude peatükis.

Mõju andmesubjektidele (andmekaitsealane mõjuhindang)

Töötlemise eesmärk

Andmete töötlemise eesmärki on kirjeldatud eelnõu seletuskirja punktis 2 (eelnõu eesmärk).

Kohustuse hinnata võrdse kohtlemise põhimõtteid sätestab ka kehtiv SoVS. Nii sätestab SoVS § 5 lõige 1 juba praegu, et nii otsene kui kaudne diskrimineerimine on keelatud. SoVS § 6 reguleerib diskrimineerimise keeldu tööelus. SoVS § 6 lõike 2 punkt 3 sätestab, et tööandja tegevust loetakse diskrimineerivaks ka siis, kui ta kehtestab ühest soost töötajale või töötajatele ebasoodsamad töö tasustamise või töösuhetega seotud hüvede andmise ja saamise tingimused kui sama või sellega võrdväärset tööd tegevale teisest soost töötajale või töötajatele. Seetõttu ei loo käesolev eelnõu iseenesest uut kohustust ega riivet andmesubjekti õigustele. Eelnõu eesmärk on tagada juba kehtiva keelu parem rakendamine.

Palgaandmete soopõhise võrdluse ja analüüsi teeb Tööinspeksioon SoVS-i lisatava 3¹. peatüki alusel. See kirjeldab andmeid ja andmetöötlust. Lisatava SoVS § 11² kohaselt, kui Tööinspeksioonil tekib avaliku sektori tööandja suhtes palgaandmete soopõhise võrdluse tulemuse alusel kahtlus, et avaliku sektori tööandja ei maksa sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdset tasu, võib Tööinspeksioon küsida kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjalt selgitusi ja palgaandmete soopõhist analüüsi.

Andmesubjektid

Isikute grupp määratakse SoVS-i lisatava avaliku sektori tööandja mõiste kaudu. Eelnõu kontekstis on selliseks tööandjaks ka eraõiguslik isik, kelle osanikuks on nt riik või kohalik omavalitsus. Neil juhtudel toimub andmetöötlus nii Tööinspeksiooni kui ka tööandja poolt. Teise osa moodustavad isikud, kelle andmeid töötleb vaid tööandja. Seega on subjektideks isikud, kelle andmeid töödeldakse, avalikus ja erasektoris töötavad mehed ja naised, kes saavad töötasu töölepingu seaduse ja palka avaliku teenistuse seaduse tähenduses ning muid tööga seotud tasusid.

Andmekoosseis ja andmete liikumine

Andmekoosseisu, mis on vajalik soopõhise võrdluse tegemiseks, on kirjeldatud eelnõu punktis 6 (SoVS § 11¹ lõige 3). Andmed, mis on minimaalselt vajalikud, on järgmised (edaspidi *alusandmed*):

- 1) sugu;
- 2) ametikoha klassifikaator;
- 3) töötasu TLS-i tähenduses ja põhipalk ATS-i tähenduses;
- 4) muu tööga seoses makstav tasu;
- 5) kokkulepitud tööaeg;
- 6) asutus.

Andmekoosseisu alusel koostatakse palgaandmete soopõhine võrdlus, mis on naiste ja meeste keskmise palga või töötasu ja muu tööga seonduva tasu võrdlus, millega selgitatakse välja organisatsiooni nais- ja meestöötajate keskmise tunnitasu erinevused ehk organisatsiooni sooline palgalõhe. Organisatsiooniline palgalõhe kuvatakse asutusele või ettevõttele „valgusfoori“ põhimõttel.

Alusandmed saadakse Maksu- ja Tolliameti maksukohustuslaste registrist ja selle alamregistrist töötamise registrist, mis on asutatud maksukorralduse seaduse § 17 lõike 1 alusel. Alusandmed edastatakse Tööinspeksiooni peetavale töökeskkonna andmekogule, kes teeb alusandmete põhjal palgaandmete soopõhise võrdluse.

Töökeskkonna andmekogu on loodud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ lõike 5 alusel ning selle eesmärk on tagada Tööinspeksiooni ülesannete täitmiseks vajalike andmete kättesaadavus järelevalvetegevuse planeerimiseks, töövaidluste menetlemiseks, töökeskkonna olukorra hindamiseks ning töötervishoiu-, tööohutus- ja töösuhtealase ennetustöö kavandamiseks. Peamine eesmärk on rakendada seeläbi juba kehtiva kohustuse jälgimist.

Palgaandmete soopõhise võrdluse „valgusfoor“ on loodav tehniline lahendus. Kuivõrd alusandmed ei sisalda isikuandmeid (maksukohustuslaste registrist ei pärita isikukode), vaid soo- ja töökohapõhiseid andmeid, siis on riive isiku põhiõigusele – isikuandmete kaitsele – väike või olematu. Välistada ei saa, et soopõhiste andmete tulemusel tekib isiku kaudse tuvastamise võimalus (nt on võimalik veebist kontrollida töötajate nimekirja ja sealt nähtub, et kollektiivis on ainult üks mees). Avaliku sektori asutuste puhul, kes on kohustatud subjektiks selle eelnõu kontekstis, tuleb aga tähele panna, et palgaandmeid avalikustatakse igal aastal Rahandusministeeriumi kodulehel avaliku teenistuse seaduse § 65 lõike 3 alusel. Rahandusministeerium avaldab palgaandmed isiku nime ja ametikoha põhised, mistõttu ei loo palgaandmete soopõhine võrdlus siinkohal täiendavat riski.

Asutuste puhul tehakse palgaandmete soopõhine võrdlus üks kord aastas ehk töökeskkonna andmekogu pärib andmed maksukohustuslaste registrist kord aastas. Tööandjal, kes ei kuulu avaliku sektori tööandja mõiste alla, on võimalik palgaandmete soopõhise võrdluse tulemusi näha korduvalt.

Kokkuvõttes, töökeskkonna andmekogu töötleb isikustamata andmeid, mistõttu riive isiku põhiõigusele – isikuandmete kaitsele – on minimaalne.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega kaasnevad otsesed kulud eelkõige Sotsiaalministeeriumile (SoM), Tööinspeksioonile ja Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusele (TEHIK).

Eelnõul on mõju riigieelarve kuludele. Palgaandmete soopõhise võrdluse ja analüüsi tegemiseks on vajalik Tööinspeksiooni baasil võrdse palga kompetentsikeskuse arendamine (töötajate koolitamine

ja pädevuse suurendamine). Lisaks kaasnevad andmekogu arendamisega seonduvad kulud automatiseeritud palgaandmete soopõhise võrdluse tegemiseks ja Tööinspektsiooni menetlusteks võrdse palga järelevalve tegemisel. Eelnõus ette nähtud eesmärkide saavutamiseks on planeeritud ka teavitustegevused ja muud toetavad tegevused.

Tööinspektsiooni võrdse palga kompetentsikeskuse arendamise kulu on 2020. aastal 256 000 eurot ja perioodil 2021–2022 hinnanguliselt 193 000 eurot aastas. Andmekogu arenduseks tarvilikud kulud on hinnanguliselt 200 000 eurot. IT arendusteks esitatakse taotlus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi avatud taotlusvooru („Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020” prioriteetsete suuna „Haldusvõimekus” meetme „Avalike teenuste pakkumise arendamine” tegevuse „Olemasolevate ja uute infosüsteemide nutikas arendamine (sh analüüs)” taotlusvoor). Andmekogu halduskulu TEHIKule on aastas hinnanguliselt 30 000 eurot. Teavitustegevusteks ning muudeks toetavateks tegevusteks ette nähtud kulud on ligikaudu 165 000 eurot. Andmekogu halduskulude, teavitustegevuste ja Tööinspektsiooni võrdse palga kompetentsikeskuse tarbeks esitati RES 2019–2022 lisataotlus, mis oli edukas.

	2019. aasta	2020. aasta	2021. aasta	2022. aasta
Võrdse palga kompetentsikeskuse arendamine		256 000	193 000	193 000
IT investeeringud ja halduskulud	200 000	30 000	30 000	30 000
Teavitus- ja muud toetavad tegevused	15 000	150 000		
Kulud kokku:	215 000	436 000	223 000	223 000

8. Rakendusaktid

Käesoleva eelnõu raames muudetakse järgmisi rakendusakte:

- sotsiaalministri 17. oktoobri 2007. a määrus nr 67, [Tööinspektsiooni põhimäärus](#) (RT I, 23.12.2017, 26);
- tervise- ja tööministri 22. juuli 2014. a määrus nr 47, [Töökeskkonna andmekogu põhimäärus](#) (RT I, 23.07.2014, 6).

9. Seaduse jõustumine

Eelnõu jõustub 1. juulil 2020. aastal, et jätta nii tööandjatele kui Tööinspektsioonile aega järelevalve rakendamiseks ettevalmistuste tegemiseks.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu edastati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Tööinspektsioonile, Maksu- ja Tolliametile, Tööandjate Keskliidule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Personalijuhtimise Ühingule, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioonile

TALO, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Andmekaitse Inspektsioonile, Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskusele, Eesti Naisteühenduste Ümarlauale, Eesti Naiste Koostööketile, soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule, Eesti Maaomavalitsuste Liidule, Linnade Liidule ja MTÜ BPW Estoniale eelnõude infosüsteemi kaudu.

Seletuskirjale on lisatud märkuste tabel (Lisa 2)

Algatab Vabariigi Valitsus „...“ „.....“ 2018. a.

(allkirjastatud digitaalselt)

.....

.....

**Soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise
seaduse eelnõu seletuskirja lisa
Lisa 1.**

MÄÄRUSE KAVAND

EELNÕU

Tervise- ja tööministri 22. juuli 2014. a määruse nr 47 „Töökeskonna andmekogu põhimäärus“ muutmine

Määrus kehtestatakse töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ lõike 5 alusel.

§ 1. Tervise- ja tööministri 22. juuli 2014. a määruses nr 47 „Töökeskonna andmekogu põhimäärus“ tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 4 täiendatakse punktidega 19 ja 20 järgmises sõnastuses:

„19) palgaandmete soopõhise võrdluse kohta;
20) palgaandmete soopõhise analüüsi kohta.“;

2) paragrahvi 12 täiendatakse lõikega 8 järgmises sõnastuses:

„(8) Vastutav töötleja tagab tööandjale juurdepääsu palgaandmete soopõhisele võrdlusele ja palgaandmete soopõhisele analüüsile tema organisatsiooni kohta.“.

§ 2. Määrus jõustub 1. juulil 2020. a.

Lisa. Töökeskonna andmekogusse kantavate andmete loetelu

MÄÄRUSE KAVAND

EELNÕU

Sotsiaalministri 17. oktoobri 2007. a määruse nr 67 „Tööinspektsiooni põhimäärus“ muutmine

Määrus kehtestatakse Vabariigi Valitsuse seaduse § 42 lõike 1 ja § 49 lõike 1 punkti 10 alusel.

§ 1. Sotsiaalministri 17. oktoobri 2007. a määruses nr 67 „Tööinspektsiooni põhimäärus“ tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 1 lõige 1 sõnastatakse järgmiselt:

„(1) Tööinspektsioon on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, mis teeb riiklikku ja haldusjärelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses.“;

2) paragrahvi 12 punkti 1 täiendatakse peale sõna „uurimisel“ tekstiosaga „palgaandmete soopõhise võrdluse ja palgaandmete soopõhise analüüsi järelevalve kavandamine ja tegemine“.

§ 2. Määrus jõustub 1. juulil 2020. a.

**Soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja sellega seondult teiste seaduste muutmise
seaduse eelnõu seletuskirja lisa
Lisa 2.**

Märkused ja ettepanekud eelnõule

Eelnõu kohta esitasid märkuseid või arvamuse:

- 1) Justiitsministeerium
- 2) Rahandusministeerium
- 3) Siseministeerium
- 4) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
- 5) Maaeluministeerium
- 6) Haridus- ja Teadusministeerium
- 7) Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik
- 8) Eesti Naiste Koostöökett/Eesti Naisliit
- 9) Eesti Naisteühenduste Ümarlaud
- 10) Eesti Kaubandus-Tööstuskoda
- 11) Tööandjate Keskliit
- 12) Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus
- 13) Eesti Ametiühingute Keskliit
- 14) Andmekaitse Inspektsioon
- 15) Tööinspektsioon
- 16) Eesti Linnade ja Valdade liit
- 17) AS Hoolekandeteenused
- 18) Eesti Energia

Justiitsministeerium	
Kontrollitavate ring. Seaduse ajutine kehtivus ja järelhindamine. Eelnõu eesmärk on vähendada palgalõhet meeste ja naiste vahel. Teen ettepaneku kaaluda nutikat õigusloomelist lahendust, mille kohaselt seaduse vastuvõtmise ja jõustamise vahel testitaks seaduse eesmärkide saavutamise võimalikkust kitsama sihtgrupi (nt ühe valitsusasutuse ja selle valitsemisala peal) ja seaduse edasine kehtivus seataks sõltuvusse selle jõustumisest 2 aasta järel toimuva järelhindamise tulemustest (nn sunset clause).	Arvestatud osaliselt. Kaalusime kontrollitavate ringi kitsendamist ning sõnastasime sätte ringi. Avaliku sektori tööandja on riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, Eestis registreeritud riigi või kohaliku omavalitsuse valitseva mõjuga äriühing, sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik. Kontrollitavate ringi suurem kitsendamine ei ole mõistlik ning ei täida soolise palgalõhe vähendamisel soovitud eesmärki. Kontrollitavate ring on juba kitsendatud üksnes avaliku sektori peale. Alguses oli kavas järelevalvet teostada ka erasektoris. Kuna eelnõu näeb ette ka järelhindamise, annab see võimaluse meetmete mõju ja otstarbekust hinnata. Järelhindamine toimub aastal 2024, mille järgselt esitab Vabariigi Valitsus Riigikogule

	järeelhindamise analüüsi ning vajaduse korral ettepanekud seaduse 3¹. peatüki muutmiseks. Kui rakendatud meetmed ei ole olnud tulemuslikud, võib see tähendada ka seaduse 3¹. peatüki tühistamist. Samas, arvestades, et tasustamise süsteemi selgem ning soosipketist läbi mõtlemine on üks olulisemaid soolise palgalõhe vähendamise meetmeid, ei pea Sotsiaalministeerium seda tõenäoliseks.
Järeelhindamise käigus saab konkreetse (kindlaksmääratud) aja möödudes kontrollida, kas valitud vahendid on aidanud soovitud eesmärgi täita. Eesmärgiks ei tohiks seada midagi, mille kohta hetkel andmeid ei ole, sest nii ei ole võimalik progressi mõõta (ja see ei anna mingit infot valitud meetmete efektiivsuse kohta). Lisaks peaks olema täiesti selge, kuidas on hetkeolukorda kaardistavad andmed, mida järeelhindamise käigus tuleviku andmetega võrdlema hakatakse, mõõdetud (et olla kindel, et tulevikus tehakse võrdlus täpselt sama näitajaga). Seega palun seletuskirjas välja tuua mingi arvuline hinnang hetkeolukorra kohta (ning mida see näitaja täpselt mõõdab) ning eesmärk sama näitaja kohta 2022. aastaks, mille saavutamist järeelhindamise käigus kontrollida.	Arvestatud osaliselt. Järeelhindamine tehakse aastal 2024. Seadus hakkab kehtima alles 2020. aasta juulis ning meetmete rakendamiseks on tööandjale ette nähtud kuni 2 aastat. Seega, peab pärast jääma ka aeg mõju avaldumiseks.
Kuigi idee on vähendada soolist diskrimineerimist töösuhetes, laiendatakse eelnõuga juriidiliste isikute ringi, keda hakatakse hõlmama „avaliku sektori tööandja“ mõistega. Eelnõuga muudetakse avaliku sektori, sh riigi osalusega äriühingu – tööandja palgasüsteemid läbipaistvaks. Palgasüsteemide läbipaistvaks muutmine ehk teisisõnu riigi sunnil palgasüsteemide reformimine ei täida oma olemuselt (üksnes) soopõhise diskrimineerimise vähendamist, vaid tegemist on oluliselt laiema ettevõtlusvabaduse (PS § 31) piiranguga. Riigi sekkumine ettevõtlusesse sellisel määral ei ole lubatud ilma piisava legitiimsuse eesmärgita. Lisaks, paljud ettevõtted käsitlevad oma palgasüsteeme või alternatiivselt palkadega seonduvat infot ärisaladusena, mistõttu ametikohtade lõikes informatsiooni jagamine kõikidele töötajatele, on riigipoolne sund ettevõtte ärisaladuse avaldamiseks. Seletuskirjas on märgitud eelnõu eesmärgi all punktis 2 (lk 4), et kuna kõikidel tööandjatel on juba kohustus tagada naise ja meeste võrdne tasustamine võrdväärse töö eest, siis järelikult	Selgitame. Nagu seletuskirjas välja toodud, kehtib kohustus maksta sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu tööandjal juba täna. Lisaks sätestab SoVS tööandja kohustused soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks. Uuringud on näidanud, et vaatamata kehtivale seadusele, ei ole tööandjad sageli veendunud naiste ja meeste võrdses tasustamises ning vajadus on tõhusamate rakendusmeetmete järele. SoVS ei keela tööandja vabadust otsustada, milliseid palkasid ta oma töötajatele määrab. Küll aga keelab juba kehtiv õigus sama või võrdväärse töö eest ebavõrdse tasu maksmise naistele ja meestele. Seega on tööandjal õigus vabalt määrata oma organisatsiooni palgatasemed, kuid samas kohustused veenduda, et naised ja mehed on õiglaselt tasustatud. Käesoleva eelnõuga ei sunnita tööandjat avalikustama lepingu tingimusi, teiste seas palka. Avaliku sektori tööandja avalikustab oma kodulehel organisatsiooni keskmise palgalõhe.

eelnõu ei piira ettevõtlusvabadust, vaid täpsustab kehtivat regulatsiooni. Seletuskirjaga argumentatsiooniga ei saa nõustuda, kuna ettevõtlusvabaduse riive tekib äriühingutel, kes seaduse eelnõust lähtuvalt sunnitakse avaldama lepinguga kokkulepitud tingimusi.	Andmeid ei avalikustata isikustatult ega nimeliselt. Täpsem selgitus on lisatud ka seletuskirja. Töölepingu raames ei saa kellegi palk olla ka kaitstav ärisaladus, isegi kui selline punkt on töölepingusse sisse kirjutatud ja leppetrahviga kaitstud.
Leian, et eelnõus sätestatud Tööinspektsiooni töökorraldus tuleks muuta selliselt, et kui Tööinspektsioon otsustab viia läbi palgaandete soopõhise võrdluse (SoVS § 111) ning inspektsioonil tekib põhjendatud kahtlus, et tööandja kohtleb soopõhiselt töötajaid erinevalt palga alusel, siis pöördub ta tööandja poole selgituste saamiseks. Kui tööandja selgitustest ilmneb, et palgasüsteem on korraldatud selliselt, et see toob kaasa erineva kohtlemise naiste ja meeste vahel, peab tööandja andma teada, milliste meetmega ja millal ta palgasüsteemi tööperes korraldab viisil, mis lõpetab soopõhiselt inimeste ebavõrdse kohtlemise.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 6 (SoVS § 111 lg 3) – eelnõuga täiendatakse seadust soopõhise palgaandmete võrdluse avaldamise kohustusega. Avaldatavad andmed kätkevad üksnes palga ja ametikoha andmeid, kuid puudu on andmed nõutava kvalifikatsiooni, täidetavate ülesannete, vastutuse ja muude palgaandmete suhtes olulist tähtsust omavate andmete kohta. Selliselt andmete avaldamine võib olla eksitav ja tuua kaasa moonutatud ettekujutuse tegelikust palgakorraldusest, sh riivata puudutatud isikute väarikust ja eraelu puutumatust.	Selgitame. Soopõhise palgaandmete võrdluse järgselt teeb tööandja vajadusel soopõhise palgaandmete analüüsi, kus muuhulgas on tal võimalik hinnata ka kvalifikatsiooni, vastutust jne. Samas on töötasude määramisel oluline hinnata esmalt töökoha väärtus ning mõista, millist kasu konkreetne töökoht organisatsioonile toob. Seega ei peaks tööandja määrama töötasusid nõ näo järgi, vaid olema analüüsinud töökohtade vastustust, nõutavat kvalifikatsiooni ja muud, mida on seletuskirjas täpsemalt selgitatud. Palgad peaksid kujunema vastavalt töökoha väärtustele. Organisatsioonis võivad olla palgavahemikud, kuna töötajad võivad olla erineva kogemusega ja vahel ka mõnevõrra erineva vastutusega. Palgavahemikud ei tohiks olla aga liiga suured ning peaksid olema töötajatele arusaadavad.
Eelnõu § 1 p 6 (SoVS § 112 lg 3) – objektiivne palgaerinevuse põhjendamine. Palume seletuskirja täiendada näidetega, millisel juhul on tööandja selgitus oleks objektiivselt põhjendatud. See oleks oluline seaduse rakendajatele.	Arvestatud.

Eelnõu § 1 p 8 (SoVS § 142) – sunniraha. Lisatav SoVS § 142 on ülearune ja eksitav, kuna viitab KorS § 24 lõikele 4. Viidatud säte kohaldub muu riikliku järelevalve erimeetme kohaldamisel tehtavale ettekirjutusele ja selle täitmisele, kuid eelnõus ei ole volitust selliste erimeetmete kohaldamiseks antud. Ilmselt mõeldi viidata KorS § 28 lõikele 4, kuid ka see oleks ülearune viide, kuna KorS kohaldub üldseadusena niikuinii. Teeme ettepaneku säte eelnõust välja jätta.	Arvestatud osaliselt. Säte ringi sõnastatud.
Seletuskirja osas „eelnõu eesmärk“ öeldakse, et eelnõu väljatöötamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna „Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2016–2019“ nägi sõnaselgelt ette plaani anda palgalõhe vähendamiseks TI-le volitused teha järelevalvet naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest töandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle. Märgime, et seda ei saa pidada ammendavaks põhjenduseks väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmise kohta. Väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmist peab põhjendama lähtuvalt HÕNTE § 1 lõikest 2. Isegi, kui mingi probleemi lahendamine on kokku lepitud konkreetse meetodiga, on väljatöötamiskavatsuse koostamine muu hulgas vajalik selleks, et esitada vajalikke taustaandmeid, põhjendada valitud lahenduse eesmärgipärasust, tekitada arutelu lahenduse detailide üle, kaardistada ebasoovitavate mõjude riske ning koguda tagasisidet lahenduse efektiivsuse kohta. Lähtudes asjaoludest, et muudatused avaldavad olulist mõju nii avaliku sektori töandjatele, Tööinspeksioonile kui ka avaliku sektori töötajatele ning eelnõule ei ole koostatud põhjalikku mõjuanalüüsi, ei ole väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmist võimalik õigustada.	Teadmiseks võetud.
Lähtudes eelnevast märkusest soovitame pärast konkreetsete eesmärkide püstitamist määrata eelnõu rakendussätetes mõjude kohustuslik järelhindamine, mille käigus saab mingi konkreetse (kindlaksmääratud) aja möödudes kontrollida, kas valitud vahendid on aidanud soovitud eesmärke täita.	Arvestatud.
Seletuskirja mõjude osas on keskendutud hetkeolukorra kaardistamisele ning soovitud tulemuste esitamisele, samas puudub piisav	Arvestatud osaliselt.

tõestus veendumaks, et muudatus sellised tulemused kaasa toob. Soovitame täpsemalt määratleda kaasnevat halduskoormuse kasvu ning tähelepanu pöörata ka valitud vahenditega kaasnevate ebasoovitavate mõjude kaasnemise riskidele (kas võib olla, et valitud vahendid soodustavad ka mingil määral soolist palgalõhe või diskrimineerimist?).	Seletuskirja on täiendatud halduskoormust puudutava osaga. Eelnõu koostajad ei näe, et käesolevad muudatused soodustaksid soolist palgalõhet või diskrimineerimist.
Pealkiri harilikult: Soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 1 (SoVS § 3 lg 2 p 3 ja 4) – lisatavas punktis 3 tuleks mõista, et äriühingus osaleb riik või kohalik omavalitsus (nagu on nimetatud riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus). Kui neid seob sidesõna ja, tähendab see, et ühingus peaksid korraga osalema mõlemad, nii riik kui ka kohalik omavalitsus. Teksti ühtsusest lähtuvalt vt SoVS § 9 lg 1, kus kasutatakse „riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutused“. Seega soovitame kasutada ja asemel või ja sõnastada: avaliku sektori tööandja on riigi- või kohaliku omavalitsuseüksuse asutus, Eestis registreeritud riigi või kohaliku omavalitsuse osalusega äriühing, riigi või kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik. Vrd HKTS § 14.	Arvestatud.
Lisatavas punktis 4 oleks loogiline nimetada meeste ja naiste palk, sest loetelu võrdväärsete liikmete puhul arvestatakse tähestikulist järjestust, paraku on olemasolevas SoVS-is ülekaalukalt naiste ja meeste (direktiivis 2006/54 ainult meeste ja naiste), seega siinkohal ei soovita muutma hakata. Soopõhise võrdluse määratluses sobib ainsus, koma ehk ees liigne, soovitame: palgaandmete soopõhine võrdlus on naiste ja meeste keskmise palga, töötasu ja muu tööga seonduva tasu võrdlus, millega selgitatakse välja organisatsiooni nais- ja meestöötajate keskmise tunnitasu erinevused ehk organisatsiooni sooline palgalõhe.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 1 (SoVS § 3 lg 2 p 5) – lisatavas punktis 5 järgida eelmise punkti (SoVS § 3 lg 2 p 4) kohta soovitatud ainsuse kasutamist ning jätta välja sõna „põhjalik“, sest palgaandmete analüüsi sisu tuleneb seadusest ning seaduse regulatsioon peab iseenesest olema piisavalt põhjalik, mistõttu pole seda vaja rõhutada.	Arvestatud.

Punktis ei sobi esitada omaette sätteid (kaks viimast lauset), mis tuleks vormistada omaette lõikena lg 21, mis viitaks punktile 5 (HÕNTE 25 lg 2).	
Eelnõu § 1 p 2 (SoVS § 11 lg 1 p 6) – muudetavas punktis 6 ühtlustada loetelus meeste ja naiste ja mees- ja naistöötajate järjestust ning järgida eelmiste punktide (SoVS § 3 lg 2 p 3 ja 4) kohta soovitatud ainsuse kasutamist. Märgime, et kehtivas seaduses on „töötajate või nende esindaja“, kuid eelnõus on „töötaja ja nende esindaja“. See on märkimisväärne vahe, keda tööandja peab informeerima, kas üht või teist või mõlemat. Ning kui soovitakse teha muudatus võrreldes kehtiva õigusega, siis palume seda seletuskirjas põhjendada.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 3 (SoVS § 11 lg 11) – kuna kohustuse täitjaid on rohkem kui üks, jääb öeldis mitmusse: .. täidavad Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisala täidesaatva riigivõimu asutus ja avalik-õiguslik juriidiline isik ulatuses, mis ei lähe vastuollu ..	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 5 (SoVS § 11 lg 3) – punktis 2 sobib ainsus, järgida ka eespool olevat sõnastust: palk või töötasu ning muu tööga seoses makstav tasu, hüvitis ja antav hüve, mida töötaja tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saab.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 6 (SoVS § 111) – üldine märkus 31. peatüki kohta: palgaandmete soopõhist võrdlust ja analüüsi sobib läbiviimise asemel teha (vrd § 112 lg 5), tööandja osas asemel sobib üldjuhul tööandja kohta, siin ei ole osas üldse vajalik (saab selgelt öelda tööandja palgaandmete võrdlus); küsitav on, kas andmekogus endas tehakse võrdlus või kasutatakse võrdluse tegemiseks seda andmekogu. Lõike 1 võiks selgemini sõnastada, nt: Tööinspeksioon teeb töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 241 alusel asutatud andmekogu kasutades (alternatiiv: asutatud andmekogus) üks kord aastas avaliku sektori tööandja palgaandmete soopõhise võrdluse. Võrdlus tehakse automatiseeritult .. Lõike 2 esimene lause sõnastada nt: Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalas teevad palgaandmete soopõhise võrdluse täidesaatva riigivõimu asutus ja avalik-õiguslik juriidiline isik.	Arvestatud.

Lõike 3 punktis 4 kasutada eelneva soovitusel põhjal ainsust: muu tööga seoses makstav tasu Lõigetes 4 ja 5 jääb arusaamatuks võrdluse ja selle tulemuse vahekord. Vt ka § 112 lg 1.	
Eelnõu § 1 p 6 – vormel muuta järgmiselt: “ 31. peatükiga”.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 6 (SoVS § 112) – lõikes 3 ei sobi kasutada des-lauselühendit, mis märgib samaaegsust; kui keegi koostab tegevuskava, rakendades meetmeid, jääb mulje, et koostamise ajal rakendatakse meetmeid; eelistada tuleb väljendit koostab tegevuskava ja rakendab meetmeid. Lõikest ei selgu, millal tuleb meetmeid rakendada, st mis ajast peab olema möödunud üks aasta. Kui öeldud, et rakendab meetmeid mõistliku aja jooksul, siis kas see mõistlik aeg algab aasta pärast ja mis ajast arvestatakse aastat? Jooksul ja hiljemalt „mis ajal, mis ajaks“ ei klapi omavahel kokku. Palume arvestada ja sõnastada lõige 3 arusaadavalt.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 7 – miks ei ole täiendus kavandatud 41. peatükki, sest järelevalve on üldjuhul eraldi peatükis?	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 8 (SoVS § 141 lg 1) – lõikes 1 lisada järgarvu tähistamiseks punkt: seaduse 31. peatükis ..	Arvestatud.
Eelnõu § 1 p 8 (SoVS § 141 lg 1) – teostab järelevalvet – millist?	Selgitame. Tööinspeksioon teostab riikliku ja haldusjärelevalvet.
Eelnõu § 4 – puudub pealkiri.	Arvestatud.
Seletuskirja 1.3. osas asendada „lihthäälteenamus“ sõnaga „häälteenamus“.	Arvestatud.
Seletuskirjas ei ole põhjendatud, miks ei ole eelnõu saadetud esimesel kooskõlastusringil teadmiseks avaliku sektori tööandjana kvalifitseeruvatele põhiseaduslikele institutsioonidele – Riigikogu Kantselei, Riigikantselei, Õiguskantsleri Kantselei, kohtud jne ega ka äriühingutele, kellele pannakse peale eelnõuga kohustus kontrollida, koguda ja salvestada andmeid.	Selgitame. Eelnõus ette nähtud muudatused ei pane tööandjatele uusi kohustusi, vaid täpsustavad ja selgitavad juba olemasolevaid. Seega on nimetatud institutsioonidel juba kohustus veenduda, et naised ja mehed saavad õiglast tasu. Eelnõu ette valmistamise ajal kohtuti Õiguskantsleri Kantseleiga. Samuti saadeti eelnõu mitte ametlikult arvamuse avaldamiseks kuuele suurimale riigi osalusega äriühingule. Lisaks on kõigil huviliselt läbi EIS-i võimalik eelnõule arvamust avaldada.
Rahandusministeerium	

Rahandusministeerium kooskõlastab soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu järgmiste märkuste arvestamisel: 1) Eelnõu punktis 2 toodud seaduse § 3 lg 2 punkti 12 sõnastuse kohaselt ei kuulu töötajate hulka, kellele tehakse esmane palgaandmete analüüs isikud, kellele laieneb riigisaladuse kaitse. Seletuskirjas on riigisaladuse kaitse võrdsustatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabega. Juhime teie tähelepanu sellele, et asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave ei ole samal ajal ka riigisaladus. Tegemist on erineva tasemega juurdepääsupiiranguga teabele ja neid ei saa omavahel võrdsustada. Seletuskirjas on öeldud, et riigisaladuse kaitse laieneb esiteks neile, kelle kohta on tehtud märke asutusesiseseks kasutamiseks ning nende andmete jagamine ei ole seega lubatud. Seletuskirjast ei nähtu, kus see märke tehtud peab olema. Kui on mõeldud riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogu, siis nimetatud andmekogu riigisaladust ei sisalda ning seega ei ole ka õige väita, et neile andmetele laieneb riigisaladuse kaitse. Palume nimetatud aspekti eelnõus ja seletuskirjas täpsustada.	Arvestatud. Eelnõu ja seletuskirja on vastavalt täiendatud ja muudetud. Riigisaladusega seotud ametikohti silmas pidades on eelnõusse lisatud erisused paragrahv 1 punkt 3 ning punkt 6 (paragrahv 11¹ lõige 2) näol.
2) Eelnõu seletuskirjast nähtub, et seaduse § 3 lg 2 lisatava punktiga 3 soovitaks hõlmata neid riigi ja KOV osalusega äriühinguid, kus riigil on 100% osalus ehk riik on ainuaktsionär. Seaduse eelnõu tekst seda mõtet aga ei toeta, kuna on sõnastatud lihtsalt "osalusega", mis hõlmaks ka 0,1% osalusega ühinguid. Ka ei ole täpsustatud seaduse tekstis, et mõeldud on Eestis registreeritud ühinguid - riigil ja KOV-idel võib olla osalusi ka teistes riikides registreeritud ühingutes, millele ei ole võimalik eelnõu regulatsiooni kohaldada. Lisaks tuleks kaaluda selles punktis nimetatud organisatsioonide tütarettevõtete hõlmamist, kuna on mitmeid juhtumeid, kus 100% riigi või KOV osalusega ühingul on 100% osalusega tütarühinguid. Teoreetiliselt võib olla ka olukord, kus riik ja KOV on ühisomanikud, siis on otstarbekam osaluse määr sõnastada läbi valitseva mõju mõiste. Ettepanek sõnastada punkt järgimiselt: "3) avaliku sektori tööandja on lisaks käesoleva lõike punktis 2 nimetatud riigi- või kohaliku	Arvestatud osaliselt. Selgitame, et eelnõu seletuskirja kohaselt ei nähtu, et hõlmatakse vaid 100%-lise osalusega ühinguid, vaid kõiki riigi osalusega ühinguid. Eelnõu on täiendatud ja lisatud, et mõeldakse Eestis registreeritud riigi osalusega ühinguid.

omavalitsuse asutusele ka Eestis registreeritud riigi ja kohaliku omavalitsuse valitseva mõjuga äriühing, riigi ja kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutus ja mittetulundusühing ning avalik-õiguslik juriidiline isik ja nende tööandjatega samasse konsolideerimisgruppi kuuluvad äriühingud, sihtasutused ning mittetulundusühingud;".	
3) Eelnõus kasutatakse termineid „võrdse palga audit“ ja „esmane palgaandmete analüüs“. Mõistel "audit" on täna spetsiifiline väljakujunenud tähendus nii finants- kui siseauditi kontekstis. Selleks, et vältida terminoloogilist segadust teeme ettepaneku asendada eelnõus kasutatav termin "esmane palgaandmete analüüs" terminiga "esmane palgaandmete võrdlus" ja termin "võrdse palga audit" omakorda terminiga "võrdse palga analüüs".	Arvestatud. „Esmane palgaandmete analüüs“ on asendatud terminiga „palgaandmete soopõhise võrdlusega“ ja „võrdse palga audit“ on asendatud terminiga „palgaandmete soopõhine analüüs“.
4) Eelnõu punktis 4 toodud seaduse § 11 lõike 1 punkti 6 sõnastuses on kasutatud mõistet „ametigrupp“. Juhime teie tähelepanu asjaolule, et avaliku teenistuse seadus (ATS) kasutab mõistet „teenistusgrupp“. ATS § 8 lg 2 kohaselt on teenistusgrupp valdavas osas sarnaste teenistus- või tööülesannetega teenistuskohdade grupp, mis on jaotatud tasemeteks vastavalt täidetavate ülesannete iseloomule. ATS-i kohaselt on ministeeriumid, nende valitsemisalas olevad ametiasutused, Riigikantselei ja soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik kohustatud liigitama asutuse teenistuskohad teenistusgruppidesse. Teenistuskohdade liigitamine teenistusgruppidesse on soovituslik ka Riigikogu Kantseleile, Vabariigi Presidendi Kantseleile, Riigikontrollile, Õiguskantsleri Kantseleile, kohtuasutustele ja kohaliku omavalitsuse üksustele. Riigi ametiasutuste teenistusgrupid on määratletud teenistuskohdade klassifikaatoris, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 08.11.2012 määruse nr 92 Riigi ametiasutuste teenistuskohdade koosseisude kehtestamise kord, teenistuskohdade klassifikaator ja teenistuskohdade liigitamise kord Lisas 4. Seega eeldades, et eesmärgiks ei ole riigi ametiasutuste teenistuskohdade uus liigitamine uutal alustel, soovime eelnõus	Arvestatud. Lisatud eelnõusse ja seletuskirja terminid tööpere, ameti- ja teenistusgrupp.

kasutada mõiste „ametigrupp“ asemel mõistet „teenistusgrupp“. Erasektoris on teenistusgrupiga samaväärne mõiste „töõpere“. Teenistusgrupid riigi ametiasutustes ja tööpered äriühingutes on üldjoontes omavahel võrreldavad, kuna nende määratlemisel on kasutatud sarnast metoodikat. Eeldusel, et äriühingud liigitavad töökohad pigem tööperedesse, siis oleks mõistlik kasutada mõlemat mõistet „teenistusgrupp või töõpere“.	
5) Eelnõuga lisatakse seadusesse § 11¹. Selle lõige 3 sätestab Maksu- ja Tolliameti kohustuse tagada Tööinspeksioonile juurdepääs esmase palgaandmete analüüsi andmetele. Maksu- ja Tolliameti õigused ja kohustused seoses tema kogutud andmetega sätestab maksukorralduse seadus. Soolise võrdõiguslikkuse seadus ei ole kohane õigusakt, millega Maksu- ja Tolliametile viidatud kohustusi seada. Suur osa andmeid, millele viidatakse, kogutakse töötamise registri vahendusel (vt ka menetluses olevat MKS jt seaduste muutmise eelnõud EISis: https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/44d3b0ce-c55b-49e6-a548-e31762fb3e7d). Töötamise registri pidamise eesmärk on tagada mitmele asutusele, sh Tööinspeksioonile, nende seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks vajalikud andmed (MKS § 25.1 lg 1). Tööinspeksioon on teiste asutuste hulgas ka selle registri volitatud töötleja (MKS § 25.1 lg 2). Eelnõust jääb arusaamatuks, kuidas olemasolev maksukorralduse seaduse regulatsioon ei ole piisav, et Tööinspeksioon vajalikke andmed kasutada saaks. Seega andmete osas, mis on töötamise registrist kättesaadavad, on põhjendamatu korrata soolise võrdõiguslikkuse seadusega seda, mis on maksukorralduse seaduses juba kirjas. Eraldi küsimus puudutab andmeid, millele Tööinspeksioon töötamise registri vahendusel täna juurde ei pääse. Maksukorralduse seaduse § 26 lõige 1 seab maksusaladuse kaitse kogu teabele ja kõikidele teabekandjatele, mis Maksu- ja Tolliameti valduses on. Maksumenetluses kehtib kaasaaitamise kohustus, mis tähendab, et karistuse ähvardusel peab maksumaksja esitama maksuhaldurile	Arvestatud osaliselt. Eelnõu muudetud (andmeandjad tuuakse vastava andmekogu põhimääruses) Selgitame: vastav säte - maksusaladuse osas – on eelnõus juba toodud (vt § 2). Vt eelnev selgitus. Arvestatud. Selgitame: antud juhul on lähtutud planeeritavatest täiendustest registris, kuna klassifikaator lisatakse vastava andmekogu koosseisu (vt rakendussätet). Vastav informatsioon on Rahandusministeeriumiga omavahelisel kohtumisel kinnitust leidnud.

väga palju erinevaid andmeid. Selleks, et seda kohustust veidi tasakaalustada, lubab maksuhaldur saadud teavet avaldada teistele vaid erandjuhul ja ainult seaduses sätestatud piires. Maksusaladuse avaldamise kohustuse (!) panemine eriseadusega on seega kohatu ning sellisel normil puudub õigusjõud. Maksusaladuse avaldamine saab olla lubatav vaid maksukorralduse seadusega sätestatud alustel ja ulatuses. Vastasel juhul kaotaks maksusaladuse kaitse põhimõtte igasuguse mõtte. Seega, kui on põhjendatud vajadus laiendada Tööinspektsiooni võimalusi andmete saamiseks, tuleb esmalt laiendada Maksu- ja Tolliameti õigust vastavaid andmeid üldse avaldada ilma maksumaksja nõusolekuta. Selleks on õige koht MKS § 29. Viidatud põhjustel tuleb § 11.1 lõige 3 eelnõust välja jätta kui õigusloomeliselt põhjendamatu ning asjatult õigusruumi koormav. Eelnõuga kavandatud maksukorralduse seaduse § 29 punkti 18 muudatust toetame. Juhime teie tähelepanu ka asjaolule, et töötamise registris ei ole andmeid töökoha väärtuse kohta teenistuskohade klassifikaatori järgi. Riigiasutuste osas on teenistuskoha teenistusgrupp ja selle tase olemas riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogus, mille vastutav töötaja on Riigi Tugiteenuste Keskus.	
Siseministeerium	
Siseministeerium kooskõlastab soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu järgmiste märkustega. 1. Eelnõu punkti 2 kohaselt ei tehta esmast palgaandmete analüüsi ja võrdse palga auditit mh isiku suhtes, kellele laieneb riigisaladuse kaitse. Õigusselguse huvides ja arvestades riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse sõnastust teeme ettepaneku eelnõu punktis 2 kasutada lauseosa „ega isik, kellele laieneb riigisaladuse kaitse“ lauseosaga „ega isik, kes töötab asutuses, mille koosseis, koondandmed või konkreetsed tööülesanded on riigisaladus“.	Arvestatud. Eelnõu ja seletuskirja on vastavalt täiendatud ja muudetud. Riigisaladusega seotud ametikohti silmas pidades on eelnõusse lisatud erisused paragrahv 1 punkt 3 ning punkt 6 (paragrahv 11¹ lõige 2) näol.
2. Eelnõu § 1 punktiga 7 täiendatakse seadust §-dega 11¹ ja 11² ning esitatakse esmase	Arvestatud.

palgaandmete analüüsi ja võrdse palga auditi regulatsioon. **Eelnõu § 11¹ lõike 1** kohaselt teeb Tööinspektsioon (TI) üks kord aastas esmase palgaandmete analüüsi töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ alusel asutatud töökeskkonna andmekogus. Analüüs tehakse automatiseeritult. **Lõikes 3** sätestatakse, et Maksu- ja Tolliamet tagab TI-le juurdepääsu § 11¹ lõikes 2 nimetatud andmetele. Andmed on kättesaadavad töötamise registris (TÖR) ja maksudeklaratsioonide kaudu. TÖR-ist on kättesaadavad sugu (isikukoodi kaudu), väärtus ametikoha klassifikaatori järgi, kokkulepitud tööaeg ja asutus. Maksudeklaratsioonidest on laekunud maksude kaudu kättesaadavad töötasud ja põhipalk ning muud töötamisega seoses makstavad tasud.

Eelnõu ja seletuskirja kohaselt ei tehta palgaandmete analüüsi ja võrdse palga auditit isiku kohta, kellele laieneb riigisaladuse kaitse. Riigisaladuse kaitse laieneb esiteks neile, kelle kohta on tehtud märke asutusesiseseks kasutamiseks ning nende andmete jagamine ei ole seega lubatud. Asutusesiseseks kasutamiseks märkega „teenistuskohdade kehtestamise õiguslikud alused“ on järgmised:

- 1) politsei ja piirivalve seaduse § 4 lõige 5;
- 2) avaliku teabe seaduse § 35 lõige 3¹.

Lisaks on riigisaladusega kaitstud:

- 1) Politsei- ja Piirivalveameti tunnistajakaitse struktuuriüksuse struktuuri, koosseisu ja ülesandeid kajastav teave, välja arvatud teave, mille avalikuks tulek ei kahjusta Eesti Vabariigi julgeolekut (RSVS § 8 punkt 4);
- 2) julgeolekuasutuse struktuuriüksusi, koosseisu ja nende ülesandeid kajastav teave, välja arvatud teave, mille avalikuks tulek ei kahjusta Eesti Vabariigi julgeolekut (RSVS § 9 punkt 6).

[Maksukohustuslaste registri põhimäärus](#) § 13⁴ lg 2 kohaselt märgitakse Kaitseministeeriumi ja Siseministeeriumi valitsemisalasse kuulavas valitsusasutuses või hallatavas riigiasutuses tööd tegeva isiku töötamise registrisse kandmisel tööd

Eelnõu ja seletuskirja on vastavalt täiendatud ja muudetud. Riigisaladusega seotud ametikohti silmas pidades on eelnõusse lisatud erisused paragrahv 1 punkt 3 ning punkt 6 (paragrahv 11¹ lõige 2) näol.

võimaldavaks isikuks ministeerium, kelle valitsemisalas kuulub valitsusasutus või hallatav riigiasutus, kus tööd tegev isik töötab. Selle erisuse eesmärk on tagada riigisadaluse kaitse. Kui TI hakkab kasutama TÖR-i andmeid, siis kuidas neid andmeid töödeldakse ja analüüsitakse, kui arvestada, et Siseministeeriumi nime all on TÖR-is kõik ministeeriumi valitsemisala asutuste töötajad, ning kuidas tagatakse riigisadaluse kaitse? Oleme vajadusel valmis võimalike andmete töötlemisega seotud probleemide ennetamiseks ja lahenduste leidmiseks valmis vajadusel ka kokku saama.	
3. Normitehnilise märkusena, et kehtiva seaduse § 3 lg 2 koosneb punktidest 1 ja 2, kuid puudub punkt 1¹. Eelnõu punkti 2 kohaselt täiendatakse paragrahvi 3 lõiget 2 punktiga 1².	Arvestatud.
Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium	
SoVSi lisatava § 11 lg 3 mõte jääb arusaamatuks, arvestades lg 1 ja 2 sisu. MTA ei saa tagada juurdepääsu töökeskkonna andmekogus olevatele andmetele, kuna ta ei ole selle andmekogu vastutav ega volitatud töötaja. Tõenäoliselt on silmas peetud seda, et lg 2 loetletud andmed saadakse X-tee andmevahetuse teel MTA andmekogust, mis tuleks sätestada kas SoVSi või TTOSis.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 punktiga 5 ja 6 muudetakse SoVSi § 11 lõiget 2 ning lisatakse lõiked 3 ja 4, kuid muudatusi arvestades ei ole need vajalikud. Miks peab tööandja statistilisi palgaandmeid koguma ja säilitama enda juures, kui need andmed on kättesaadavad MTA andmekogu kaudu ning SoVSi lisatava § 11¹ lg 4 ja eelnõu § 3 alusel on talle kättesaadav ka andmete põhjal tehtav esmane analüüs?	Arvestatud. Säte ringi sõnastatud.
Arusaamatu on ka see, miks antakse võrdse palga auditi ülesanne Tööinspeksioonile (eelnõu § 1 lg 7 alusel lisatav § 11² ning lg 8 ja 9), kui SoVS § 15 alusel on sellise sisuga ülesanne juba soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikul. Pigem tuleks	Mittearvestatud. Kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töösuhetes ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teiste töötingimuste üle, omab

võimaldada palgaandmete analüüsile anda juurdepääs volinikule.	Tööinspeksioon kõige enam järelevalve tegemiseks vajalikku kompetentsi, piirkondlikku kaetust ja tugistruktuuri.
Eelnõu § 1 lg 7 alusel lisatav § 11 ² lõike 1 sõnastus on ebaselge, kuivõrd sõna „teha“ on topelt. Ettepanek eemaldada neist viimane.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 lg 7 alusel lisatav § 11 ² lõike 3 punktis 1 ja lõikes 5 sõna „põhjalik“ on subjektiivselt sisustatav ja tuleks kaaluda selle sõna kas asendamist või eemaldamist.	Arvestatud. Lõige on ümber sõnastatud.
SoVS kehtib nii era- kui avalikule sektorile võrdselt. Ometi suurendatakse eelnõuga üksnes avaliku sektori töötajate õiguste kaitset. Eelnõu seletuskirjas on rõhk tööandjate kohustustele, kuid nimetatud tööandjatele mõeldud kohustuste paneku eesmärgiks on ennekõike just töötajate võrdne kohtlemine. Eelnõu välistab erasektori kaitse võrdselt avaliku sektoriga. Samas vajab just erasektori töötajaskond suuremat ja tõhusamat kaitset läbi Tööinspeksiooni järelevalve, sest avaliku sektori palgad on avalikud, erasektoris mitte. Erasektori osakaal on 75%, avalikul sektoril üksnes 25% (seletuskiri, lk 22, 3. lõik). Lisaks moodustavad avaliku sektori kõikidest töötajatest kokku naised 67% ehk 2/3 (seletuskiri, lk 22, 3. lõik). Eelnõu seletuskirjast ei leia analüüsi, miks ei kohaldata tõhusat järelevalvet kõikidele tööandjatele nii era- kui avalikus sektoris võrdselt. Miks seadusandja eelistab avaliku sektori töötajaid erasektorile? Seletuskirjas põhjendatakse erasektori töötajate kaitse välistamist sellega, et eelnõuga suureneb halduskoormus, mis ei meeldi erasektori tööandjatele (seletuskiri, lk 5, 3. lõik ning lk. 24 „Mõju Eesti tööandjate halduskoormusele“).	Mittearvestatud. Käesolev seadusemuudatus annab Tööinspeksioonile järelevalve õiguse küll vaid avalikus sektoris, kuid erasektori tööandjatel on võimalus vabatahtlikult palgaandmete soopõhise võrdluse automaatset arvutamist ning järgmisteks võimalikeks sammudeks Tööinspeksiooni kompetentse kasutada. Juhime ka tähelepanu, et kehtiva SoVSi teise peatüki kohaselt on juba olemas soolise diskrimineerimise keeld ning § 11 sätestab kõigile tööandjatele kohustuse soolist võrdõiguslikkust edendada. Oluline on ka see, et avalik sektor näitab ülejäänud tööandjatele palgalõhe vähendamisel eeskuju.
Eelnõu väljatöötamisel kasutatud ja viidatud analüüsid ei võimalda eristada statistilisi andmeid era- ja avaliku sektori vahel. Seletuskirjas (lk. 4, punkt 2, 4. lõik) nähtuvad põhjused, miks kehtivat regulatsiooni ei saa pidada piisavaks. Loetletud põhjustest ei ole võimalik aru saada, kas nimetatud põhjused käivad kogu Eesti töötajate kohta, tööandjate kohta ning kas era- või avaliku sektori kohta.	Arvestatud. Seletuskirja vastavalt täiendatud.

Seaduse eelnõu jõustumine on määratud 1. juulile 2020. Seevastu eelnõuga kehtestatavad rakendusaktid 1. jaanuaril 2020. Rakendusaktide hilisema jõustumisega tekib eelnõus seatud kohustuste üle järelevalve poolteist aastat hiljem. Seletuskirjas puudub rakendusaktide hilisema jõustamise kohta selgitus.	Arvestatud. Rakendusaktide kuupäevaks on 1. juuli 2020.
Maaeluministeerium	
Maaeluministeerium kooskõlastab soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu) järgmiste märkustega. Mõistame eelnõu ettevalmistajate soovi tagada sooline võrdõiguslikkus naiste ja meeste palgalõhe vähendamise kaudu, ent leiame, et kavandatud muudatus seab esiplaanile üksnes ühe diskrimineerimise vormi kaotamise, arvestamata näiteks asjaolu, et tööandja võib maksta sama töö eest uutele töötajatele suuremat palka kui olemasolevatele, sest vajaliku tööjõu leidmine on keeruline ning vahendeid kõigi töötajate palgatõusuks ei ole.	Mittearvestatud. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) eesmärk on tagada Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenev sooline võrdne kohtlemine ning edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kui üht põhilist inimõigust ja üldist hüve kõigis ühiskonnaelu valdkondades. Selgitame, et SoVS ei puuduta kõiki, s.o soost mittetulenevaid diskrimineerimisvorme. Samuti ei saa käesoleva seaduse muudatusega lahendada kõiki tööelu puudutavaid probleeme, kuid muudatus aitab lahendada soolise palgalõhe kui ühe soolise ebavõrdsuse ilmingut tööturul, mis loodetavasti parandab ka üldist töökultuuri.
Arusaamatuks jääb ka seaduse rakendamiseks kavandatud võrdse palga kompetentsikeskuse arendamine selle asemel, et kasutada Riigi Tugiteenuste Keskuse kompetentsi. Samuti, kuivõrd eelnõu on suunatud avalikule sektorile, jääb eksitav mulje, et naiste ja meeste palgalõhe vähendamise kaudu soolise võrdõiguslikkusega tagamisega tuleb tegeleda ainult avalikus sektoris ja erasektoris sellega probleeme ei ole.	Mittearvestatud. Riigi Tugiteenuste Keskuse (RTK) põhiülesandeks on riigi raamatupidamise ja personali- ja palgaarvestuse korraldamine. RTK ei teosta riiklikku järelevalvet, kuigi on teretulnud, kui RTK oma teenuste osutamise käigus võrdse palga põhimõtte olulisusele tähelepanu juhib. Kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töösuhetes ning kohaldab riiklikku sündi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teiste töötingimuste üle, omab Tööinspeksioon kõige enam järelevalve tegemiseks vajalikku kompetentsi, piirkondlikku kaetust ja tugistruktuuri. Samuti kehtestab juba kehtiv SoVS soolise diskrimineerimise keelu ning seab edenduskohustused kõigile tööandjatele.
Haridus- ja Teadusministeerium	
Kooskõlastame soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu märkusega. Leiame, et eelnõu punktides 4 ja 5 toodud muudatused on asutusele ja	Selgitame. Kehtiva SoVSi § 11 lõige 1 punkt 6 näeb juba täna ette tööandja kohustuse anda regulaarselt

ettevõttele liigset halduskoormust põhjustavad. Eelnõu kohaselt muudetakse seaduse § 11 lõike 1 punkti 6 ja täiendatakse kohustusega anda vähemalt kord aastas töötajatele ja nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest ning § 11 lõike 2 muudatusega peab tööandja koguma soopõhiseid tööalaseid statistilisi andmeid, mis vajaduse korral võimaldavad tööandjal endal ja asjaomastel institutsioonidel jälgida ja hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist töösuhetes. Vastavate andmete kogumine stabiilselt nõuab eelduslikult ka muudatusi raamatupidamisprogrammides, sest vastasel juhul tuleb andmeid hakata käsitsi.	töötajatele ja/või nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest. Eelnõuga täpsustatakse ja ühtlustatakse selle kohustuse täitmise regulaarsust. SoVS § 11 lõige 2 näeb juba täna ette kohustust koguda soopõhiseid tööalaseid statistilisi andmeid. Eelnõu täpsustab kogutavate andmete loetelu. Seega käesoleva seadusmuudatusega mitte ei kehtestata uut, vaid täpsustatakse juba kehtivat seadusnormi, piiritledes minimaalsed andmed, mida tööandja koguma peaks.
Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik	
Suur tänu võimaluse eest avaldada arvamust soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta. Leiame, et avaliku sektori eeskuju soolise palgalõhe vähendamisel on hädatarvilik – lisaks tuleneb see juba kehtivast õigusruumist. Soolise palgalõhe vastu võitlemine on väga oluline küsimus. Samas on volinikul ülesanne analüüsida erinevate eelnõude mõju naiste ja meeste seisundile ühiskonnas. Konkreetse eelnõu asemel annaks kohese ja suurema mõju avalikus sektoris palgaauditite kohene tegemine, vähemalt valitsusasutustes, ning tehtud töö ja tulemuste analüüsimine. Kordame seega oma varasemat ettepanekut: avalikus sektoris ühe ja sama või samaväärse töö raames soo tõttu ebavõrdse palga määramise tuvastamiseks on vajalik palgaerisuste tuvastamisega juba täna alustada ja selleks ei ole tingimata vajadust seadusi muuta. Põhjendame järgnevalt, miks see ettepanek on jätkuvalt asjakohane ning annaks kiiremini parema lõpptulemuse. Ka teistes riikides on esmalt katsetatud mehhanismi toimimist vabatahtlikult. Avalikus sektoris, millega eelnõu piirneb, piisab piltlikult öeldes ministri korraldusest oma pädevusvaldkonnas olevate valitsusasutuste kohta soovitud palgaauditi tegemiseks.	Selgitame. Nõustume kommentaaridega, et palgaerisuste tuvastamisega peaks tegelema juba täna kehtiva õiguse järgi, samas näitavad uuringud, et tööandjad ei pea sellest kinni ning seega on vajadus tõhusamate rakendusmeetmete järgi. Eelnõu puudutab laiemalt avalikku sektorit, kui vaid ministeeriumid ja nende allasutused, vaid nt ka haridusasutused ja riigi äriühingud, seega ei piisa üksnes ministri korraldusest.

Rõhutan, et ministeeriumitel ja teistel valitsusasutustel on SoVS § 9 lg 1-2 kohaselt eriliselt suur vastutus kõrvaldada kõik takistused naiste ja meeste võrdse kohtlemise teelt, mõistagi elimineerides soo tõttu ebavõrdse palga maksmise sama või võrdväärse töö eest. Selles tegevuses on abiliseks Sotsiaalministeeriumi avaldatud konkreetsed juhised ja soovitusel (SoVS § 22 lg 1 kohaselt). Juhul, kui valitsuse liikmed peavad oma haldusalas palgaauditeid olulisteks, siis saab nende tegemisega ministri korralduses valitsusasutustest koheselt pihta hakata.	
Palgalõhe põhjused on palju laiemad, kui eelnõus toodud sama või samaväärse töö eest soo tõttu erineva palga maksmine. Selle eelnõu tuumküsimeusega tegeleb juba voliniku kantselei. Soolise palgalõhe suuremad põhjused asuvad väljaspool selle eelnõu katvusala – näiteks naiste väheses edutamises ja takistuses, miks naised ei jõua kõrgemapalgalistele ametikohtadele, samuti ka tööturu segregatsioonis. Seaduseelnõus pakutud kujul probleemi lahendamine on ressursimahukas, ent tõenäoliselt ei lahenda struktuursemaid probleeme. Samas on rida probleeme võimalik lahendada avaliku sektori palgajuhendite ja palgakorralduse normdokumentide abil, millist võimalust pole piisavalt kasutatud.	Teadmiseks võetud. Nõustume, et palgalõhe taga on väga mitmeid erinevaid põhjuseid. Käesoleva eelnõuga on eesmärk eelkõige pöörata tähelepanu nendele aspektidele, mida tööandja saab teha ning tõhustada seaduse rakendamist. Paralleelselt jätkub töö ka segregatsiooni vähendamise ja hoolduskoormuse võrdse jagunemisega.
Eelnõus on tehnilisi parandamisvõimalusi, millest tõsisemaks peame diskrimineerivaks kvalifitseeruvat erinevat palga suurust võrdväärse töö eest olenevalt töösuhte liigist. Eelnõus on läbivalt kasutatud sõnastust „palk või töötasu“. Need sõnad on sama tähendusega. Seetõttu jääb arusaamatuks, miks kasutatakse sünonüümide puhul väljendit üks või teine.	Selgitame. Eelnõu sätestab, et võrreldakse sama või võrdväärse töö palka või töötasu, mis hõlmab endas ka töösuhte liiki. Õigusselguse huvides TI järelevalve raames soovime need mõisted eraldi välja tuua. Mõlemad terminid on kasutuses ka mõistes endas (vt võrdlus ja analüüs).
SoVS § 11¹ lg 2 p 3 kohaselt on palgaandmete analüüsi andmeteks muuhulgas töötasu töölepingu seaduse tähenduses ja põhipalk avaliku teenistuse seaduse tähenduses. Sellest jääb mulje, et ametnike puhul võetakse analüüsi algandmeteks põhipalk, aga töölepingu alusel töötajatel põhipalk + lisatasud, sest TLS § 5 p 5	Selgitame. Ametnike puhul muud töötamisega seoses makstavad tasud on hõlmatud eelnõuga lisatavas SoVS § 11¹ lg 3 punktis 4.

kohaselt peab töölepingus olema märgitud töötasu, sealhulgas majandustulemustelt ja tehingutelt makstav tasu.	
Teiseks täiendatakse seaduseelnõu kohaselt SoVS-i §-ga 14¹, mille kohaselt Tööinspeksioon teeb järelevalvet SoVS-i § 11² üle. SoVS § 11² sisaldab eelnõu kohaselt 6 lõiget, nendest 3 lõiget (lõiked 1, 5 ja 6) räägivad Tööinspeksiooni õigustest ja tegevusest. Sellest järeldub, et Tööinspeksioon teeb järelevalvet iseenda tegevuse üle.	Arvestatud. Eelnõu on muudetud, vt eelnõu § 1 p 8: „§ 14¹. Riiklik ja haldusjärelevalve (1) Sama või võrdväärse töö eest võrdse palga, töötasu ja muude tööga seonduvate tasude maksmise nõude täitmise üle teostab järelevalvet Tööinspeksioon käesoleva seaduse 3¹ peatükis sätestatud korras.“
Toetades küll igati Tööinspeksiooni täiendavat rahastamist inspeksiooni väga vastutusrikaste ja ühiskonnale väga vajalike ülesannete täitmisel, kordame siinkohal varasemaltki esile toodut, et Tööinspeksiooni uue, nõustamisega tegeleva võrdse palga kompetentsikeskuse rajamine ja selleks töötajate koolitamine tähendaks juba neljandat väga sarnase ülesandega riigistruktuuri. Avaliku sektori tervikliku palgapoliitikaga, sealhulgas juhendmaterjalide ja soolise palgalõhega tegelevad täna Rahandusministeerium (riigiasutuste palgapoliitika vastutusvaldkond, vt https://www.rahandusministeerium.ee/et/riigi-personalipoliitika/palgapoliitika); Avaliku teenistuse aastaraamatud, soolise palgalõhe peatükid), naiste ja meeste võrdse kohtlemisega ja sellealase nõustamisega valitsusasutustes tegeleb Sotsiaalministeeriumi võrdõiguslikkuse struktuuriüksus (SoVS §§ 22-23) ning nõustamise, edendamise ja diskrimineerimise tuvastamisega ka kasvõi terves asutuses ja omal algatusel (st ilma pöördumiseta) soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantselei (SoVS § 15 ja VõrdKS § 16 pp 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9).	Selgitame. Kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töösuhtes ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teiste töötingimuste üle, omab Tööinspeksioon kõige enam järelevalve tegemiseks vajalikku kompetentsi, piirkondlikku kaetust ja tugistruktuuri. Tööinspeksioonile antakse riikliku järelevalve ülesanded, mida mainitud teemaga tegelevatel asutustel hetkel ei ole.
Erasektoris on mõned vabast tahtest sündinud positiivsed näited, mida avalik sektor saaks koheselt kopeerida. Soolise palgalõhe analüüsi käigus kirjeldas üksainus ettevõtte Eestis – Swedbank – omaettevõttes tervelt 350 erinevat tööd, rõhutades sealjuures praktikas ilmnenu vajadust osa töökohti iga-aastaselt või üle aasta	Teadmiseks võetud.

ümber kirjeldada seoses tööelu kiirete muutustega. Väärtuslikuks tuleb pidada Swedbank'i kogemust ka selles osas, mis puudutab mitte ainult sama töö tegijate vahelist tehnilist võrdlust, vaid kogu juhtimise muutmist naiste karjääriredelil edasiliikumise toetamiseks – alates panga juurde loodud lastehoiust ja lõpetades sihikindla ja eraldi rahastatud karjäärinõustamisteenuse sisseviimisega.	
Eelnõu seletuskirjast ei ilmne rahaliste mõjude arvestuse osas, millises mahus ja milliste mehhanismide abil kavandatakse tõsta riigieelarvest töötajate palkasid selliselt, et sooline palgalõhe kaotada. Eelnõus ei ole palkade tõstmiseks ja avaliku sektori asutuste ja ettevõtete naissoost töötajate palkade tõstmiseks ette nähtud ühtegi eurot kuni aastani 2022 (seletuskiri, ptk 7)	Selgitame. Võimaliku palkade tõstmise kulu ei ole eelnõus välja toodud, kuna palkade korrigeerimise vajadus selgub organisatsioonipõhiselt palgaandmete soopõhise analüüsi tulemusena. Sel juhul näeb eelnõu ette tegevuskava koostamise, koos vajalike tegevustega ka palkade korrigeerimiseks. Tegevuste läbiviimiseks vajaliku eelarve ja nende katmise planeerib tööandja. Nagu märkuses endaski on välja toodud, peaks tööandja juba täna tagama, et naised ja mehed saavad võrdväärse töö eest võrdset tasu.
Soolise palgalõhe alusel diskrimineerimise tuvastamiseks on Euroopa Liidu võrdõigusvolinikel kasutada keskselt valminud meetodika (veebis leitav: http://www.equineteurope.org/Equinet-Handbook-How-to-build-a-case-on-equal-pay). Näeme oma töös juhendit kasutades, et juhul, kui avaliku sektori tööandja peab hakkama selgitama asjaolusid, miks pealtnäha sarnast tööd tegeva mehe ja naise palk on erinev, siis ei ole tööandja esimeseks reaktsiooniks diskrimineerimise omaksvõtt. Pigem vastupidi – tööandja hakkab leiutama selgitusi, miks ühe või teise töö või töötaja väärtus on tegelikkuses ikkagi kõrgem, toetudes kasvõi avalikus sektoris praegu eksisteerivatele sama punktiväärtusega tööde palgavahemikele või asjaolule, et tööde klassifikaator eeldab üksnes osalist töö vastavust klassifikaatorile. Sel moel aga kahjuks tsementeerib tööandja tegelikult väiksema palga saaja staatuse – olles nii põhjalikult kirjeldanud, miks tolle palk vääribki väiksem olema, on raske aasta pärast kannapööret teha ja sama töötajat teistega võrdseks tõsta. See väiksema palga saaja olukorda kokkuvõttes halvendav	Selgitame. Edastatud seisukoht selles osas, et tööandjad hakkavad kindlasti õigustama ebavõrdse tasu maksmist, ei ole meie hinnangul paratamatult tõsi. Eelnõu koostajatel ei ole põhjust eeldada tööandjatel pahatahtlikkust. Pigem on kavandatava regulatsiooniga võimalik tööandjal informeeritumalt ja teadlikumalt, saades samuti nõustamist Tööinspektsioonilt, oma organisatsioonis soolist võrdõiguslikkust edendada. Teadmiseks võetud.

“kahvel” on põhjuseks, miks ka teistes riikides on esmalt aastaid katsetatud vabatahtlikkuse põhimõttel ettevõtte või asutuse sisest juhtimise muutmist – eesmärgiga jõuda õiglaste palkade ja õiglase töökeskkonnani. Et ennetada neid võimalikke negatiivseid kaasmõjusid, on Palgalõhe Vastu!plaan (vt ühinenenud organisatsioonid ja ettepanekud siit: https://humanrights.ee/2017/04/allkirjastasime-palgalohe-vastuplaani) toetanud vabatahtlikke auditeid. Avalikus sektoris võib ka ilma igasuguse IT-tööriistata teha ära näiteks 20 esimest auditit ja seejärel analüüsida saadud kogemusi, liikudes seejärel sihikindlalt edasi naiste palkade tõstmise suunas. Juhul, kui soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantseleil oleks ressursi rohkem, saaksime tõhusalt ka omalt poolt kaasa aidata, kuna valdkondlikud ekspertteadmised on tänu üle-Euroopalistele vastavasisulistele koolitustele kantseleis olemas.	
Lisaks teeme ettepaneku, et praegu arutluse all olevasse riigieelarve strateegiasse viiakse sisse selge eesmärk tõsta palgataset seni alarahastatud, peamiselt naiste hõivega valdkondades ja tõsta palku ning parandada oluliselt karjääri- ning töö- ja pereelu kvaliteetse ühitamise võimalusi alaesindatud soole kõikides avaliku sektori juba kõrgema palgavahemikuga valdkondades.	Ei puuduta käesolevat eelnõu.
Eesti Naiste Koostöökett/Eesti Naisliit	
Eesti Naiste Koostööketi liikmena esitame Eesti Naisliidu arvamuse Soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise eelnõule. Tervitame Sotsiaalministeeriumi tahet kaasajastada täienduste kaudu Soolise võrdõiguslikkuse seadust pühendudes soolise palgalõhe vähendamise/kaotamise meetmetele. Palgalõhe on keerukas ja kompleksne ja on kõige üldisem indikaator, mis näitab naiste ja meeste, nende poolt tehtavate tööde erinevat väärtustamist ühiskonnas. Toetades ettevõtetut põhimõtteliselt, on Naisliidul siiski mõned eriarvamused ja ettepanekud esitatud eelnõule.	
1. Eelnõu paragrahv 1 p.1 (SOVs par.3 lg1 p.7) Nimetatus sättes esitatakse "sama või võrdväärse töö mõiste, tehes seda nende	Arvestatud osaliselt. Eelnõu ja seletuskirja on muudetud.

võrdsustamise kaudu, e. nad lihtviisil ühendades ning täiendades mõistet veel "töötulemuse" arvestamise nõudega. Selline lähenemine on vastuolus nii EL õiguse kui ILO konventsiooniga 100 (ratifitseeritud ka Eestis). Nii sama kui ka võrdväärse töö mõisted on Euroopa Kohus alati sisustanud konkreetsete juhtumite põhjal ja seda enamasti isikute kaebuse alusel. Otsuse langetamisel võrreldakse mitmeid töö aspekte - hinnatakse võrreldavate isikute töökohti ja tegevust, selgitatakse töötasu koostisosad ning milline neist tingib ebavõrdse tasu jms. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale tuleks selle hindamiseks, kas töötajad teevad sama või võrdväärset tööd, määrata kindlaks kas töötajaid saab lugeda võrreldavas olukorras olevaiks, võttes arvesse mitmeid tegureid, sh. töö iseloomu, töötingimusi, koolitust. Ükski klassifikatsioonisüsteem ei ava tehtavate tööde sisulist sarnasust organisatsioonide tasandil, kuna sama töö sisuga ametikohti võidakse nimetada erinevalt ja seega võivad võrdväärset tööd tegevad töötajad sattuda klassifikaatori erinevatesse rühmadesse. Tööde samasuse, sarnasuse ja/või võrdväärse üle tuleb otsustada ilma, et arvesse võetaks konkreetsete töötajate töötulemusi. Euroopa Parlamendi ja ELNõukogu direktiivides ei ole õigusnormina sätestatud võrdväärset tööd ega ka ühtseid hindamiskriteeriume eri tööde võrdlemiseks. Eelnõus toodud mõistemääratlus piirab nii isikute võimalusi oma põhiõigust kaitsta kui ka kohtute vabadust otsustada, mille alusel töid võrrelda.	Muudetud eelnõu selgitab, milliseid kriteeriume tuleb arvestada tööde võrdväärse hindamisel. Kriteeriumide loetelu puhul on eeskujuks võetud rahvusvahelised soovitusel ja teiste riikide näited.
2. Eelnõu par.1 lg 3 p.4, ja järgnevalt nt. par.1 lg 7 p.2 ja p.4 nimetatute osas tekitab küsitavust indikatsioon "esmane palgaandmete analüüs". Eelnõu teistest sätetest ei selgu, et käsitlemist ning osundamist leiaks järgnevad (teine, kolmas jne.) palgaandmete analüüsid. Sellises sõnastuses on nimetatud mõiste sissetoomine küsimusi tekitav.	Arvestatud. Eelnõu ja seletuskirja on muudetud. Sõna „esmane“ on kustutatud. „Esmane palgaandmete analüüs“ on asendatud terminiga „palgaandmete soopõhine võrdlus“.
3. Eelnõu par.1 lg 3 p.5 - määratlus - "võrdse palga audit on põhjalik palgaandmete analüüs" on õiguslikus tähenduses püüd "idem per idem	Arvestatud osaliselt.

" kaudu õigust luua. Meie õiguses on auditil/auditeerimisel kindel tähendus olemas. Tundub, et eelnõu käsitleb võrdse palga auditit pelgalt kui põhjalikku palgaandmete analüüsi, samas aga selle sisu avamata. Samaseks tegevuseks ei saaks pidada ka palgaandmete analüüsi ja sooliste palgaerinevuste põhjuste väljaselgitamist. Seaduse rakendamises võib selline sõnastus tuua kaasa erinevad tõlgendusvõimalused ega teeni seadusega taotletavat eesmärki. Teeme ettepaneku "võrdse palga audit" asemel kasutada eelnõus läbival EL õiguses kasutatavat mõistet "palgakaardistus" avades konkreetsete parameetritega ka selle sisu ja taotletav eesmärk.	Eelnõu ja seletuskirja on täiendatud. Termin „Võrdse palga audit“ on asendatud terminiga „palgaandmete soopõhine analüüs“.
4. Eelnõu osas, milles käsitletakse palgaandmete analüüsi (par.11') tuleks arvestada, et enamus riiklikke andmebaase peaksid võimaldama riskasutust ning seetõttu oleks vajalik konkreetselt määratleda andmekogu olemus ja selle ühildatavus SOVs eesmärkidega. Halduskoormuse ebamõistlik tõus koostööd ei soodusta. Tulenevalt Tööinspeksioonile järelevalveõiguse andmisega peab tal olema võimalus seda õigust ka sisustada ning kasutada kõiki selleks vajalikke andmebaase. Naiste ja meeste sama või võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte rakendamisel ja jõustamisel tuleks Tööinspeksioonile anda õigus/kohustus kontrollida ka töökohal sõlmitud lepinguid, töökorraldust jms. See ettepanek tingib Töölepinguseaduse vastava muudatuse.	Selgitame. Tööinspeksioon teeb järelevalvet töösuhete üle, kuid mitte ainult Töölepinguseaduse täitmise üle. Seega on ekslik arusaam, et Tööinspeksiooni järelevalve volitused tuleb sätestada TLS-is. Tööinspeksiooni volitused tulenevad erinevatest seadustest, nt ka TTOS-ist. Kehtiv TLS ei näe ette võrdse palga maksmise kohustust. Seega ei ole vaja TLS-i muuta ega selles vastavat Tööinspeksiooni pädevust sätestada. TLS § 3 ütleb üheselt, et „Tööandja peab tagama töötajate kaitse diskrimineerimise eest, järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ning edendama võrdõiguslikkust vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele.“ Eelnõuga sätestatakse SoVS-is võrdse palga maksmise kohustus ning Tööinspeksiooni vastav järelevalvepädevus.
1.mail 2004.a. jõustunud Soolise võrdõiguslikkuse seaduse paragrahv 11 lg.2 nägi ette Vabariigi Valitsuse määrusega loetelu kehtestamise, milliseid soopõhiseid töölaseid andmeid peab tööandja koguma. 14 aastat on möödunud aga seadusega pandud kohustus seni täitmata ning tööandjad ei tea siiani, millised töösuhete aspektid on naiste ja meeste võrdse kohtlemise seisukohalt olulised. Eesti Naisliidu ettepanek on kaaluda võimalust Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu (teatavasti	Arvestatud. Eelnõu punkt 5 näeb ette, et SoVSi paragrahvi 11 täiendatakse lõigetega 3 ja 4, kus toodud andmete loetelu puhul on aluseks võetud määruse eelnõu.

põhimõtteliselt olemas) lülitamist käsitletavasse seaduseelnõusse.	
Eesti Naisteühenduste Ümarlaud	
Eesti Naisteühenduste Ümarlaud (ENÜ) tänab võimaluse eest avaldada arvamust soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta. Alljärgnevalt esitame oma tähelepanekud ja seisukohad eelnõu ja selle seletuskirja kohta. 1. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise eelnõus valitud lähenemisviis ei võimalda saavutada kahte erinevat asja korraga – vähendada soolise palgalõhe näitajaid ja tagada inimeste põhiõiguste kaitse töösuhetes.	
2. Eelnõu ei vasta valitsuse tegevuskavas kirjas olevale eesmärgile – “anda Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle”, sest eelnõus puudub vastav parandusettepanek töölepinguseadusesse, kus on nimetatud need paragrahvid ja sätted, mille üle on tööinspeksioonil õigus kontrolli teostada. Sõnastus ei luba ka välja lugeda seda, et piirduda tuleb avaliku sektoriga.	Selgitame. Kehtiv TLS ei näe ette võrdse palga maksmise kohustust. Seega ei ole vaja TLS-i muuta ega selles vastavat Tööinspeksiooni pädevust sätestada. TLS § 3 ütleb üheselt, et „Tööandja peab tagama töötajate kaitse diskrimineerimise eest, järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ning edendama võrdõiguslikkust vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele.“ Eelnõuga sätestatakse SoVS-is võrdse palga maksmise kohustus ning Tööinspeksiooni vastav järelevalvepädevus. VV tegevusprogramm näeb ette tegevuspunkti 3.13 „vähendame soolist palgalõhet“, mille all on ülesannetena nii SoVSi analüüsi ja muutmise ettepanekud kui avaliku teenistuse asutusepõhisele analüüsile tuginevate soolise palgalõhe vähendamise meetmete ettepanekud. 8. veebruaril 2018 kiitis Vabariigi Valitsus kabinetinõupidamisel heaks ettepanekud soolise palgalõhe vähendamiseks avalikus sektoris, mille kohaselt suurendatakse palkade läbipaistvust avalikus sektoris ja luuakse senisest tõhusamad võimalused soolise palgalõhe analüüsimiseks. Ettepanekutega antakse tööinspeksioonile volitused teostada soolise palgalõhe järelevalvet avaliku sektori tööandja, sealhulgas riigi osalusega äriühingu tööandja üle.

3. Eelnõu koostamisel ja sätete rakendamistähtaja määramisel pole arvesse võetud ei Eesti ühiskondlikku ja sotsiaalset konteksti laiemalt ega ka rahvusvahelist kogemust. Kahjuks ei selgu seletuskirjast, miks tehti selline valik, mis ei toetu teiste riikide samalaadsetele õigusaktidele ja nende rakendamise kogemustele, kus väga pikka aega on tegeletud nii naistele ja meestele sama või võrdväärse töö võrdse tasustamise küsimustega ning tööandjate koolitamise, toetamise ja abistamisega nende kohustuste täitmisel.	Selgitame. Märkusest ei selgu täpselt, miks tähtaega sobimatuks peetakse. 2020 juuli tähtajaga jäetakse aega nii palgalõhe spidomeetri välja töötamiseks, kui ka TI ja tööandjate koolituseks. Samuti on ette nähtud teavituskampaania.
4. Sooline palgalõhe kui näitaja, mis arvutatakse nais- ja meestöötajate keskmiste brutotunnipalkade alusel, peegeldab sotsiaalseid norme, üldist ebavõrdsust nais- ja meestöötajate poolt tehtud töö väärtustamises, harjumuspärast suhtumist naiste ja meeste oskuste erinevasse väärtustamisse, tööturu horisontaalset ja vertikaalset segregatsiooni, aga on oma olemuselt täiesti erinev naistele ja meestele sama, võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise normist, mis kehtib igale konkreetsele tööandjale tema ettevõttes või organisatsioonis.	Selgitame. Käesoleva eelnõuga on eesmärk palgalõhet vähendada. Kuna palgalõhe taga on ka teisi põhjuseid, rakendatakse ka teisi meetmeid (nt segregatsiooni vähendamiseks). TI eesmärk on eelkõige abistada tööandjaid juba kehtivast õigusest tulenevaid kohustuste täitmisel.
5. Põhimõtteline lähenemine, kus seaduses ettenähtud kahe normi – tööandjate poolt naiste ja meeste võrdset kohtlemise (ehk mittediskrimineerimist) ja soolise võrdsuse edendamise kohustuse täitmist ning sotsiaalpoliitilise eesmärgi – soolise palgalõhe vähendamist, püütakse lahendada tööinspektsiooni ettekirjutuste, kontrollimise ja võimaliku karistuse abil, ei aita meie hinnangul kaasa soovitud muutustele.	Selgitame. Tööinspektsiooni järelevalve roll seisneb tänapäeval ettekirjutuste tegemise kõrval suures osas pigem nõustamises ja abistamises, milles näeme ka käesoleva regulatsiooni keset.
6. Eelnõus kavandatud muudatused SOVS-i ei tõsta meie hinnangul tööandjate motivatsiooni tegeleda oma organisatsioonis soolise ebavõrdsuse ilmingutega ja viia sisse muudatusi naiste ja meeste võrdsema kohtlemise tagamiseks, soostereotüüpidest ja eelarvamustest vabanemiseks. Õigem lähenemine oleks selline, mis motiveeriks tööandjaid töötasusid oma organisatsioonis soo lõikes hindama ning	Selgitame. Lisaks kavandatud SoVSi muudatustele on enne ja pärast seaduse jõustumist ette nähtud nii teavitus- kui toetustegevused. Muuhulgas koostatakse seaduse rakendamise toetamiseks tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev juhendmaterjal, mille sihtrühmaks on eelkõige tööinspektoriid ja tööandjad.

vajadusel palgasüsteeme selliselt muutma, et need oleksid sooliselt tasakaalus, arvestaks soolise võrdõiguslikkuse edendamiskohustusi ja koostaksid endile vastavad tegevuskavad. Sellise lähenemisviisi puhul on vaja eelnevalt välja töötada spetsiifilised juhised, selgitades, millist kasu võib organisatsioonisisese õigluse saavutamisest saada, luua reaalsed võimalused sooaspekti arvestamiseks organisatsioonitasandi personali- ja palgapoliitikate kujundamisel. Eelkõige peaks keskenduma meetmetele, millega suurendatakse tasustamise läbipaistvust.	
7. Eelnõus kavandatu võib seada avaliku sektori tööandjad väga raskesse olukorda, sest neilt nõutakse nende organisatsiooni üldise palgalõhe näitaja alusel palkade analüüsi läbiviimist, et TI saaks kontrollida, kas samade ja võrdväärsete tööde puhul saavad nais- ja meestöötajad võrdset tasu. Kuna tööandjale on eelnõu kohaselt ette nähtud andmete kogumine ainult personali struktuuri, töötasude, lepingute liigi ja kokkulepitud tööaja kohta ehk siis täpselt samad andmed, mille alusel TI teeb oma nn esialgse statistilise analüüsi, on tööandja keerulises olukorras, kui peab samade andmete alusel välja selgitama võimalike palgalõhede põhjused, sest muid andmeid personali- ja palgapoliitika kohta pole ette nähtud koguda. Samade ja võrdväärsete tööde väljaselgitamine iga konkreetse organisatsiooni kontekstis on äärmiselt ressursi- ja ajamahukas töö ning seda pole ilmselt suuremates avalik-õiguslikes institutsioonides võimalik ühe aasta jooksul läbi viia.	Selgitame. Palgaandmete soopõhine analüüs on tööandjapõhine naiste ja meeste palkade, töötasude ja muude tööga seonduvalt makstavate tasude (edaspidises selgituses viidatud koos kui „palk“) ning nende maksmise korralduse ja praktika analüüs, mis aitab tuvastada ja kaotada sama ja võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palkade ebavõrdsuse süsteemsed põhjused ning vähendada soolist ebavõrdsust. Analüüsi käigus selgitatakse välja sama või võrdväärset tööd tegevate naiste ja meeste palgaerinevuste põhjuseid. Analüüsida tuleb palgaandmete võrdluses kasutatavate andmete kõrval ka kasutatavaid palgasüsteeme ja palgaastmestikke, ametikohtade klassifikatsiooni aluseid, ametinimetuste kasutamist, tööalase hindamise süsteeme, lisatasude määramise põhimõtteid, kollektiivlepinguid jms. Muu hulgas tuleb üle vaadata lapsehoolduspuhkuselt naasnud töötajatele palga määramise regulatsioon ja praktika. Analüüsi eesmärk on selgitada välja, kas palgaandmete võrdlusel tuvastatud palgaerinevustel on objektiivsed ja sooga mitteseotud põhjused.
8. Eelnõu kehtima hakkamise aeg on ebarealistlik, sest nii lühikese aja jooksul on võimatu suurendada kõigi tööandjate võimet ja oskust hinnata oma organisatsiooni ametikohtade väärtusi, et tuvastada võrdväärset tööd ning tagada oma tegevuse vastavus seadusele. Seni pole sama ja võrdväärse töö kui erinevate tähendusega	Mittearvestatud. Märkusest ei selgu täpselt, miks tähtaega sobimatuks peetakse. Kavandatud üleminekuaeg on sõltuvalt seaduse vastuvõtmise kuupäevast eeldatavalt vähemalt kaks aastat. Seaduse jõustumine 2020 juuli tähtajaga, jätab aega nii palgalõhe spidomeetri,

mõistete üle peetud ühiskonnas mingit diskussiooni ja nagu näitab eelnõus toodud määratlus, pole nende erinevust mõistnud ka eelnõu koostajad. Üleminekuaeg, mille käigus töötatakse välja juhendid ja käsiraamatud, selgitatakse sama, sarnase ja võrdväärse töö mõistet võiks olla vähemalt kolm aastat ning esimesi tegevuskavu oleks reaalne hakata nõudma veel vähemalt aasta hiljem. Suuremate avaliku sektori organisatsioonide puhul võiks lubada tegutsemist allüksuste kaupa.	vajalike juhendite välja töötamiseks, kui ka TI ja tööandjate koolituseks. Samuti on ette nähtud laiem teavituskampaania.
9. Ainuüksi ametinimetuste ja statistikas kasutatavate klassifitseerimissüsteemide lõikes välja selgitatud erinevused naiste ja meeste töötasudes ei võimalda võrrelda, milline on töö konkreetne sisu, rääkimata tööde võrdväärsusest. Sama töö võib olla varjatud näiteks naiste ja meeste erinevate ametinimetustega, võrdväärsed tööd kuuluda erinevatesse ametiklassifikatsioonidesse jne. Soolise diskrimineerimise kahtlustus pole alati põhjendatud, kui ilmneb, et naistöötajate ja meestöötajate keskmised palgad, mis arvutatakse individuaalseid palku summeerides, on erinevad. Töötasude erinevusele on arvukaid põhjuseid. See tähendab, et asutuse/ettevõtte üldine palgalõhe või horisontaalne palgalõhe ei võimalda hinnata, kas selles organisatsioonis sama ja sarnast tööd või võrdväärseid töid tegeva naise ja mehe puhul on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet tasustamisel.	Selgitame. Käesoleva seaduse muudatusega loodavad regulatsiooni järgi toimub palgasüsteemide läbi vaatamine kahes etapis. Esimeses automaatselt palgaandmete soopõhise võrdlusena ja seejärel kahtluse korral palgaandmete soopõhise analüüsina. Viimane on põhjalikum ning selles on võimalik arvestada märkuses välja toodud detailidega. Samuti oleme nõus, et palgaerinevused ei pruugi alati tähendada diskrimineerimist, kuid oluline on, et nii tööandjad kui töötajad oleksid teadlikud ja kokku leppinud, millest need võimalikud erinevused tulenevad.
10. SoVS on inimõiguste kaitsmisega seotud termineid sisaldav üldakt ja igal terminil on seetõttu oluline õiguslik tähendus. Esitatud eelnõu ei ole kooskõlas rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete terminite ja normidega. Igal rahvusvahelise õiguse kontekstis väljakujunenud mõistel peab olema naiste ja meeste võrdse kohtlemise normide seisukohalt oluline juriidiline tähtsus. Sellisteks terminiteks ei saa olla näiteks eelnõu § 1 toodud uued määratlused praeguses sõnastuses (sama või võrdväärne töö, töötaja ja avaliku sektori tööandja, esmane palgaandmete analüüs, võrdse palga audit). ENÜ on	Arvestatud osaliselt. Oleme eelnõu termineid muutnud ja täpsustanud.

seisukohal, et SoVS muudatusettepanekud ei tohiks piirata ühegi inimese õigust pöörduda oma põhiõiguse kaitseks kohtusse või töövaidluskomisjoni, olenemata sellest, millise lepingu alusel ta tööandjale tööd teeb või millises ametis töötab. SoVS üldsätete paragrahvi, mis avab olulised põhimõisted, et tohiks tuua sisse selliseid mõisteid, mis ei kehti kõigi naiste ja meeste võrdse kohtlemise normide kohta kõigis eluvaldkondades.	
11. Eelnõu ei pruugi tegelikkuses aidata kaasa soolise palgalõhe vähenemisele, vaid võib hoopis formaalsete nõuete kehtestamise tõttu tsementeerida soolisi palgaerinevusi, kui tööandjad hakkavad muutma näiteks ametikohtade tööülesannete kirjeldusi selleks, et põhjendada mõnede töötajategruppide nais- ja meestöötajate erinevat tasustamist. Formaalsel lähenemisel on oht, et viiakse läbi selline ametikohtade hindamine, mis suudab õigustada organisatsioonis/ettevõttes seni rakendatavat personalipoliitikat, sest ametikohti kirjeldavate tegurite määratlemisel ja ametikohtade hindamisel on alati teatav subjektiivne hinnang ja ainuüksi sõnastuse muutmise võimalus, mida saab soovi korral ära kasutada nais- ja meestöötajate töötasude erinevuste põhjendamiseks. ENÜ näeb ohtu, et tööandjad ei hakkagi sellise seadusemuudatuse tulemusena tähelepanu pöörama oma teistele soolise võrdõiguslikkuse edendamise küsimustele, vaid esitavad ainult oma töötasude erinevuste põhjendused.	Selgitame. Palgaandmete soopõhine analüüs (kooskõlastusringil olnud eelnõu versioonis „võrdse palga audit“) on põhjalik palgaandmete analüüs, milles avaliku sektori tööandja selgitab välja palgaerinevuste põhjused. Analüüsi lähtepunktiks on palgaandmete soopõhise võrdluse tulemus, mis näitab soolist palgalõhet organisatsioonis tervikuna. See tähendab, et ka analüüsis ilmnevad laiemad soolise ebavõrdsuse põhjused.
12. Eelnõus tehtud paranduste puhul ei ole kavandatud muudatused paigutatunud süsteemselt ega ülevaatlikult ning mõned sätted, mis on toodud üldisesse mõistete paragrahvi 3, võivad võimaldada valesti tõlgendamist isikute põhiõiguste kaitsmise puhul.	Teadmiseks võetud.
13. ENÜ toetab eelnõu põhimõttelist eesmärki anda Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle. Palk on üks töötingimuste osa ja peakski Põhiseaduse § 29 kohaselt olema riigi kontrolli	Teadmiseks võetud. Selgitame, et kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töösuhtes ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teiste töötingimuste üle, omab Tööinspeksioon kõige enam järelevalve

all, aga TLS paragrahvis 3 viidatud soolise võrdõiguslikkuse seadusele ja selles kehtestatud tööandja kohustusele maksta sama või võrdväärse töö eest nais- ja meestöötajatele võrdset palka, on seni riiklik järelevalve puudunud. Toetame naiste ja meeste võrdse kohtlemise alaste normide järelevalveks vajalike kompetentside väljakujunemist Tööinspeksioonis, sest selle alla kuuluvad ka töövaidluskomisjonid, kuhu isikud saavad individuaalse töövaidluse puhul pöörduda, kui arvavad, et tööandjate poolt on rikutud naiste ja meeste võrdse kohtlemise norme. Kahtleme aga Tööinspeksiooni juurde täiendavate ametikohtade ja võrdse palga kompetentsikeskuse loomise otstarbekuses. Kuna soolise palgalõhe puhul on tegemist oluliselt laiema 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 probleematikaga, asuks sotsiaalministeeriumi juures, kes kehtiva SoV seaduse kohaselt on nõuandvaks asutuseks ja juhendite väljatöötajaks.	tegemiseks vajalikku kompetentsi, piirkondlikku kaetust ja tugistruktuuri. Sotsiaalministeerium soolise võrdõiguslikkuse poliitika kujundajana panustab ka kõnealuste juhendite väljatöötamisse.
14. Leiame, et esitatud eelnõu ja seletuskirja sõnakasutus on eksitav. Esiteks on vääär kahe mõiste “naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmine” ja “sooline palgalõhe” kasutamine ühesuguses tähenduses, teiseks ei selgu seletuskirjast, mille üle täpselt tööinspeksioon hakkab järelevalvet tegema. Näiteks nimetatakse seletuskirjas loodavat järelevalvet täiesti erinevalt: soolise palgalõhe järelevalve (SK lk 1, 2), järelevalve naiste ja meeste sama või võrdväärse töö eest makstava palga võrdsuse põhimõtte üle avalikus sektoris (SK lk 1), järelevalve võrdse palga maksamise kohustuse täitmise üle (lk 1), järelevalve avaliku sektori palgaandmete analüüsi üle. Järelevalve sisu on kord “keskenduv eelkõige töötasustamise põhimõtete õiguspärasuse kontrollile, mitte üksikjuhtumite lahendamisele”, kord “võrdse palga auditi kaudu tehtav“, kord „registritel põhinev“.	Arvestatud osaliselt. Eelnõu ja seletuskirja teksti on muudetud ja täiendatud.

Nn palgalõhe ning naiste ja meeste võrdne tasu sama, võrdse või võrdväärse töö eest ehk “võrdne tasu” on kaks täiesti erineva olemuse ja tähendussisuga mõistet. Seega on ekslik eelnõu seletuskirjas nimetada naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest makstava võrdse tasu põhimõtte järgimise järelevalvet avalikus sektoriks “soolise palgalõhe järelevalveks”. Näitaja/indikaatori üle ei saa kehtestada riiklikku järelevalvet.	
15. Seletuskirjas puudub mõjude analüüs selle kohta, millist halduskoormust võib tekitada avaliku sektori asutustele TI nn palgaauditi tegemise ettekirjutuse täitmine või ainuüksi põhjenduste väljatoomine statistilise horisontaalse või vertikaalse palgalõhe põhjuste avamiseks avaliku sektori tööandjatele. Ligikaudseltki välja arvestamata on kui palju vajavad avaliku sektori tööandjad lisaressursse praegu madalamalt tasustatud, peamiselt naiste poolt täidetavate töökohtade palkade tõstmiseks. Avaliku sektori asutused on piiratud riigieelarveliste ressurssidega ja neilt ei saa nõuda, et nad automaatselt tõstaks palka näiteks naiste poolt domineeritud madalapalgalistel töökohtadel.	Selgitatud. Võimaliku palkade tõstmise kulu ei ole eelnõus välja toodud, kuna nagu märkuses endaski on välja toodud, peaks tööandja juba täna tagama, et naised ja mehed saavad võrdväärse töö eest võrdset tasu.
16. Seletuskirjast ei selgu, miks on vaja luua selline andmekogu, mis osaliselt kattub juba olemasolevatega, dubleerides avaliku teenistuse kohta kogutavaid personali- ja palgaandmeid ning lisades, lisaks avalik-õiguslikele institutsioonidele ka nt teatrite, muuseumide, koolide ja kohaliku omavalitsuse asutatud valla või linna ametiasutuse hallatavaid asutusi, mis ei ole juriidilised isikud (nt lasteaiad), andmed. Kokkuvõtlikult on Eesti Naisteühenduste Ümarlaud seisukohal, et antud eelnõud ei tohiks sellisel kujul mingil juhul kiirustades seadusena vastu võtta. Mõistlik oleks eelnõu põhimõttelised lähenemisviisid veelkord põhjalikult läbi arutada ning läbi analüüsida ka kõik võimalikud mõjud, nagu nõuab hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. Selleks tuleks kokku kutsuda laiapõhjaline töögrupp, kaasates eksperte vähemalt kõigist	Teadmiseks võetud.

neist organisatsioonidest, kellele eelnõu koostöölastamiseks või arvamuse avaldamiseks on saadetud. Lisame siinkohal meie soolise võrdõiguslikkuse ekspert Ülle-Marike Pappi poolt koostatud eelnõu põhjaliku analüüsi koos soovitustega. https://delta.sm.ee/dhs/n/compoundWorkflowNodeRef/28a3b7f8-bfd9-4966-a7a2-96da7c9cf315	
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda	
Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Sotsiaalministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (edaspidi: Eelnõu) ja seletuskirja kohta. Järgnevalt esitame oma seisukohad Eelnõu kohta.	
1. Tööandjate kohustus teavitada töötajaid meeste ja naiste võrdsest kohtlemisest. Eelnõu § 1 punktiga 4 muudetakse soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 11 lg 1 p 6 ja sõnastatakse järgmiselt: „(1) Tööandja peab naiste ja meeste võrdõiguslikkust edendades: 6) andma vähemalt üks kord kahe aasta jooksul töötajatele ja nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest. Nimetatud teave peab muu hulgas sisaldama nais- ja meestöötajate keskmise palga või töötasu ning tööga seonduvalt makstavate hüvitiste ja antavate hüvede võrdlust organisatsiooni ametigruppide kaupa. Kui organisatsioonis ei ole töökohti ametigruppidesse jaotatud, esitatakse informatsioon ametikohtade kaupa.” Kehtivas soolise võrdõiguslikkuse seaduses (§ 11 lg 6 p 1) on kirjas, et tööandja peab andma regulaarselt töötajatele ja/või nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest. Eelnõu seletuskirja kohaselt ei taga praegune regulatsioon piisavalt tihedat informeerimist ega tähelepanu soolise võrdõiguslikkuse edendamise vajadusele organisatsioonides.	Selgitame. Eelnõuga täpsustatakse, mille osas ja kui tihti peab tööandja töötajaid teavitama, seega aitab see luua selgust. Varasemalt on proovitud ka teisi meetmeid suunata tööandjaid SOVSist tulenevaid kohustusi täitma, kuid see ei ole olnud edukas. Nt koolitati aastate eest välja spetsiaalsed konsultandid, kes olid valmis tasuta tööandjaid soolise võrdõiguslikkuse edendamisel nõustama, kuid tööandjate huvi selle vastu oli leige. Eelnõu laieneb vaid enam kui 10 inimesega organisatsioonidele. Näiteks on Statistikaameti andmetel kuni 10 töötajaga riigi ja kohaliku omavalitsuse üksusi üle 900 ning üle 10 töötajaga üle 1600 organisatsiooni.

Seletuskirjas on viidatud küsitluse tulemustele, mille kohaselt on vaid 6 protsenti tööandjatest andnud töötajatele infot meeste ja naiste olukorra kohta organisatsioonis. Kaubanduskojale jääb arusaamatuks, kuidas aitab plaanitav muudatus seda protsenti suurendada. Kaubanduskoja hinnangul tuleb välja selgitada põhjused, miks ei täida paljud tööandjad seda kohustust. Seejärel on võimalik hinnata, kas ja millist regulatiivset või mitteregulatiivset muudatust on vaja teha.

Võimalik, et üheks teavitamiskohutuse mittetäitmise põhjuseks on asjaolu, et tööandjad ja töötajad ei ole teadlikud sellest kohustusest. Sellisel juhul ei ole abi seaduse muutmisest, vaid vaja on panustada nii töötajate kui ka tööandjate teadlikkuse tõstmisele. Teiseks põhjuseks võib olla asjaolu, et tööandjad ei tea täpselt, millist teavet tuleb töötajatele esitada ehk kuidas tuleb seda kohustust täita. Sellisel juhul võiks riik olla abiks tööandjatele. Näiteks võiks riik tööandjaid senisest rohkem nõustada ja anda juhiseid kohustuse täitmiseks. Kolmandaks põhjuseks võib olla see, et kohustuse täitmisega kaasnev aja- ja rahakulu ei ole proportsionaalne kohustuse täitmisest saadavaga kasuga. Sellisel juhul peab riik mõtlema, kas ja milliste muude meetmetega on võimalik sama eesmärgi täita. Neljandaks põhjuseks võib tõenäoliselt olla see, et keskmine Eestis tegutsev ettevõtte (kus on töötajaid) on lihtsalt nii väike (ca 7 töötajat), kus palgad lepitakse kokku ilma ametigruppe või isegi konkreetseid ametikohti määramata ja grupeerimata ning kahte sarnaseid ülesandeid täitvat töötajat ei pruugigi ettevõttes olla, keda omavahel oleks kohane võrrelda. Sellisel juhul tuleks enne üldülldise täiendava kohustuse panemist teha selgeks, milliste karakteristikutega ettevõttes on sellised meetmed üldse teoreetiliselt mõjusad ning, kus need ilmselt mingitki mõju ei avalda, kuid tekitavad juurde bürokraatiat ja süvendavad seeläbi veelgi vastumeelust nõuete täitmisele.

Eelnevast tulenevalt on Kaubanduskoda sellele muudatusele vastu, sest kui asendada regulaarne teavitamiskohustus kohutusega anda teavet vähemalt üks kord kahe aasta jooksul, siis see ei lahenda tänast probleemi ehk ei pane senisest rohkem tööandjaid teavitamiskohustust täitma.

Kaubanduskoda ei pea mõistlikuks ka muudatust, mille kohaselt peab töötajatele esitatav teave muu hulgas sisaldama nais- ja meestöötajate keskmise palga või töötasu ning tööga seondult makstavate hüvitiste ja antavate hüvede võrdlust organisatsiooni ametigruppide või nende puudumise korral ametikohtade kaupa. Kaubanduskoda näeb selle muudatuse juures mitmeid negatiivseid mõjusid:	
Muudatuse rakendamisel ei kohelda kõiki töötajaid võrdselt. Näiteks kui ühte ametigruppi kuulub üksteist töötajat, kelle hulgas on üks naine ja kümme meest, siis on naise töötasu organisatsiooni siseselt kõigile teada, kuid meestöötajate kohta on avaldatud vaid kümne töötaja keskmine palk. Kindlasti leidub ka näiteid, kus on avalik vaid ühe meestöötaja töötasu. Kui ettevõttes ei ole moodustatud ametigruppe, siis võib sama olukord tekkida ka ametikohtade puhul. Lisaks on Eestis palju organisatsioone, kus ühel ametikohal töötab vaid üks inimene. Kaubanduskoja hinnangul võib muudatuse tulemusena kümnete tuhandete kui mitte sadade tuhandete töötajate töötasu muutuda organisatsiooni sees avalikuks. Paraku ei ole sellist mõju ning selle mõju ulatust Eelnõu koostajad üldse analüüsinud.	Selgitame. Oleme eelnõu teksti muutnud selgemaks. Kuna tegemist on esitatava „võrdlusega“, siis peab esmalt vaatama, kas eksisteerivad võrreldavad kohad, teiseks tuleb tagasiside anda kujul, mis ei võimalda otsest tuvastamist. Seetõttu on eelnõu täiendatud ja sõnastatud selgemalt: <i>„Kui organisatsioonis ei ole töökohti tööperedesse, ameti- või teenistusgruppidesse jaotatud, esitatakse <u>üldistatud võrdlus ametikohtade kaupa</u>.“</i>
Leiame, et väga paljudes organisatsioonides ei ole täiendava teabe esitamisest kasu, sest töötajaid, kes kuuluvad ühes organisatsioonis samasse ametigruppi või neil on sama ametikoha nimetus, ei pruugi väga palju olla. Isegi kui mitu töötajat on samas ametigrupis või samal ametikohal, ei pruugi andmete avaldamisest kasu olla, kui seda tööd teevad vaid ühe soo esindajad. See tähendab, et andmete töötajatele avaldamise korral ei ole paljudel juhtudel võimalik ühe ametigrupi või ühe ametikoha lõikes meeste ja naiste töötasu võrrelda. Seega ei täida muudatus oma peamist eesmärki ehk ei aita kaasa naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest võrdse palga maksmise nõude rakendumisele.	Selgitame. Palgaandmete soopõhine automatiseeritud võrdlus arvutab üldise soolise palgalõhe organisatsioonis. See annab võimaluse tööandjale tuvastada tema organisatsiooni soolise palgalõhe, aga sh ka nt segregatsiooni ulatust ning seejärel rakendada tema organisatsiooni jaoks sobivaimaid meetmeid, et võimalikku soolist ebavõrdust vähendada ja soolist võrdõiguslikkust edendada.
Juhime tähelepanu sellele, et keskmises Eesti ettevõttes töötab ca 7 töötajat. Reeglina ei ole keskmisele ettevõttele iseloomulik see, et kõik töötajad teevad sama tööd ehk on ühel	Selgitame. Eelnõu ei laiene väiksematele kui 10 inimesega organisatsioonidele.

ametikohal või ühes ametigrupis. Seetõttu pole avaldatavad töötasu andmed võrreldavad ning tekitaksid lihtsalt segadust.	
Muudatusega kaasneb ettevõtjatele täiendav halduskoormus, sest täna puudub töandjal kohustus saata töötajatele teavet mees- ja naistöötajate keskmise töötasu kohta ametigruppide või ametikohtade lõikes. Kuigi ettevõtjatel on vajalikud andmed olemas, kaasneb täiendav ajakulu nende andmete süstematiseerimise ja koondamisega. Eelnõu koostajad ei ole aga halduskoormuse kasvu hinnanud. Kaubanduskoda on seisukohal, et enne iga muudatuse sisseviimist, millega kaasneb ettevõtjatele halduskoormuse kasv, tuleb mõju hinnata. Praegusel juhul oleksid võinud Eelnõu koostajatel kasutada halduskoormuse mõõtmiseks standardkulu mudelit. Kaubanduskoda on edaspidi valmis Eelnõu koostajaid aitama halduskoormuse hindamisel. Eelnevast tulenevalt teeme ettepaneku jätta Eelnõust välja § 1 p 4. See tähendab, et kehtima jääb tänane seadusesäte, mille kohaselt töandja peab naiste ja meeste võrdõiguslikkust edendades andma regulaarselt töötajatele ja/või nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest.	Teadmiseks võetud. Mõju töandjate halduskoormusele on seletuskirjas mõjude all välja toodud.
2. Soopõhiste andmete kogumine Eelnõu § 1 punktidega 5 ja 6 muudetakse soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 11 lg 2 ning täiendatakse lõigetega 3 ja 4 järgmises sõnastuses: „(2) Töandja peab koguma soopõhiseid tööalaseid statistilisi andmeid, mis vajaduse korral võimaldavad töandjal endal ja asjaomastel institutsioonidel jälgida ja hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist töösuhetes. (3) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud andmed on järgmised: 1) personali koosseis organisatsiooni eri tasanditel ja ametigruppides; 2) palk või töötasu ning muud töötamisega seoses makstavad tasud ja hüved, mida töötajad	Mittearvestatud. Loetelu on vajalik õigusselguse tagamiseks.

tööandjalt oma töö eest otseselt või kaudselt saavad;

3) teenistussuhte või lepingu liik ja kokkulepitud tööaeg.

(4) Tööandja säilitab käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud andmeid seitse aastat.“

Kaubanduskoda toetab lõike 2 sõnastuse muutmist, millega jäetakse sättest välja volitusnorm Vabariigi Valitsuse määrusele, millega on võimalik kehtestada tööandja poolt kogutavate soopõhiste tööalaste statistiliste andmete loetelu.

Kaubanduskoja hinnangul puudub vajadus reguleerida seadusega või määrusega, milliseid soopõhiseid andmeid peab tööandja koguma. Juhime tähelepanu sellele, et juba täna peavad tööandjad koguma ning erinevatele riigiasutustele esitama infot, mis võimaldab tööandjal ja ka asjaomasel institutsioonil hinnata võrdse kohtlemise põhimõtte järgmist töösuhetes. Seetõttu ei pea me vajalikuks soolise võrdõiguslikkuse seaduse § 11 täiendamist lõigetega 3 ja 4.

Kõik tööandjad annavad iga kuu TSD-vormil Maksu- ja Tolliametile teada, kui suur on töötajate töötasu. TSD-l märgitakse ka töötajate töökoormus. Lisaks peavad tööandjad enne töötaja tööle asumist tegema kande töötamise registrisse, kuhu tuleb muu hulgas märkida töötamise liik. Kaubanduskojale teadaolevalt tehakse peagi õigusaktides ka muudatus, mille kohaselt tuleb tööandjal iga töötaja kohta töötamise registrisse kanda ka ametikoht. Seega on nii tööandjal kui ka riigil olemas kõik vajalikud soopõhised tööalased statistilised andmed, millele on viidatud lõikes 3. Kaubanduskojale jääb seetõttu arusaamatuks, miks on vaja see loetelu seaduses välja tuua.

Eelnõu § 1 punkti 7 kohaselt hakkab Tööinspeksioon edaspidi iga tööandja kohta läbi viima palgaandmete analüüsi, mille tulemused edastatakse ka vastavale tööandjale. Kui palgaandmete analüüsi tulemused sisaldavad täpselt samasid andmeid, mida tööandja peaks tulevikus ise koguma, siis järelikult koguvad tööandjad juba täna neid andmeid ning puudub vajadus muudatuse järele. Kaubanduskoja hinnangul on Eelnõu § 1 p 6, millega kehtestatakse soopõhiste andmete loetelu, puhul tegemist ülereguleerimisega.

Kaubanduskojani ei ole jõudnud teavet selle kohta, et tööandjad vajavad riigipoolset loetelu soopõhiste andmete kohta, mida nad peavad kindlasti koguma.	
3. Esmase palgaandmete analüüsi mõiste. Eelnõu § 1 punktiga 3 lisatakse soolise võrdõiguslikkuse seadusesse esmase palgaandmete analüüsi mõiste järgmises sõnastuses: „4) esmane palgaandmete analüüs on töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 241 alusel asutatud andmekogus sisalduv naiste ja meeste palkade, töötasude ja muude tööga seonduvate tasude analüüs, milles hinnatakse, kas naised ja mehed saavad sama tööandja juures sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu.“ Kaubanduskoda juhib tähelepanu asjaolule, et esmase palgaandmete analüüsi mõiste on eksitav, sest analüüsi algandmete põhjal ei ole võimalik kindlaks teha, kas mehed ja naised teevad sama tööandja juures sama või võrdväärset tööd. Eelnõu § 1 punkti 1 kohaselt on sama või võrdväärne töö töö, mis on sama või võrdväärse keerukuse, vastutuse ja raskusega ning mida tehakse samades või võrdväärsetes tingimustes ja saavutades sama või võrreldava töötulemuse. Eelnõu § 1 punkti 7 kohaselt kasutatakse analüüsi tegemisel muu hulgas töötaja ametikoha klassifikaatorit, kuid selle abil ei ole võimalik järeldada, kas ühe ametikoha töötajad teevad sama või võrdväärset tööd. Võimalik, et ühel ametikohal töötavate inimeste töö on sama või võrdväärne, kuid samas võib nende vastutus, tööülesannete keerukus ja töötulemused erineda märkimisväärselt. See tähendab, et vale on eeldada, et sama ametikoha töötajad teevad sama või võrdväärset tööd. Samuti võib esineda ka lihtsalt olukordi, kus ametikoha klassifitseerimisel on eksitud, kuivõrd ametikoha klassifitseerimine ei ole üldiselt levinud ja paljudes ettevõtetes seda ei kasutata või ei lähtuta standardiseeritud klassifikaatorist. Eelnevast tulenevalt palume muuta palgaandmete analüüsi mõistet ja sõnastada see järgmiselt: „4) esmane palgaandmete analüüs on töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 241 alusel asutatud andmekogus sisalduv naiste ja meeste palkade, töötasude ja muude tööga seonduvate	Arvestatud osaliselt. Eelnõu ja seletuskirja teksti on muudetud ja täiendatud.

tasude analüüs, milles hinnatakse, kas naised ja mehed saavad sama tööandja juures samal ametikohal võrdset tasu.	
4. Palgaandmete analüüsi tulemused Eelnõu § 1 punktiga 7 lisatakse soolise võrdõiguslikkuse seadusesse põhimõte, et Tööinspeksioon viib üks kord aastas automatiseeritult läbi esmase palgaandmete analüüsi, mille tulemustele tagatakse juurdepääs ka asjakohasele tööandjale. Kaubanduskoja hinnangul on väga positiivne, et riik ei hakka tööandjatelt uusi andmeid koguma, vaid kasutab erinevates registrites olevaid andmeid palgaandmete analüüsimiseks. Samas jääb meile ebaselgeks, millisel kujul näidatakse igale organisatsioonile palgaandmete analüüsi tulemusi. Kas analüüsis tuuakse välja andmed iga töötaja kohta või on andmed ametikohapõhiselt välja toodud või kuvatakse tulemusi mõnel muul viisil? Kaubanduskoja hinnangul võivad palgaandmete analüüsi tulemused tekitada segadust ja arusaamatust. Peamiseks põhjuseks on asjaolu, et riiklikest registritest ei ole võimalik saada andmeid töö keerukuse, vastutuse ja töötulemuste kohta. See tähendab, et võrrelda saab meeste ja naiste töötasu ainult ametikohal. Kui meeste ja naiste töötasu ühel ametikohal ei ole võrdne, siis see ei tähenda automaatselt, et tegemist on ebavõrdse kohtlemisega, vaid põhjuseks võib olla see, et mees ja naine ei tee sama või võrdväärset tööd samal ametikohal ja samas asukohas. Kui Sotsiaalministeerium ei pea võimalikuks Eelnõust välja jätta palgaandmete analüüsi puudutavaid sätteid, siis peame väga oluliseks, et Sotsiaalministeerium koostöös Tööinspeksiooniga annaks edaspidi töötajatele ja tööandjatele selge sõnumi, et palgaandmete analüüsi tulemuste abil ei ole võimalik automaatselt kindlaks teha, kas meestele ja naistele makstakse sama või võrdväärse töö eest võrdset tasu. Näeme palgaandmete analüüsi tulemuste avalikustamise puhul olulist rolli Tööinspeksioonil, et töötajad ja laiem avalikkus ei tõlgendaks tulemusi valesti. Palgaandmete analüüsi osas näeme ühe kitsaskohana veel asjaolu, et paljudes organisatsioonides ei tööta ühel ja samal	Arvestatud osaliselt. Seletuskirja on selgitustega täiendatud.

ametikohal palju töotajaid, mis tähendab, et ametikohtade lõikes ei ole paljudel juhtudel võimalik tulemusi võrrelda. Isegi kui ühel ametikohal töötab mitu inimest, siis ei pruugi nad olla erinevast soost. See tähendab, et palgaandmete tulemusi saab võrrelda ühe organisatsiooni sees vaid väga väikese hulga töötajate puhul.	
5. Võrdse palga audit avalikus sektoris. Eelnõu § 1 punktiga 7 lisatakse seadusesse põhimõtte, et kui Tööinspeksioonil tekib avaliku sektori tööandja suhtes esmase palgaandmete analüüsi andmete alusel kahtlus, et avaliku sektori tööandja ei maksa sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdset tasu, on Tööinspeksioonil õigus teha kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjale ettekirjutus teha võrdse palga audit. Kaubanduskoda soovib tänada Sotsiaalministeeriumi selle eest, et olete arvesse võtnud Kaubanduskoja varasemat ettepanekut, mille kohaselt ei kehtestata võrdse auditi koostamise kohustust erasektorile ning Tööinspeksioon ei hakka teostama järelevalvet erasektori tööandjate üle. Siiski teeb Kaubanduskoda ettepaneku vabastada Tööinspeksiooni järelevalve alt ka avaliku sektori äriühingud. Kaubanduskoja hinnangul oleks võinud riik eelnevalt testida, kui aja ja ressursimahukas on võrdse palga auditi koostamise kohustus ning kas ja milliseid tulemusi see annab. Näiteks oleks võinud Sotsiaalministeerium seda lähenemist testida mõnes oma valitsemisala asutuses. Praegusel juhul soovitakse uut lähenemist katsetada kõikide avaliku sektori tööandjate peal, kus on vähemalt kümme töötajat, kuid meie hinnangul piisab ka oluliselt väiksemast nõ testgrupist. Kokkuvõtteks toetame igati põhimõtet, et sama või võrdväärse töö eest tuleb meestele ja naistele maksta võrdset töötasu. Meie hinnangul ei ole aga sooline palgalõhe Eestis tingitud soolisest diskrimineerimisest, vaid põhjused peituvad mujal. Soolise palgalõhe peamise põhjusena näeme ühiskonnas väljakujunenud hoiakuid ja soorolle, mis omakorda tekitavad näiteks soolist segregatsiooni tööturul, mõjutavad	Mittearvestatud. Ettepanekutega antakse Tööinspeksioonile volitused teostada võrdse palga põhimõtte järelevalvet avaliku sektori tööandja, sealhulgas riigi osalusega äriühingu tööandja üle. Eesmärk on tagada, et avalik sektor tervikuna näitaks võrdse palga põhimõtte rakendamisel eeskuju. Selgitame: oleme nõus, et sooline palgalõhe on kompleksne teema ja põhjustatud erinevatest teguritest. Lisaks käesolevale regulatsioonile jätkab valitsus võrdse palga põhimõtte järelevalve kehtestamisel avalikule sektorile ka seniste teavitus- ja toetavate meetmete rakendamist, mis tegelevad nii konkreetsemalt sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele makstava palga võrdsuse nõude kui ka Eesti soolise palgalõhe põhjustega laiemalt (sh haridusvalikud ja tööturu sooline segregatsioon, töö ja pereelu ühitamise võimalused, soolise võrdõiguslikkuse edendamine organisatsioonides, soostereotüübid, õigusteadlikkus jne.

haridusvalikuid ja takistavad töö- ja pereelu ühildamist. Kaubanduskoja hinnangul peaks riik rohkem tähelepanu pöörama eelnevalt väljatoodud probleemidele ning mitte liigselt keskendumale ja lootma vaid regulatiivsetele lahendustele. Eelnõu seletuskirjas võiks sisalduda näiteks laiem vaade soolise palgalõhe vähendamisele ning loetelu meetmetest, mida riik plaanib või on juba ellu viimas soolise palgalõhe vähendamiseks. Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja ettepanekuid arvesse võtta.	
Tööandjate Keskliit	
Eesti Tööandjate Keskliit on seisukohal, et on õige alustada palgalõhe analüüsi ja järelevalvega just avalikust sektorist nagu näeb ette soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (Eelnõu). Samas ei pea me õigeks eelnõu laienemist koheselt ka riigi osalusega äriühingutest tööandjatele, kuna sellised ettevõtted tegutsevad samas konkurentsikeskkonnas eraõiguslike juriidiliste isikutega. Kuna eelnõuga kaasneb halduskooruse kasv, siis seatakse riigi osalusega tööandjad ebasoodsamatesse tingimustesse võrreldes konkurentidega, kellele planeeritav seadusemuudatus ei kohalduks. Äriühingute (sh riigi osalusega äriühingute) eesmärk on efektiivsus ja tõhus toimimine. Eelnõu toetab vastupidist lähenemist, kuna suureneb halduskoormus raporteerimisel ja seadusega kooskõlas toimimise tõendamisel. Töötasu määramisel ja maksmisel võtab tööandja arvesse iga töötaja tööpanust. Seda ei saa automatiseeritult analüüsida teadmata töötajat ning tema tööülesandeid. Võrrelda saab võrreldavaid näitajaid, seega ametikohale määratud tasu e põhitöötasu (võrrelda ei saa tulemustasusid, kuna neid makstakse individuaalsete eesmärkide täitmise eest ning töötaja enda panusest lähtuvalt). Sellest tulenevalt näeme, et tehtavad muudatused toovad äriühingule kaasa ebamõistliku halduskoormuse ja tõendamiskohustuse ning võimaliku surve või	Mittearvestatud. Selgitame: ettepanekutega antakse Tööinspeksioonile volitused teostada võrdse palga põhimõtte järelevalvet avaliku sektori tööandja, sealhulgas riigi osalusega äriühingu tööandja üle. Eesmärk on tagada, et avalik sektor tervikuna näitaks võrdse palga põhimõtte rakendamisel eeskujut. Halduskoormuse hinnang on toodud välja seletuskirjas seaduse mõjude osas.

kohustuse tööjõukulude kasvuks riigi osalusega äriühingutes. Teeme ettepaneku Eelnõu sätteid <u>rakendada esialgu ainult avalikule sektorile (jättes välja äriühingud)</u> ning mõne <u>aja pärast</u> hinnata kas üldse ja milline mõju vastavatel muudatusel palgalõhe vähendamisel on olnud. Ühtlasi teeme ettepaneku kirjeldada, millal tulemusi hinnatakse ja edasiste sammude üle otsustatakse, milliseid parameetreid jälgitakse ja mille alusel otsustakse edasised tegevused.	
Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskus	
Eesti Naisuurimus- ja Teabekeskusel on heameel tõdeda, et Sotsiaalministeerium on astunud otsustava sammu, et viia ellu Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019 punkt 3.13, mille kohaselt antakse Tööinspeksioonile volitused järelevalve tegemiseks naistele ja meestele sama või võrdväärse töö eest tööandja poolt makstavate palkade ja hüvitiste üle, millega loodetakse ühtlasi vähendada ka soolist palgalõhet. ENUTil on heameel selle üle, et üks punkt tegevusprogrammist on täidetud ja avaliku teenistuse 2017. a. aastaaruandes on juba toodud asutuspõhine ülevaade soolisest palgalõhest. See puudutab küll väikest osa kogu avalikust sektorist, on aga siiski konkreetne samm nii palkade läbipaistvuse kui probleemi tunnistamise seisukohalt. Ootame huviga Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis nimetatud kolmanda punkti jõudmist avalikkuseni, mis sisaldaks ettepanekuid soolise palgalõhe vähendamiseks avalikus teenistuses. Viimastel aastatel on põhjalikumalt tegeletud eelkõige avaliku teenistuse palkade läbipaistvuse ja võrreldavuse parandamisega. Läbi on viidud uuringuid ja töötatud välja juhendeid. Kuigi need piirduvad vaid avaliku teenistusega, saab Rahandusministeeriumi igaaastasest avaliku teenistuse personali- ja palgastatistika andmekorje senisest tegevusest ja tulemustest palju kogemusi üle võtta ka Tööinspeksioon. Üheks esmaseks ülesandeks on näiteks kehtivate klassifikaatorite sooliste mõjude analüüsi läbiviimine ja ametikohtade hindamise juhendite väljatöötamine, arvestades	

eri valdkondade spetsiifikat analoogiliselt avalikule teenistusele suunatud juhenditega. Arvestades e-riigi arengut, muutub igasugune andmekorje üha tõhusamaks ja tööandjate halduskoormus väheneb, kui tööandjad saavad oma palga- ja tööjõuküsimustiku andmed edastada vahetult oma infosüsteemist Statistikaametile. ENUT on enam kui tosin aastat tundud muret, et kunagine kavandatud valitsuse määrus, mis oleks suunanud tööandjaid võrdlema oma nais- ja meestöötajate olukorda, on jäänud vastu võtmata ning jätnud Eesti tööandjad võrreldes teiste riikidega ebasoodsamasse olukorda. Nagu hiljutisest uurimusest selgus, on vaid 6% tööandjatest mõistnud, et tegelemine organisatsioonisisese õigluse küsimusega on oluline. Seadusega on paremini kursis avaliku sektori organisatsioonid ja ka enam kui 50 töötajaga tööandjad. Käesoleva eelnõuga ettenähtud muudatused puudutavad küll laiemat tööandjate ringi – kogu avalikku sektorit, aga jätavad kahjuks välja erasektori, kus tööandjate teadlikkus oma kohustustest on niigi madalam. Eelnõu „Soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse“ kohaselt on ette nähtud luua mehhanism, mis võimaldaks riiklikult kogutavate statistiliste andmete alusel ühe tööandja juures tuvastatud naiste ja meeste keskmiste tunnipalkade erinevuse põhjal teha Tööinspektsioonil ettekirjutus organisatsioonisiseseks tööde tasustamise ja selle aluseks olevate süsteemide analüüsimiseks. Selline lähenemine annab aluse loota, et koolituste ja rahvusvaheliste kogemuste najal kujuneb välja sooteadlik spetsialistide koosseis, kes vahetul suhtlemisel tööandjatega saavad selgitada naiste ja meeste võrdse kohtlemise norme töösuhetes, aidates kaasa õiguskindluse ja inimõiguste kaitstuse tagamisele ning sellele, et tööandjatel tekiks vajalik teadmine ja oskus analüüsida oma organisatsioonide sees soolise võrdõiguslikkuse teemasid ning töötasusid mõjutavaid tegureid. Oleme tutvunud esitatud parandusettepanekutega ning peame vajalikuks märkida järgmist:	
--	--

A. Tööinspeksiooni staatuse ja tegevuse regulatsioon. 1. Toetame väga, et Tööinspeksioon saaks õiguse teha järelevalvet töötajate tasustamise kohta, analüüsida töölepinguid ja tööde tasustamise süsteeme. Näeme aga ohtu, et praegu kehtivat õiguslikku lünka käesolev eelnõu ei paranda ja tööinspeksioonile lisanduv õigus keskenduda organisatsioonide palgalõhede, pole olemuslikult seotud järelevalvega SoVS-is kehtestatud normide üle. Töölepinguseaduse paragrahvis 115 on nimetatud, millistes paragrahvides ja lõigetes sätestatud normide üle Tööinspeksioonil riiklik järelevalveõigus on. See, millistel tingimustel ja korras järelevalve toimub, on kirjas töötervishoiu ja tööohutuse seaduses. (RT I 10.02.2012,1). Kuna kummaski pole viidet TLS paragrahvile 3 ega ka soolise võrdõiguslikkuse seaduse konkreetsetele normidele, on meie arvates vaja normistikud antud eelnõu menetlemise käigus ühtlustada. Töölepinguseaduse paragrahvide ja lõigete hulka, mille üle võib tööinspeksioon järelevalvet teostada, ei kuulu TLS § 3, milles on viidatud mitte ainult diskrimineerimiskeelule vaid ka soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustusele, mis on sätestatud soolise võrdõiguslikkuse seaduses. Seega puudub kehtiva õiguse kohaselt igasugune järelevalve TLS § 3-s viidatud soolise võrdõiguslikkuse seaduses kehtestatud tööandja kohustusele maksta sama või võrdväärse töö eest nais- ja meestöötajatele võrdset palka, kuigi EV Põhiseaduse § 29 kohaselt on töötingimused riigi kontrolli all. Eelnõus kavandatud maksukorralduse seaduse § 29 punkti 18 täpsustamine, et Tööinspeksioonile lubatakse juurdepääs ka haldusjärelevalve tegemiseks tööalaste õigusaktide täitmise üle, jääb samuti ebaselgeks, kui näiteks töölepingute palgakokkulepped jms selliste dokumentide alla ei kuulu. SoVS paragrahvis 6 on toodud normid, mille rikkumist tööandja poolt saab kohus tuvastada soolise diskrimineerimisena tööelus. Oleme seisukohal, et Tööinspeksioon ei saa oma	Selgitame. Kehtiv TLS ei näe ette võrdse palga maksmise kohustust. Seega ei ole vaja TLS-i muuta ega selles vastavat Tööinspeksiooni pädevust sätestada. TLS § 3 ütleb üheselt, et „Tööandja peab tagama töötajate kaitse diskrimineerimise eest, järgima võrdse kohtlemise põhimõtet ning edendama võrdõiguslikkust vastavalt võrdse kohtlemise seadusele ja soolise võrdõiguslikkuse seadusele.“ Eelnõuga sätestatakse SoVS-is võrdse palga maksmise kohustus ning Tööinspeksiooni vastav järelevalvepädevus. Selgitame. Vastavalt asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 5-le ei saa sunniraha rakendada riigiasutuse suhtes. Käesoleva regulatsiooniga on aga hõlmatud palju laiem ring avaliku sektori tööandjaid. Arvestatud. Eelnõu on ümber struktureeritud.
--	---

järelevalveõigust kasutada, kui tal pole õigust analüüsida ei töölevõtmise tingimusi, tööülesannete jaotamist, koolitamist ega ms. Kahtleme ka riigiorganite vahelise sunniraha sätestamise ettepanekus. Kuna kooskõlastamisele saadetud eelnõust võib välja lugeda, et Tööinspeksioon saab teha ettekirjutuse teha võrdse palga audit ning saab praeguse eelnõu kohaselt järelevalveõiguse ainult oma ettekirjutuste täitmise üle, ei saaks seda nimetada üheskoos SoVS 4. peatükis toodud soolise diskrimineerimise vaidluste lahendamisega, mis kehtib kõigi võimalike diskrimineerimisjuhtumite puhul kõigis eluvaldkondades. Leiame, et selline, põhimõtteliselt järelevalve oma korralduste täitmise üle tuleks sõnastada eraldi osana ja paragrahvina.	
2. Juhime tähelepanu, et sooline palgalõhe ei saa olla aluseks diskrimineerimiskahtlustusele ja vastupidi – ka nendes organisatsioonides, kus ei ilmne kuigi suurt naiste ja meeste keskmiste tunnipalkade erinevust, võib esineda otsest ja kaudset diskrimineerimist naiste ja meeste tasustamisel sama, sarnase või võrdväärse töö eest. Pealegi on igal töötajal õigus otsustada, kas ta tunnetab soo alusel palgas ebasoodsamat kohtlemist kellegagi võrreldes ja pöörduda oma põhiõiguste kaitseks tööinspeksiooni või kohtu poole. Ka olematu palgalõhe organisatsiooni tasandil ei tohiks saada takistavaks barjääriks või mõjuteguriks indiviidi otsusele. Selle üle, kas on tegemist naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisega, saab otsustada ainult kohus või mõni muu selleks volitatud institutsioon, kusjuures kohtutel on näiteks EL õiguses suur otsustusulatus ka selles osas, mida pidada samaks, sarnaseks või võrdväärseks tööks, millised olukorrad on võrreldavad ja mis alustel. Näiteks võivad kohtud võrdväärseks hinnata sekretäri ja laotöötaja tööd, kooli meditsiiniõe ja kohaliku omavalitsuse ehitustehniku tööd, sööklatöötajate ja kantseleitöötajate tööd, meditsiiniõe ja haiglaainseneri tööd.	Selgitame. Palgaandmete soopõhise võrdluse, mille tulemusena selgub organisatsiooni üldine sooline palgalõhe, eesmärk ei ole üks-üheselt tuvastada, kas tegemist on diskrimineerimisega. Nii, nagu kehtiva seaduse kohaselt, on inimestel võimalik diskrimineerimiskahtluse korral pöörduda kohtu või töövaidluskomisjoni poole.

4. Kuna üldine teadlikkus soolisest ebavõrdsusest ja kihistumisest on madal, ei tohiks palgalõhe küsimusi ja põhjuseid siduda tööandja poolt nais- ja meessoost töötaja(te)le sama või võrdväärse töö eest makstavate töötasude võrdsuse/ebavõrdsuse e. soolise diskrimineerimise küsimustega. Sooline palgalõhe, mida arvutatakse nais- ja meestöötajate keskmiste või mediaanpalkade alusel ja mis toetuvad statistiliste andmekorjete klassifikaatoritele, ei võimalda võrrelda samu, sarnaseid või võrdväärseid töid. Soolise palgalõhe näitajad saavad olla aluseks erinevate soolist ebavõrdsust vähendavate meetmete rakendamiseks ühiskonna ja organisatsiooni tasandil, nais- ja meestöötajatele võrdse töö eest võrdse tasu maksmine on õigusnorm, mille alusel isikud saavad oma põhiõigust – mitte olla diskrimineeritud – töö tasustamisel kaitsta. Vahetut ja otsest seost palgalõhe ja tööandjate poolt naiste ja meeste võrdse kohtlemise normi rikkumise vahel pole kuigi suureks seaduspärasuseks peetud ja hinnanguliselt saab diskrimineerimisega põhjendada 5–15 % selgitamata palgalõhest . See ei tähenda, et oma edendamiskohustuste raames ei peaks tööandja tähelepanu pöörama palgasüsteemide ja töötasustamise põhimõtete läbipaistvusele ning kaudselt diskrimineerivate tegurite muutmisele.	Arvestatud osaliselt. Eelnõud ja seletuskirja on muudetud ja täiendatud.
4. Palgalõhe näitajad, mida saab arvutada Statistikaameti iga-aastase palgauuringu ja perioodiliselt läbiviidava töötasude struktuuri uuringu alusel ka iga organisatsiooni kohta, jäävad liiga üldiseks ja ei saa olla põhjenduseks, miks tööandja peaks kohe tegema „palgaauditi“. Eelnõus puudub võimalus, et tööandja esitab organisatsiooni horisontaalse või vertikaalse, sh üksuste tasandil ilmneva soolise palgalõhe kohta täpsemaid andmeid või näiteks kõik dokumendid, mille alusel palga- ja personalipoliitika on kujundatud.	Arvestatud osaliselt. Eelnõud ja seletuskirja on muudetud ja täiendatud. Nii kehtivas kui muudetavas SoVSiS on vastutus oma organisatsioonis soolist diskrimineerimist vältida ja soolist võrdõiguslikkust edendada tööandjal endal. Käesoleva regulatsiooniga ei suurendata ega laiendata neid juba aastast 2004 kehtivat kohustusi tööandjale mitte kuidagi. Ka ei ole käesoleva regulatsiooni kese mitte andmete esitamine ja järelevalve, vaid pigem tööandjate kohustuste lihtsustamine, töötades välja digitaalse lahenduse, mis arvutab välja organisatsiooni palgalõhe ning

	Tööinspektsiooni tugi, mis nõustab tööandjaid võimaliku palgaandmete soopõhise analüüsi ja tegevuskava koostamisel. Märkuses nimetatud horisontaalse ja vertikaalse palgalõhe analüüsimine ongi juba osa sellest.
5. Leiame, et praegune Tööinspektsiooni poolt ainuüksi palgalõhenäitajate alusel nõutud analüüs vajab inim-, teadmisi- ja finantsressursse, mis võivad olla ülejõu väiksematele organisatsioonidele. Arvestada tuleb ka Eesti konteksti, kus senini soolisust seostatakse pigem bioloogilise tunnuse kui sotsiaalse kategooriana. Selline täpsemate andmete esitamise nõudmine nais- ja meestöötajate tasustamise kohta, mis võib jätta mulje, et kedagi kahtlustatakse diskrimineerimises, ei pruugi mõjuda positiivselt kogu soolise võrdõiguslikkuse mitmetahulise olemuse mõistmisele. Tuleks kaaluda, kas organisatsioonide suurust ei peaks rohkem arvestama. Rahvusvahelise kogemuse põhjal on nn palgakaardistused kohustuslikud valdavalt alates 30 töötajaga organisatsioonides (Soome, Taani), Rootsis kehtib nõue alates 10 töötajaga organisatsioonidele. Soolise võrdõiguslikkuse, naiste ja meeste võrdsete võimaluste ja võrdse palga plaane on kohustatud koostama ja palku (sh tööde hindamise ja palgasüsteeme, klassifikatsioonisüsteeme jms) analüüsima pea kõikide EL liikmesriikide tööandjad. Nn palgalõhe seire ei saa meie arvates olla Tööinspektsiooni andmebaasis olevate isikute töötasuandmete analüüs, mis võimaldaks hinnata diskrimineerimise olemasolu või puudumist ühe või teise tööandja poolt. Palgaauditi (mille käigus tuleb läbi viia ametikohtade väärtuste hindamine ja võrdlemine, palgasüsteemide ja -poliitika sooneutraalsuse hindamine, nais- ja meestöötajate palkade erinevuse põhjuste väljaselgitamine kõigi töötasude komponentide lõikes) nõudmine tööandjalt, kellel puuduvad teadmised soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidest, on neile täitmiseks liiga keeruline. Võrdse palga audit ei saa toetuda hierarhiliste klassifikatsioonisüsteemide ametigruppide, tööperede ega ametirühmade nimetustele, vaid	Arvestatud osaliselt. Eelnõud ja seletuskirja on muudetud ja täiendatud.

eeldab tööde kirjeldamist, hindamist ja võrdlemist neid läbivalt. Pealegi pole veel vastavaid juhendmaterjale ega ka laialdast diskussiooni tööandjate kohustuste ja vastutuse üle soolise ebavõrdsuse vähendamisel. Soovitame kaaluda palgakaardistuse läbiviimist, mis annaks lisateavet Statistikaametisse laekuvatele andmetele. Selliseid palgakaardistusi saab nõudma hakata alles siis, kui vajalikud juhendmaterjalid on kättesaadavad ja testimise läbinud. Selline mõne sätte rakendumise aeg tuleks eelnõus ette näha. Toetame väga seda, et Tööinspektsioonis asutataks üksus, mis hakkab tegutsema tööandjate abistamiseks sooliselt diskrimineerivate palga- ja hindamiskriteeriumide avastamiseks ning meeste ja naiste tööde võrdseks väärtustamiseks, samuti enesehindamise vahendite väljatöötamiseks. Ainult tööandja saab oma organisatsiooni sees analüüsida ja otsustada, millised tööd on võrdväärsed, millised samad ja millised sarnased. Juhtumipõhiste lähenemiste puhul on selliseks otsustajaks ainult kohus.	
B. Õigusterminoloogilised küsimused Eelnõu ettepanekud muuta kehtivas SoVS-is toodud „töötaja“ ja „tööandja“ põhimõisteid, mis on kooskõlas EL õigusega ja võrdse kohtlemise seadusega ning peavad võimaldama igaühel oma õigusi kaitsta, ei sobi seaduse üldossa juriidiliste terminitena. Samuti ei vasta rahvusvahelisele õigusele nn sama või võrdväärse töö definitsioon ning nende sidumine töötulemustega. Kohtutel on EL õiguse kohaselt õigus juhtumipõhiselt otsustada sama, võrdse ja võrdväärse töö sisustamise üle. Viimaste Equineti andmete kohaselt pole neid EL liikmesriike kuigi palju, kus mõisted väga täpselt sisustatud oleksid. Soovitame ka meetmete kirjeldused (nt „esmane palgaandmete analüüs“, „võrdse palga audit“) avada vastavate peatükkide all, kus rakendusmehhanisme on kirjeldatud, arvestades rahvusvaheliselt levinud määratlusi.	Arvestatud osaliselt. Eelnõud ja seletuskirja on muudetud ja täiendatud.
C. Täiendavad muud küsimused	Arvestatud osaliselt.

Palgakaardistuse (eelnevalt võrdse palga auditi) osade kirjeldamisel on soovitatav kontrollida, millised andmed on juba infosüsteemides olemas, sh millised on olemas riikliku statistika iga-aastase palgaaruande ja regulaarse tööjõu struktuuri aruande alusel kogutavas andmekogus ning riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogus. Teeme ettepaneku lisada eelnõusse väljajäetava VV määruse asemele volitusnorm sotsiaalministrile määruse väljaandmiseks, millega määratakse kindlaks palgakaardistuse eesmärgid ja etapid, ja juhendiks, mis aitaks läbi viia enesehindamist, et kontrollida SoVS-is sätestatud soolise võrdõiguslikkuse edendamiskohustuse täitmist. Teeme ettepaneku koondada eelnõus toodud muudatused, mis puudutavad tööinspektsiooni õigusi ja kohustusi, võimalikult ühe peatüki, näiteks kuuenda peatüki alla, sest SoVS § 11 puudutab tööandjate kohustusi soolise võrdõiguslikkuse edendajatena. Soovitame lühendada ja täpsustada eelnõuga kaasnevat seletuskirja, avades eelnõu mõju avaliku sektori tööandjatele, mitte kõigile võimalikele ettevõtetele. Erasektori tööandjatele kehtib soolise võrdõiguslikkuse edendamise kohustus kehtiva SoVS alusel.	Palgaandmete soopõhises võrdluses, mida viiakse läbi automaatselt tehnilise lahenduse abil, kasutatakse andmeid, mida tööandja juba praegu riigile erinevate registrite kaudu esitab. Palgaandmete soopõhise analüüsi läbiviimiseks koostatakse juhendid ja abimaterjalid tööandjale, samuti on ette nähtud teavitustegevused ning kogu protsessi toetab Tööinspektsioon oma nõustamise ja toega. Seletuskirja on tulenevalt eelnõu muutmisest täiendatud ja parandatud.
Eesti Ametiühingute Keskliit	
Tänan, et võimaldasite esitada arvamust soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse kohta. EAKL põhimõtteliselt tervitab antud seadusemuudatust ning usume, et see aitab kaasa Eesti soolise palgalõhe vähenemisele ning naiste võrdsele kohtlemisele avalikus sektoris ja ka tööturul tervikuna. Esiteks teeme ettepaneku, et iga avaliku sektori asutus peab avalikustama oma nais- ja meestöötajate palgalõhe (keskmine sooline palgalõhe % üle kõigi oma asutuse töötajate). Teiseks, palgalõhe tuvastamisel (10% ja rohkem), peavad vastavad asutused koostama ja avalikustama tegevusplaani palgalõhe vähendamiseks, konkreetsete tegevuste (nt karjääriprogrammide sisseseadmisega) ja tähtaegadega.	Arvestatud.
Andmekaitse Inspektsioon	

Tänan, et esitasite mulle arvamuse avaldamiseks soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu. Seoses esitatud eelnõuga on mul järgnevad märkused ja tähelepanekud.	
1. Eelnõu seletuskirjas on lk 7 alguses viidatud avalikuteabe seaduse (AvTS) § 35 lg 1 punktile 31, kuid tuleks viidata punktile 3¹.	Arvestatud.
2. Eelnõu 1 punkt 4 (SoVS § 11 lg 1 p 6 sõnastuse muutmine) 2.1. On tervitatav, et astutakse samme, et muuta vähemalt avalikus sektoris läbipaistvamaks nii ametnikele kui ka töötajatele erinevate makstavate tasude osas. Samas juhin tähelepanu võimalikule murekohale selle konkreetse muudatusega seondult. 2.2. Muudatuses on öeldud: „andma vähemalt üks kord kahe aasta jooksul töötajatele ja nende esindajatele asjakohast teavet meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta organisatsioonis ning võrdõiguslikkuse edendamiseks kasutusele võetud meetmetest. Nimetatud teave peab muu hulgas sisaldama nais-ja meestöötajate keskmise palga või töötasu ning tööga seondult makstavate hüvitiste ja antavate hüvede võrdlust organisatsiooni ametigruppide kaupa. Kui organisatsioonis ei ole töökohti ametigruppidesse jaotatud, esitatakse informatsioon ametikohtade kaupa.“ 2.3. Arusaadavalt soovitakse läheneda sellele nii, et ametnikele ja töötajatele antakse üldistatud ning statistilist teavet erinevate makstud tasude kohta, sh võrdlust ametigruppide kaupa. Samas, kui organisatsioon ei ole töökohti ametigruppidesse jaotanud, siis esitatakse informatsioon ametikohtade kaupa. 2.4. Kas ametikohtade kaupa antakse teavet sisuliselt organisatsioonisiselt puhtalt nõ ametnike kaupa või on siin all ka mõeldud avaliku sektori töötajaid? Palun selles osas seletuskirja täpsustada, kuna meil on praktikas olnud juhtumeid (millede vaidlused on praegugi kohtus), et kas ning mis ulatuses on võimalik	Arvestatud. Arvestatud osaliselt. Oleme eelnõu teksti muutnud selgemaks. Kuna tegemist on esitatava „võrdlusega“, siis peab esmalt vaatama, kas eksisteerivad võrreldavad kohad, teiseks tuleb tagasiside anda kujul, mis ei võimalda otsest tuvastamist. Seetõttu on eelnõu täiendatud ja sõnastatud selgemalt: „Kui organisatsioonis ei ole töökohti tööperedesse, ameti- või teenistusgruppidesse jaotatud, esitatakse <u>üldistatud võrdlus ametikohtade kaupa.</u>“

avaliku teabe seaduse kohase teabenõude korras avaliku sektori asutuselt välja küsida avalikus sektoris olevate töötajatele makstud töötasude jmt tasude maksmise kohta teavet. Jah, tegemist ei ole üks-ühele võrreldavad (ühel juhul antakse teavet organisatsioonist välja; ning kavandata regulatsioon käsitleks organisatsioonisisest teabe avaldamist), kuid siiski võib tekkida probleem töölepinguseaduse § 28 lg 2 punktiga 13. Seetõttu tuleks eelnõu seletuskirja selles osas täiendada.	
2.5. Eeltoodu osas märgin, et avaldasin 16.04.2018 arvamuse nr 1.2.-4/17/2490 isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seaduse eelnõu osas, milles tegin ka ettepaneku muuta avalikus sektoris olevate töötajate töötasud avalikumaks –vt minu kirja punkti 4.2.1	Teadmiseks võetud.
3. Kavandatava SoVS § 11 lõikes 3 on toodud soopõhiste tööalaste statistika jaoks kogutavad andmete koosseisud. Samas ei ole eelnõu seletuskirjas selgitatud, mida konkreetsete koosseisude all on mõeldud - nt ei selgu, mida tähendab „muud töötamisega seotud hüved“; samuti ei ole selgitatud, mida tähendab, et see tasu või hüve saadakse tööandjalt „otseselt või kaudselt“. Samuti juhin võimalikkusele, et kui personali koosseisu kohta kogutakse teavet organisatsiooni eri tasanditel ja ametigruppides, siis võib juhtuda nii, et kui ühe tasandi või grupi moodustab sisuliselt üks inimene, siis võib olla tegemist isikuandmetega, kuna inimene võib olla kaudselt tuvastatav.	Selgitame. SoVS ei sätesta eraldi töötasu ega hüve, tegemist on maksuandmetega (nt TLS § 5 lg 1 p 5 sätestab tööandja makstavad ja kinnipeetavad maksud ja maksed; TLS § 29 lg 4 sätestab, et kui lisaks töötasule on kokku lepitud, et tööandja annab töötajale muid hüvesid, on töötajal õigus neid nõuda; ATS § 69 lg 1 sätestab palgajuhendi, sh ametikohale vastav põhipalk või põhipalga vahemik, muutuvpalga maksmise tingimused ja kord, <u>muude käesolevas seaduses sätestatud lisatasude ja hüvitiste maksmise tingimused ja kord ning palga maksmise aeg ja viis jne</u>). Juba reguleeritud tasude osas toimub järelevalve võrdse kohtlemise aspektist.
4. Kavandatav SoVS § 11 lg 4 4.1. Kavandatava SoVS § 11 lg 4 kohaselt soovetakse säilitada kavandatava SoVS § 11 lõikes 3 märgitud andmeid seitse aastat. Seletuskirjas on märgitud, et „<i>Raamatupidamise seaduse § 12 punkti 1 kohaselt peab raamatupidamiskohustuslane raamatupidamise algdokumente säilitama seitse aastat alates selle majandusaasta lõpust, mil algdokument raamatupidamises kajastati.</i>“	Selgitame. Toodud on vaid näited, viidates et suur osa samadest andmetest säilitatakse ka raamatupidamise käigus. Seetõttu on säilitamise tähtaeg jäetud sellega sarnaselt. Olulise osa moodustab andmestik just maksetega seonduva (tasu, muud hüvitised).

4.2. Selles osas juhin tähelepanu, et raamatupidamise seaduse § 7 lg 1 kohaselt on raamatupidamise algdokumenttõend, mille sisu ja vorm peavad vajaduse korral võimaldama kompetentsele ja sõltumatule osapoolle tõendada majandustehingutoimumise asjaolusid ja tõepärasust. 4.3. Ma väga kahtlen, et tööandja tehtav soopõhine statistiliste andmete kogumine on käsitletav majandustehinguna. Seetõttu leian, et eelnõu seletuskirjas ei ole kohaselt põhjendatud andmete säilitamistähtaega.	
5. Kavandatav SoVS § 11¹ 5.1. Eelnõu seletuskirjas (lk 11) on selle paragrahvi osas märgitud, et Tööinspeksioon (TI) teostab üks kord aastas (kuigi eelnõus ega seletuskirjas ei täpsustata millal täpselt) automatiseerituna töökeskkonna andmekogus esmase palgaandmete analüüsi. „<i>TI hindab esmase palgaandmete analüüsi raames organisatsiooni töötasu andmeid riigi infosüsteemides olemas olevate andmete alusel ehk teeb sisuliselt tööandjaga kontakteerumata eelhinnangu ehk korrakaitseaduse tähenduses ohuproгноosi. Kui ohuproгноosi tulemusel tekib kahtlus, et tööandja tegevus on diskrimineeriv vastavalt SoVS § 6 lõike 2 punktile 3, võib TI sekkuda ja teha keskmiselt kümne ja enama töötajaga avaliku sektori tööandjale ettekirjutuse naiste ja meeste võrdse palga auditi läbiviimiseks (palgaaudit).</i>“ 5.1. Juhin Sotsiaalministeeriumi tähelepanu asjaolule, et korrakaitseadus ei võimalda teostada massandmetöötlust –sellele asjaolule olen ka mitmel korral kirjutanud. 2 Seetõttu ei poolda ma käsitlust, kus esmase palgaandmete analüüs toimuks korrakaitseaduse alusel, tehes massandmetöötlust andmekogude põhjal. Sel juhul tekib ka küsitavus, et kui korrakaitseaduse aluselt toimub massandmetöötlus kavandatava SoVS § 3 lg 2 punktis 3 märgitud „riigi ja kohaliku omavalitsuse osalusega äriühingu, riigi ja	Arvestatud osaliselt. Eelnõu ja seletuskiri muudetud. Tegemist on esmase andmete võrdlusega/analüüsiga andmete pinnalt, mille tööandja täna juba esitab. Seejärel viiakse läbi täiendav analüüs, kui see vajalikuks osutub. Eelnõu p 8 reguleerib nii haldus- kui ka riikliku järelevalve. Eelnõus nimetatud andmekoosseisud on juba tööandjate poolt maksuseaduse alusel asutatud registrisse kantud ning juba esitatud andmete osas toimub analüüs lihtsalt tehnilise vahendi abil. Eelnõu on selles osas muudetud, et TI ei algata päringuid erasektori töötamise osas (tehnilist võimalust seda kasutada võimaldatakse kuid selle tulemusi andmekogus ei säilitata). Lisaks ei ole kogu subjektide ring hõlmatud haldusjärelevalvega (nt riigi või KOVi osalus SA-s). Töötlemine toimub kindlate ja juba kogutavate andmete pinnalt. Järelevalvet toimub ka täna mitmete andmekogude lõikes (sh maksunduses nende samade, juba esitatud andmete alusel). MKS: § 1 lg 7: <u>Käesoleva seaduse alusel teostatavale riiklikule järelevalvele kohaldatakse korrakaitseadust käesolevas seaduses sätestatud erisustega.</u> Ka maksuhalduril on õigus MKS § 10 lg 2 p 1 alusel „jälgida,..“. Lisaks on riiklik järelevalve kehtiva õiguse alusel eelnõus nimetatud andmekogus

kohaliku omavalitsuse asutatud sihtasutuse ja mittetulundusühingu“ suhtes, siis kuidas õigustatakse muude, nõ puhtalt avaliku sektori asutuste osas toimuvat massandmetöötlust. Sel juhul toimub ju Vabariigi Valitsuse seaduse alusel haldusjärelevalvemenetlus, mitte korrakaitseaduse alusel „ohuproгноosi koostamine“. 1.2. Kavandatava SoVS § 11¹ lg 3 sõnastusest võib järeldada, et esmase palgaandmete analüüsiks saadakse andmed Maksu-ja Tolliametilt –seletuskirja kohaselt töötamise registrist ning maksudeklaratsioonide kaudu. Kuna selle muudatuste tõttu saadakse andmeid Maksu-ja Tolliametilt, siis on vaja teha ka vastavad muudatused töökeskkonna andmekogu põhimääruses (sh ka selle põhimääruse lisas, mis sätestab konkreetsemad andmete koosseisud), sh läbida ka kooskõlastusmenetlus riigi infosüsteemide haldussüsteemis(RIHA). Inspektsiooni teostatava kooskõlastuse kohta saate infot siit: http://www.aki.ee/et/avalik-teave/andmekogude-kooskõlastamine. Hetkel ei ole eelnõus näiteks seda põhimääruse lisa muutmist kavandatud.	juba sätestatud „riikliku ja haldusjärelevalve teostamisega seotud andmete ja kliendiportaali kaudu edastatud andmete töötlemine“. Riiklike ülesannetega on andmetöötlus (sh ennetus) seotud mitmes andmekogus nagu (nt tolliseadus, nakkushaiguste ja ennetamise tõrje seadus jne, kus ka viimase toimub nt isikuandmete töötlus).
1.3. Kavandatava SoVS § 11¹ lg 5 kohaselt avalikustab avaliku sektori tööandja esmase palgaandmete analüüsi tulemused isikustamata kujul oma kodulehel. Selle kohustuse täitmisega seonduvalt võib tekkida probleem olukorras, kui inimene on kaudselt tuvastatav nende andmete alusel –samas ei ole eelnõus selgitatud, mida sel puhul tuleks ette võtta. Selle märkusega on seotud ka minu eelnevalt selle kirja punktis 2 toodud märkus avaliku sektori töötajate palgaandmete avalikkuse teema osas. Samuti ei ole seletuskirjas märgitud, kes teostab kontrolli selle nõude täitmist. 2. Kavandatava SoVS § 11² lg 1 sõnastusest ning seda selgitavast seletuskirjast ei ole üheselt aru saada, mis tingimustel ning millal tehakse see ettekirjutus –kas sisuliselt peale automaatse otsuse ehk esmase palgaandmete analüüsi toimumist olukorras, kus järelevalvatavalt pole	Selgitame. Teabe avaldaja peab lähtuma õigusaktidest. St et teave tuleb avaldada viisil, mis ei võimalda isikut tuvastada (nii on ka eelnõus kirjas). Selleks avaldatakse üldised tulemused ning kavandavad meetmed (kas on alust ebavõrdsusele, kui jah, mis on kavandavad meetmed). TI kontrolli alt jääb välja isikuandmete töötlemise järelevalve. Tema enese töötlemise õigus tuleneb aga seadusest. Seletuskirja on menetluse osas täiendatud.

tema seisukohti küsitud või toimub ka siin mingi järelevalvemenetlus. Soovitan seda täiendada eelnõu seletuskirjas.	
3. Töökeskkonna andmekogule juurdepääs 3.1. Eelnõu § 3 muudatuste tulemusena antakse tööandjale juurdepääs töökeskkonna andmekogus sisalduvale esmasele palgaandmete analüüsile. Seletuskirjas (lk 18-19) on märgitud, et „<i>Lisaks kavandatakse välja töötada tööandja võimalus sama andmekogu kaudu koostada vajaduse korral soolise palgalõhe auditeid ja välja töötada soolise palgalõhe vähendamiseks tegevuskava.</i>“ 3.2. Kavandatava SoVS § 11¹ lõike 4 kohaselt võimaldatakse tööandjale juurdepääs esmase palgaandmete analüüsi tulemustele tema organisatsiooni kohta. Eelnõule lisati ka kaks lisa, millest esimese ehk töökeskkonna andmekogu põhimääruse punkti 2 (§ 12 täiendamine lõikega 8) kohaselt tagab TI töökeskkonna andmekogus tööandja juurdepääsu „esmasele palgaandmete analüüsile ja võrdse palga auditile tema organisatsiooni kohta“. 3.3. Kui tööandjale soovitakse sellele andmekogule anda juurdepääs ka teistel eesmärkidel, siis tuleb ka vastavalt seda lõiget muuta või lisada mõni uus lõige, sest eelnõuga kavandatud töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 24¹ täiendamine lõikega 3¹ ning SoVS § 11¹ täiendamine lõikega 4, vähemalt välja pakutud sõnastuses, ei kata eelnõu seletuskirjas märgitud „kavandatavat andmetöötlust“ (mis ilmselt käib tööõnnetuse andmekogu kavandatava § 12 lõike 8 kohta).	Arvestatud. Eelnõu täiendatud. Kuna p 3.1 esitatud selgitus lähtub kirjeldusest, mida tööandja ise koostab (ja saab sisestada – ehk teha seda läbi veebi), lisaks kliendiandmetele võimaldatakse tutvuda ka esmase analüüsiga. Kuna kehtiv seadus ei sisalda eraldi tööandja juurdepääsu, on eelnõu selguse huvides sätet täiendatud alljärgnevalt: „<i>Tööinspeksioon võimaldab tööandjale juurdepääsu organisatsiooni palgaandmete soopõhisele võrdlusele ja selle alusandmetele</i>“. Seega on kaetud kõik eesmärgid.
4. Eelnõu soovitakse jõustada 2020 juulis ehk peale isikuandmete kaitse üldmääruse jõustumist. Seetõttu on vajalik eelnõus ka läbi viia andmekaitseliste mõjude analüüs (ennekõike andmesubjekti ning teda mõjutavate tegevuste osas) –hetkel ei sisalda eelnõu seletuskiri selle kohast analüüsi.	Arvestatud. Seletuskirja on andmekaitse mõjude osas täiendatud.
Tööinspeksioon	

Edastasite Tööinspeksioonile arvamuse avaldamiseks soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu koos seletuskirjaga. Tööinspeksioon on edastatud dokumendid läbi vaadanud ning allpool on esitatud meie märkused ja kommentaarid. Esmalt soovime märkida, et eelnõus kavandatud muudatused, millega soovitakse Tööinspeksioonile anda järelevalveõigus vähemalt kümne töötajaga avaliku sektori tööandjate üle kontrollimaks, kas tööandja täidab võrdse palga tagamise kohustust (sh on läbi viinud palgaauditi ja koostanud tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks), on tervitatav. Tööinspeksiooni vaates on muudatused olulised juba üldise töökeskkonna ja –tervishoiu edendamise vaates, kuna võrdne töötasu tähendab, et tööandjad väärtustavad sama või võrdväärse töö tegijaid nende soost sõltumata, mis vähendab kindlasti ka psühhosotsiaalse ohuteguri mõju töötajate töökeskkonnale.	
Eelnõu seletuskirja tervikuna lugedes aga võib avalikkusele jääda kavandatava seadusmuudatuse eesmärkidest vale mulje. Seletuskirjas on välja toodud järgmised näitajad: ☐ avaliku halduse ja riigikaitse ning kohustusliku sotsiaalkindlustuse tegevusalal oli palgalõhe 2015. aastal üks väiksemaid – 6,2% (seletuskirja lk 4); ☐ riigi ja kohaliku omavalitsuse organisatsioonidest on töötasustamise põhimõtteid käsitlevad dokumendid või juhised olemas 74%-l (seletuskirja lk 10); ☐ töstavad töötaja palka lapsehoolduspuhkuselt naasmisel peamiselt avaliku sektori (71%) ja suurema töötajate arvuga tööandjad (näiteks pooled alates 50 töötajaga organisatsioonidest), vähem erasektori ja kuni 9 töötajaga tööandjad (vastavalt 30% ja 25% organisatsioonidest) (seletuskirja lk 11). Viidatud näitajate pinnalt võib teha järelduse, justkui avalikus sektoris ei ole sooline palgalõhe kuigi suur probleem ning kavandatud seadusmuudatused vajalikud, sest avaliku sektori tööandjad ei riku võrdse töötasu maksmise kohustust samal määral, kui erasektori tööandjad ning seadusmuudatused	Arvestatud osaliselt. Seletuskirja on täiendatud selgitustega selles osas, mis puudutab soolise palgalõhe probleemi nii avalikus- kui erasektoris. Teadmiseks võetud.

puudutavad vaid väikest osa töötajaskonnast (Statistikaameti andmetel töötas 2017.a. ca 76,4% töötajatest erasektori tööandja juures). Seeläbi ei pruugi saabuda ka loodetud mõju töösuhetele ehk erasektori tööandjad ei pruugi mõista, et neil on soolise võrdõiguslikkuse seadusest tulenevad kohustused, sh kohustus maksta sama või võrdväärse töö eest võrdset palka töötajale tema soost sõltumata, sest kohustavad mehhanismid vähemasti esialgu, nende osas puuduvad. Tänase olukorra jätkumine, kus Eestis on sooline palgalõhe suur, toob endaga kaasa töötaja nõrgema sotsiaalse kaitse tulevikus, nt täna sama või võrdväärset tööd tegevad naised, kes teenivad meestöötajatest väiksemat töötasu, saavad tulevikus ka madalamat pensionit. Lisaks märgime, et eelnõu seletuskirja mõjuanalüüsis on küll välja toodud sotsiaalse mõjuna mõjud töösuhetele ja sugude vahelistele suhetele, kuid võiks kaaluda ka pikemat mõjuanalüüsi tulevastele põlvkondadele (nn millenniumi-põlvkond), sest uuel põlvkonnal on töökohale ja tööle täiesti teistsugused nõudmised, kuid kelle jaoks võrdse kohtlemise tagamine töösuhetes on kindlasti väga oluline faktor tööandja valikul.	
Seletuskirjas on märgitud, et eelnõu väljatöötamisel vaadati ka teiste riikide praktikat soolise palgalõhe vähendamiseks ning palkade läbipaistvuse suurendamiseks, kuid välja töötatud regulatsioon ei peegelda ühegi teise riigi regulatsioone üksühele. Kui Eesti läheb seda teed, et järelevalvet hakatakse teostama esmalt avaliku sektori tööandjate üle, siis võiks analüüsida ning seletuskirjas ka välja tuua, kas viidatud riikides teostatakse järelevalvet samuti vaid avaliku või erasektori või mõlema üle, ning kas selline lähenemine on ennast õigustanud, s.t. avaldanud positiivset mõju ka erasektorile. Eelnõu seletuskirja lk-l 5 on kirjas järgmine: „Registritel põhinev järelevalve võimaldab TI-l tehniliste lahenduste olemasolul ka väiksema aja- ja inimressursi korral teha piisavalt laiaulatuslikku esmast palgaandmete automatiseeritud analüüsi selleks, et järelevalvel oleks lahendatavale probleemile ka reaalne mõju.“ Märgime, et reaalne mõju ei kaasne automatiseeritud	Arvestatud osaliselt. Seletuskirja on täiendatud.

järelevalvega, vaid esmase palgaandmete analüüsi tulemusena võib Tööinspeksioonil tekkida üksnes kahtlus, et avaliku sektori tööandja ei maksa sama või võrdväärse töö eest naistele ja meestele võrdset tasu. Kas tööandja ka reaalselt rikub võrdse palga maksmise kohustust, selgub alles sellele järgneva järelevalvemenetluse raames, mis võib päädida ka ettekirjutuse tegemisega, mis kohustaks tööandjat palgaauditit läbi viima või tegevuskava koostama.	
Seletuskirja lk 5 eelviimases lõigus on välja toodud, et sama või võrdväärse töö mõistega on hõlmatud ka sarnased tööd, kuigi seda definitsioonis eraldi nimetatud ei ole – sarnane töö loetakse kaetuks võrdväärse töö mõistega. Märgime, et Eesti Keele Instituudi sünonüümisõnastiku kohaselt „võrdväärne“ = „võrdne, samane, samaväärne“ kuid „sarnane“ = „lähedane, analoogne“ ehk tegemist pole samasisuliste mõistetega.	Arvestatud. Eelnõu ja seletuskirja on muudetud. Muudetud eelnõu selgitab, milliseid kriteeriume tuleb arvestada tööde võrdväarsuse hindamisel. Kriteeriumide loetelu puhul on eeskujuks võetud rahvusvahelised soovitusel ja teiste riikide näited.
Eelnõu § 1 punktiga 2 täiendatakse seaduse § 3 lõiget 2 punktiga 12. Hetkel kehtiv soolise võrdõiguslikkuse seaduse (SoVS) § 3 lg 2 sisaldab kahte punkti (punktid 1 ja 2). Seega peab lisatav punkt kandma numbrit 11.	Arvestatud.
Eelnõu § 1 punktiga 7 täiendatakse seadust §-dega 111 ja 112. Kui kavandatava SoVS § 112 lg 5 kohaselt on Tööinspeksioonil õigus teha tööandjale ettekirjutus, kui avaliku sektori tööandja ei ole põhjalikku palgaandmete analüüsi teinud või kui tegevuskava on puudlik või puudub, siis sama sätte lg 1 puhul jääb selgusetuks, kas Tööinspeksioon võib kohe ettekirjutuse teha või peab enne veenduma (s.o pärast automatiseeritud analüüsi), et tööandja tõepoolest ei ole auditit läbi viinud. Ehk kas lg 1 puhul kohaldub analoogselt töötervishoiu ja tööohutuse seaduses ette nähtud võimalus anda ettekirjutus ilma menetlusosalist ära kuulata ehk automatiseeritud kontrolli tulemusena tehakse tööandjale ka kohe ettekirjutus?	Arvestatud. Eelnõu on parandatud ja täiendatud.

Eelnõu § 1 punktiga 9 täiendatakse SoVS-i §-dega 14¹ ja 14². Paragrahvi 14¹ lõikes 1 sätestatakse, et „käesoleva seaduse §-s 112 sätestatu täitmise üle teeb järelevalvet Tööinspeksioon“. Kuna sätte pealkiri on „Riiklik ja haldusjärelevalve“, siis teeme ettepaneku vastav viide ka kavandatava SoVS § 141 lg-sse 1 lisada: „(1) Riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse §-s 112 sätestatu täitmise üle teeb Tööinspeksioon.“	Arvestatud.
Eesti Linnade ja Valdade liit	
Eesti Linnade ja Valdade Liit tutvus esitatud eelnõu ja seletuskirjaga ning esitab alljärgnevad märkused. Oleme seisukohal, et võrdse töö tegijad peavad saama võrdselt tasustatud, olenemata soost. Seda nõuab ka kehtiv õigus. Kahtleme, kas eelnõukohased muudatused on proportsionaalsed ja eesmärgipärased. Kindlasti lisavad kavandatud muudatused bürokraatlikke toiminguid ja tegevusi. Kahetsusväärset ei ole eelnõu väljatöötamisele eelnenud väljatöötamiskavatsust, mis aitaks selgusele jõuda seniste uuringute ja/või andmete kogumise ja olemasolu ebapiisavusest. Samuti ei ole esitatud eelnõu ega seletuskirja põhjal võimalik hinnata, kas eesmärgi saavutamiseks on vältimatult vajalik muuta seadust või piisaks kehtiva seaduse alusel järelevalve praktika tõhustamisest. Seletuskirjas esitatud Statistikaameti kogutud statistikast ilmneb, et soopõhised palgaerisused ei ole suurimad avalikus sektoris vaid finants- ja kindlustussektorites. Tööandja, töötaja ja sama või võrdväärse töö eelnõukohane defineerimine viitab juba olemasolevate avalike andmete analüüsile, mis on võimalik läbi viia ka kehtivat seadust muutmata. Millistel põhjustel seni osapooli rahuldavate analüüsideni ei ole jõutud jääb seletuskirjas avamata. Mõistlikkuse printsiibist lähtudes võiks Sotsiaalministeeriumil katsetada eelnõukohaseid põhimõtteid pilootprojektina Sotsiaalministeeriumi või/ja haldusala organisatsiooni piires, et kinnitada või lükata ümber analüüsi tulemuste kvaliteedi paranemine soopõhiste palgaerinevuste anomaaliate adresseerimisel.	Arvestatud osaliselt. Seletuskirja täiendatud. Oleme esitanud täiendavat statistikat ja selgitanud, et eelnõu eesmärk seisnebki järelevalve ülesannete andmises seaduse paremaks rakendamiseks.

Õigusakti eelnõu esitajal on kohustuslik eristada kohalike omavalitsuste poolt täidetavad riiklikud ülesanded, hindama ülesannete täitmiseks vajaminev ressurss ja tagama kulupõhise rahastamise riigieelarvest. Eelnõuga kavandatud muudatus paneb valla- ja linnavalitsusele täiendavaid ülesandeid ning nõuab täiendavaid vahendeid nii riigi kui ka kohaliku omavalitsuse eelarvest. Eelnõu seletuskirja mõjude hindamine on ebapiisav, kohalike omavalitsuste tegevuse ja kulude hindamine on kajastamata. Kinnituseks taasesitame väljavõtte eelnõu seletuskirjast. „7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud Seaduse rakendamisega kaasnevad otsesed kulud eelkõige Sotsiaalministeeriumile (SoM), TI-le ja Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskusele (TEHIK). Eelnõul on mõju riigieelarve kuludele. Esmase palgaandmete analüüsi ja võrdse palga auditi läbi viimiseks on vajalik TI baasil võrdse palga kompetentsikeskuse arendamine (töötajate koolitamine ja kompetentsi tõstmine). Lisaks kaasnevad andmekogu arendamisega seonduvad kulud esmase palgaandmete analüüsi automatiseeritud läbi viimiseks. Eelnõus ette nähtud eesmärkide saavutamiseks on planeeritud ka teavitustegevused ja muud toetavad tegevused. TI võrdse palga kompetentsikeskuse arendamise kulu on hinnanguliselt 2020. aastal 413 000 eurot ja perioodil 2021-2022 350 000 eurot aastas. Andmekogu arenduseks tarvilikud kulud on hinnanguliselt 200 000 eurot. IT arendusteks on esitatud taotlus Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi avatud taotlusvooru („Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020” prioriteetsete suuna „Haldusvõimekus” meetme „Avalike teenuste pakkumise arendamine” tegevuse „Olemasolevate ja uute infosüsteemide nutikas arendamine (sh analüüs)” taotlusvoor). Andmekogu halduskulu TEHIK-le on aastas hinnanguliselt 30 000 eurot. Teavitustegevusteks ning muudeks toetavateks tegevusteks ette nähtud kulud on ligikaudu 165 000 eurot. Andmekogu halduskulude,	Selgitame. Eelnõuga ei anta kohalikele omavalitsustele riiklikke ülesandeid. Eelnõu täpsustab kohalike omavalitsuste kohustusi tööandjana.
---	---

teavitustegevuste ja TI tarbeks on esitatud RES 2019-2022 lisataotlus.“ Eelnõu seletuskirjas tuleb kindlaks määrata, kas eelnõuga valla- ja linnavalitsusele pandud ülesanded (näiteks TI ettekirjutus läbi viia võrdse palga audit) on omavalitsuslikud või riiklikud (vt. Riigikohtu üldkogu 16. märtsi 2010. a otsus asjas nr 3-4-1-8-09) ning tulenevalt sellest peaks eelnõus olema kirjeldatud seaduse rakendamise mõjud kohalike omavalitsuste eelarvetele ning esitatud muud kaudsete kulutuste prognoosid ja kulude rahastamise allikad.	
AS Hoolekandeteenused	
Saatsite meile materjali tagasiside saamiseks võrdõiguslikkuse seaduse muutmise eelnõu kohta. Materjali läbitöötamisel lähtusime sellest, kuidas tööandja poolelt antud teemat käsitleda. Meie ettevõttes on võrdsus ja õiglus ka töösuhetes üks põhiväärtustest ning seadusemuudatuse rakendamine oleks toetava iseloomuga kuna jälgime materjalis kirjeldatud väärtuseid juba täna. Antud seadusemuudatus aitab kindlasti ühtlustada lähenemisi ja kujundada töökultuuri üle Eesti. Tagasisidena: - mõiste “sama või võrdväärne töö” sissetoomine seadusesse on igati vajalik, et oleks võimalik anda võrdsel alusel hinnanguid. Ei saaks siiski eeldada, et kaks erinevat inimest teevad tööd ja jõuavad tulemuseni identsel viisil, kuid tulemus peab olema tööandja ootustele vastav. Leheküljel 5 on sellele antud sobiv selgitus. - Lahendus, kus tehakse esmane palgaandmete analüüs ja seejärel täiendav selgitav audit vajadusel, on toodud selgituses näidatud ametikohtade hindamise kõrval optimaalsem lahendus ja sobilik. - Andmete kogumisel oleks vajalik olemasolevates andmebaasides olevate andmete kasutus maksimaalselt, näiteks liiguvad meie töötajate andmed töötamise registris, e-statis, H-veebis, Majandustegevuse registris. Töötamise registrit mainib ka teie materjal, kuid võiks arvestada võimalusel veel ka teiste andmeaitadega, see oleks tööandjale äärmiselt oluline, et mitte suurendada halduskoormust	Teadmiseks võetud.

juhul, kui rakendamisel tekib veel vajadusi andmete järele, mis tegelikult juba riiklikes andmebaasides olemas on. - Mainitud tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev juhendmaterjal on vajalik, see võiks olla võimalusel kooskõlas ISCO või riigi poolt tellitava palgaturu uuringuga. See küll ei ole otseselt antud teemaga seotud, kuid kuna oli juttu töötasu andmete esitamisest, säilitamisest, siis vahemärkusena, et Statistikaametile esitatud andmed ei ole andmebaasis kättesaadavad tööandjale endale 7 aasta jooksul, hetkel saame tarbida 2 aasta taguseid andmeid. Selles osas oleks abiks, kui ka tööandjale endale oleks siiski töötajate kohta esitatavad andmed kättesaadavad pikemalt. Loodan, et antud tagasisidest on tuge ning võimalusi parendusteks.	
Eesti Energia	
Arvamus seoses soolise võrdõiguslikkuse seaduse muutmise eelnõuga. Analüüs ebavõrdselt suure palgalõhe osas, on tehtud kogu Eesti osas. Seadus on kavas ellu viia avalikus sektoris. Jääb selgusetuks kui suur palgalõhe on tegelikult avalikus sektoris sarnast tööd tegevate meeste ja naiste vahel? Kui see lõhe tegelikult avalikus sektoris puudub (või on minimaalne), siis kas plaanitav seaduse muudatus lahendab palga probleemi sarnast tööd tegevate meeste ja naiste vahel. Kas süsteem planeeritakse ainult avalikus sektoris kasutamiseks? Kui ei, siis kas on analüüsitud mida see toob kaasa teistele sektoritele?	Selgitame. Käesolev seadusemuudatus annab Tööinspektsioonile järelevalve õiguse küll vaid avalikus sektoris, kuid erasektori tööandjatel on võimalus vabatahtlikult palgaandmete soopõhise võrdluse automaatset arvutamist ning järgmisteks võimalikeks sammudeks Tööinspektsiooni kompetentse kasutada. Juhime ka tähelepanu, et kehtiva SoVSi teise peatüki kohaselt on juba olemas soolise diskrimineerimise keeld ning § 11 sätestab kõigile tööandjatele kohustuse soolist võrdõiguslikkust edendada. Oluline on ka see, et avalik sektor näitab ülejäänud tööandjatele palgalõhe vähendamisel eeskuju.
Eesti Energia (edaspidi EE) on konkurentsiturul tegutsev eraõiguslik juriidiline isik ja palgaandmete avalikustamine paneb EE ebasoodsamatesse tingimustesse võrreldes konkurentidega, kellele planeeritav seadusemuudatus ei kohalduks (s.t. ilma riigi osaluseta äriühingud) – nt annab sisendi konkurentidele töötajate ülestamiseks. EE eesmärk on efektiivsus ja tõhus toimimine. Seadusemuudatus toetab vastupidist lähenemist	Selgitame. Seaduse muutmise eelnõu ei sisalda endas isikustatud palgaandmete avalikustamist. Avalikustatakse vaid organisatsiooni üldine sooline palgalõhe protsendina. Eelnõuga hõlmatakse kõik Eestis registreeritud riigi osalusega äriühingud.

- suureneb halduskoormus raporteerimisel ja seadusega kooskõlas olemise tõendamisel. Töötasu on tasu töötajale tema tehtud töö eest. Seadusemuudatusega saab ehk selliselt võrrelda töötasusid avalikus sektoris, aga mitte eraõiguslikus äriühingus. Kas on teada, kui suure riigi osalusega äriühingud lähevad arvesse?	
Seaduse muutmise ettepanekuid arvestades ei lahendata ainult meeste ja naiste palgaerinevust, vaid kontrollitakse, kas kõikidele, kes töötavad sarnastel ametikohtadel on tagatud võrdne palk. Seadusemuudatus kohustab maksuma kõikidele sarnasel ametikohal töötavatele töötajatele - sõltumata töötulemustest - võrdset tasu. Töötasu määramisel ja maksmisel võtab tööandja arvesse iga töötaja tööpanust. Seda ei saa automatiseeritult analüüsida teadmata töötajat ning tema tööülesandeid, kelle panus see oli. Võrrelda saab võrreldavaid näitajaid, seega ametikohale määratud tasu e põhitöötasu (võrrelda ei saa tulemustasusid, kuna neid makstakse individuaalsete eesmärkide täitmise eest ning töötaja enda panusest lähtuvalt). Sellest tulenevalt näeme, et tehtavad muudatused toovad äriühingule kaasa ebamõistliku halduskoormuse ja tõendamiskohustuse ning võimaliku surve või kohustuse tööjõukulude kasvaks.	Selgitame. Palgaandmete soopõhine analüüs on põhjalik palgaandmete analüüs, milles avaliku sektori tööandja selgitab vajaduse korral välja palgaerinevuste põhjused ning viib seejärel ellu tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks. See etapp on vajalik, et tööandja saaks analüüsi kaudu faktidele tuginedes veenduda, et võimalikud palgaerinevused meeste ja naiste vahel ei tulene nende soost. Juhul, kui objektiivseid põhjusi ei leita, tuleb koostada tegevuskava erinevuste vähendamiseks. Seaduse rakendamise toetamiseks kavandatakse koostada ka tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev juhendmaterjal ning kogu protsessis pakub tuge ja nõustamist Tööinspektsioon.
Seadusega on plaanis kehtestada ametikohtade hindamise metoodika. Seega, kas avalikus sektoris saab kõigile olema üks hindamise metoodika? Kui seadust laiendatakse erinevatele Eesti ettevõtjatele (vastavalt eelnõus märgitule), siis oleks Eestis üks heaks kiidetud ametikohtade hindamise metoodika. Ei ole selge, milline on ametikohtade hindamise metoodika, mida plaanikase kasutada ja kas selline metoodika sobib ikka kõigile?	Selgitame. Käesoleva regulatsiooniga ei kehtestata ametikohtade hindamise metoodikat. Kavandatud SoVSi muudatustele on enne ja pärast seaduse jõustumist ette nähtud nii teavitus- kui toetustegevused. Muuhulgas koostatakse seaduse rakendamise toetamiseks tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev juhendmaterjal, mille sihtrühmaks on nii tööinspektorid kui tööandjad.
Kui tööandjal on endal ametikohad hinnatud (ettevõttes heaks kiidetud metoodikast lähtuvalt), siis kes on need Tööinspektsiooni eksperdid, kes tööandjat konsulteerima (st nõu ja toe pakkumine) tulevad ja kuidas see toimub? Milline ettevalmistus on neil konsultantidel, st millise teadmise ja kogemusega nad on.	Selgitame. Lisaks kavandatud SoVSi muudatustele on enne ja pärast seaduse jõustumist ette nähtud nii teavitus- kui toetustegevused. Muuhulgas koostatakse seaduse rakendamise toetamiseks tööde hindamist ja võrdlemist käsitlev

	juhendmaterjal, mille sihtrühmaks on nii tööinspektorid kui tööandjad. Kuna Tööinspeksioon teeb riiklikku järelevalvet töösuhetes ning kohaldab riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses juba teiste töötingimuste üle, omab Tööinspeksioon kõige enam järelevalve tegemiseks vajalikku kompetentsi, piirkondlikku kaetust ja tugistruktuuri.
Kas Tööinspeksiooni ettekirjutused on kohustuslikud täitmiseks või need on soovituslikud nõuded? Eelnõud lugedes on vastakad arusaamad st räägitakse nõustamisest, aga vastukaaluks on karistus (st trahv).	Selgitame. Tööinspeksiooni ettekirjutus on kohustuslik, kuid Tööinspeksioon hindab palgaandmete soopõhise võrdluse ning tööandja töötajate arvu põhjal (SoVS § 11² lg 4), kas täiendavaks analüüsiks on põhjust või mitte. Samuti pakub Tööinspeksioon nõustamise näol abi ja tuge kõigi tegevuste läbi viimisel.