EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 20.11.2017
COM(2017) 671 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

Aruanne meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamist läbipaistvuse suurendamise kaudu käsitleva komisjoni soovituse rakendamise kohta

Aruanne meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamist läbipaistvuse suurendamise kaudu käsitleva komisjoni soovituse rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Võrdse tasustamise põhimõte on olnud sätestatud ELi aluslepingutes alates 1957. aastast ning selle leiab ka direktiivist 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine) (edaspidi „direktiiv“)[1]. Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 157 on direktiivis sätestatud, et sama või võrdväärse töö puhul tuleb kõrvaldada otsene ja kaudne sooline diskrimineerimine töö tasustamise kõigis aspektides ja tingimustes. Seda põhimõtet kohaldatakse ka töötasu määramisel kasutatavate töö klassifitseerimise süsteemide puhul ning see põhimõte on inkorporeeritud kõikide liikmesriikide õigussüsteemi.

Ehkki võrdse tasustamise põhimõte on olnud aluslepingute lahutamatu osa peaaegu 60 aastat ning seda põhimõtet on kogu see aeg ELi ja liikmesriikide õigusaktides edasi arendatud, järeldatakse komisjoni 2013. aasta aruandes, milles vaadeldakse direktiivi kohaldamist liikmesriikides,[2] et võrdset tasustamist käsitlevate sätete praktiline kohaldamine liikmesriikides on üks direktiivi kõige probleemsem valdkond. Kõnealuses aruandes on märgitud, et peamised takistused võrdse tasustamise põhimõtte tõhusal rakendamisel on töötasusüsteemide läbipaistvuse puudumine; õiguskindluse puudumine võrdväärse töö mõiste osas, sest seda mõistet ei ole määratletud või tööde võrdlemiseks ei ole selgeid hindamiskriteeriume, ning menetluslikud takistused.

Kuna võrdse tasustamise põhimõtet ei rakendata nõuetekohaselt, on tulemuseks püsivalt suur sooline palgalõhe, mis praegu on ELis 16,3 %[3]. Töötasuga seotud sooline diskrimineerimine – naistele makstakse sama või võrdväärse töö eest vähem – on koos ametialase ja vertikaalse segregatsiooniga üks neist olulistest teguritest, mis suurendavad üldist soolist palgalõhet[4].

2014. aasta märtsis võttis Euroopa Komisjon vastu soovituse meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamise kohta läbipaistvuse suurendamise kaudu (edaspidi „soovitus“)[5]. Selles antakse suuniseid eesmärgiga aidata liikmesriikidel rakendada tõhusamalt võrdse tasustamise põhimõtet, et võidelda töötasuga seotud diskrimineerimise vastu ja anda panus püsiva soolise palgalõhe kaotamisse, keskendudes eeskätt meetmetele, millega suurendatakse tasustamise läbipaistvust.

Liikmesriike kutsuti üles teavitama 31. detsembriks 2015 komisjoni meetmetest, mis on võetud soovituse rakendamiseks[6]. Käesolev aruanne põhineb suuresti liikmesriikide esitatud teabel[7]. See hõlmab ka teavet, mis saadi peamistelt sidusrühmadelt, eelkõige Euroopa

---

1 ELT L 204, 26.7.2006, lk 23–36.

2 COM(2013) 861 final.

3 Eurostat, 2015.

4 Sooline palgalõhe on põhjustatud mitmest keerulisest tegurist, nagu diskrimineerimine, ametialane ja vertikaalne segregatsioon, naiste vähene esindatus juhtivatel ametikohtadel, traditsioonid ja stereotüübid ning perekondlike kohustuste ebaühtlane jagamine naiste ja meeste vahel.

5 C(2014) 1405 final.

6 Kooskõlas soovituse punktiga 18.

7 Soovituse rakendamise kohta esitas teabe 26 liikmesriiki (AT, BE, BG, CZ, CY, DK, EE, FI, FR, DE, EL, HR, HU, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES ja SE).

sotsiaalpartneritelt,[8] kellega konsulteeriti soovituse rakendamise küsimuses liikmesriikide tasandil 2015. aasta oktoobris.

Lisaks põhineb käesolev aruanne soovituse rakendamist käsitleval teabel, mis saadi direktiivi alusel loodud riiklikelt võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevatelt asutustelt[9], ja teabel, mille esitas komisjoni soolise võrdõiguslikkuse õigusekspertide võrgustik.

Täiendav ülevaade soovituse praktilisest rakendamisest ning sellest, milline on liikmesriikide meetmete, sealhulgas tasustamise läbipaistvusega seotud meetmete mõju töötasuga seotud diskrimineerimise ja soolise palgalõhe kaotamisel, saadi 20.–21. oktoobril 2016 toimunud soolise palgalõhe teemalisel vastastikuse õppe seminaril[10].

Soolise palgalõhe vähendamine on esmatähtis ka komisjoni jaoks, nagu on sätestatud strateegilises soolise võrdõiguslikkuse tagamise kavas 2016–2019[11]. Ühe põhimeetmena, mille abil see eesmärk saavutada, on kõnealuses strateegilises kavas nimetatud võrdse tasustamise põhimõtte rakendamise ja jõustamise tõhustamist, hinnates direktiivi ning kaaludes muu hulgas tasustamise läbipaistvuse suurendamist aruande põhjal, mis koostatakse soovituse rakendamiseks võetavate liikmesriikide meetmete kohta.

Komisjon märgib, et tasustamise läbipaistvus ei ole ainus meede, mis võib aidata vähendada soolist palgalõhet. Et käsitleda soolist palgalõhet igast võimalikust vaatenurgast, on käesolev aruanne osa laiemast tegevuskavast, mille abil komisjon täidab võetud ülesannet see lõhe kaotada. Tegevuskava sisaldab ulatuslikku ja sidusat soolise palgalõhe kaotamise meetmete kogumit, nii seadusandlikke kui ka mitteseadusandlikke algatusi, mis vastastikku teineteist tugevdavad.

Peale selle jälgib komisjon liikmesriikide majanduslikku olukorda Euroopa poolaasta raames ja toetab liikmesriikide tööd soolise palgalõhe kaotamisel, soovitades liikmesriikidel lahendada see konkreetne probleem või kõrvaldada mõni selle algpõhjustest, nagu lapsehoidu tehtavate investeeringute puudumine või fiskaalsed takistused, mis ei lase leibkonna teisel palgasaajal – enamasti naisel – töötada või teha seda rohkem. 2017. aastal käsitleti soolist palgalõhet ja seda suurendavaid probleeme üheksa liikmesriigi aruandes[12]. 2017. aasta mais andis komisjon välja riigipõhised soovitused, milles keskendutakse investeerimisele lapsehoiuasutustesse ja fiskaalsetele takistustele ning muudele meetmetele, millega vähendatakse soolist palgalõhet[13].

Käesolevas aruandes hinnatakse soovituses kavandatud meetmete rakendamist liikmesriikides ja soovituse kohaldamise tulemuslikkust.

---

8 Euroopa Ametiühingute Keskliit (ETUC), Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskus (CEEP), BUSINESSEUROPE ning Euroopa Käsitööettevõtjate ning Väikeste ja Keskmise Suurusega Ettevõtjate Keskliit (UEAPME). 2016. aasta juunis toimus tehniline seminar, kus arutati põhjalikumalt sotsiaalpartnerite märkusi ja soovituses kavandatud meetmete rakendamist.
Need asutused on koondunud Euroopa Liidu riiklike võrdõigust edendavate asutuste võrgustikku (Equinet).

10 http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/index_en.htm.

11 http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_et.pdf.

12 DE, EE, IE, ES, IT, AT, PL, RO ja SK.

13 Eeskätt Eestis.

2. TASUSTAMISE LÄBIPAISTVUST KÄSITLEVATE MEETMETE RAKENDAMINE LIIKMESRIIKIDES

Tasustamise läbipaistvus on võrdse tasustamise põhimõtte tõhusal praktilisel kohaldamisel väga oluline. Läbipaistvuse korral tulevad ilmsiks võimalikud soolised eelarvamused või diskrimineerimine ettevõtte või sektori palgastruktuuris. See võib võimaldada töötajatel, tööandjatel või sotsiaalpartneritel võtta vajalikke meetmeid. Olles teadlik ettevõtte sees esinevatest erinevatest palgatasemetest, võib üksikisikutel olla lihtsam pöörduda töötasuga seotud diskrimineerimise küsimuses liikmesriigi kohtusse.

Soovituses on esitatud hulk konkreetseid meetmeid, mis aitavad liikmesriikidel ja muudel sidusrühmadel töötada välja kohandatud lähenemisviis palkade läbipaistvuse suurendamiseks. Soovituses esitatud neli tasustamise läbipaistvusega seotud põhimeedet on üksikisikute õigus küsida teavet palgatasemete kohta, ettevõtete aruandlus, palgaauditid ja võrdse tasustamise küsimuse arutamine kollektiivläbirääkimistel[14]. Liikmesriike kutsutakse üles rakendama oma konkreetset olukorda arvesse võttes kõige asjakohasemaid meetmeid, mis peaksid sisaldama vähemalt üht nimetatud põhimeetmetest.

Hoolimata soovituse vastuvõtmisest on tasustamise läbipaistvust käsitlevad õigusaktid kehtestatud vaid üheteistkümnes liikmesriigis[15]. Soovituse vastuvõtmise järel on ainult kuus nendest võtnud vastu uued tasustamise läbipaistvusega seotud meetmed või täiustanud olemasolevaid meetmeid[16]. Neist enamik on kehtestanud ühe soovituses esitatud neljast tasustamise läbipaistvust käsitlevast põhimeetmest. Kõnealustest liikmesriikidest viis[17] on kehtestanud rohkem kui ühe põhimeetme ja vaid üks liikmesriik[18] on võtnud oma õigusraamistikku üle kõik neli meedet. Kolmes liikmesriigis[19] tegeletakse praegu uute tasustamise läbipaistvust käsitlevate meetmete väljatöötamisega, kusjuures mõne meetme puhul on läbirääkimised alles algetapis, samal ajal kui teised võetakse üsna pea vastu liikmesriikide parlamentides.

2.1. TÖÖTAJA ÕIGUS SAADA TEAVET PALGATASEMETE KOHTA

Kui töötajatel võimaldatakse küsida sama või võrdväärset tööd tegevate töötajate kategooriate palgatasemete kohta teavet, mis on esitatud sugude lõikes ning mis hõlmab ka lisa- ja muutuvtasusid, nagu loonustasud ja preemiad,[20] muutub ettevõtte või organisatsiooni palgapoliitika läbipaistvamaks[21]. Selline teave on väärtuslik tööandjatele, ametiühingutele ja töötajatele, aidates neil kindlaks teha seletamatu soolise palgalõhe ja see dialoogi abil kaotada. Samuti on tänu sellele töötajatel lihtsam hinnata oma palgataset oma kategoorias ja

---

14 Soovituses on sätestatud, et isikuandmeid sisaldava teabe avalikustamine kõnealuste meetmete võtmisel peab toimuma kooskõlas liikmesriigi andmekaitsealaste õigusaktidega, eelkõige nendega, millega rakendatakse direktiivi 95/46/EÜ. Alates 25. maist 2018 on isikuandmed kaitstud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrusega (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).

15 AT, BE, DE, DK, FI, FR, IE, IT, LT, SE ja UK.

16 Nt DE, FR, FI, LT, UK, SE.

17 AT, BE, FI, FR ja SE.

18 Rootsi.

19 IE, IT ja NL.

20 Soovituse punkt 3.

21 Kui teabe esitamine tähendab isikuandmete avalikustamist, peab see toimuma kooskõlas liikmesriigi andmekaitsealaste õigusaktidega.

võrrelda seda sarnaste kategooriate palgatasemega. Diskrimineerimise korral suurendab see eduväljavaateid pöördumisel liikmesriigi kohtusse, mistõttu on sellel ka heidutav mõju.

Üksikute töötajate õigus saada töötasu käsitlevat teavet

Töötasuga seotud väidetava diskrimineerimise korral on kolmes liikmesriigis tööandja kohustatud esitama töötajale töötasu käsitlevat teavet. Soomes ja Iirimaal on üksikisikutel selline õigus teabele olemas, kuid tööandjal peab olema selle (nende) isiku(te) nõusolek, kelle töötasu käsitlevad andmed avalikustatakse. Iirimaal võib õigust teabele taotleda standardse küsimustiku alusel, milles kaebuse esitaja kinnitab, et on rikutud võrdse tasustamise põhimõtet.

Saksamaal anti hiljuti vastu võetud õigusaktiga[22] õigus saada teavet enam kui 200 töötajaga ettevõtete töötajatele.

Eestis ja Portugalis on küll olemas töötaja riiklikud teabe saamise õigused, mis kohustavad tööandjaid teavitama töötajaid nende töölepingu põhitingimustest, sealhulgas töötasu suurusest, kuid töötasu käsitlev teave, mida on võimalik saada, piirdub vaid töötaja enda töötasuga.

Teatavate organite õigus saada töötasu käsitlevat teavet

Mõnes liikmesriigis on töötajate esindajatel ja ametiühingutel õigus pääseda ligi töötajate rühma või üksiku töötaja (asjaomase töötaja nõusolekul) töötasu ja töötingimusi käsitlevale teabele[23].

Mitmes liikmesriigis[24] on võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevatel asutustel õigus küsida töötasuga seotud väidetava diskrimineerimise korral töötasu käsitlevat teavet.

Muud asjaomased meetmed

Mõnes liikmesriigis[25] tuleb töökuulutusse märkida seadusest tulenev miinimumpalk.

Ühendkuningriigis on ebaseaduslik takistada töötajaid – lepingutingimuste või karistuste abil – avalikustamast oma töötasu suurust teistele, kui sellise avalikustamise eesmärk on teha kindlaks töötasuga seotud sooline diskrimineerimine.

2.2. ETTEVÕTTE TASANDIL TOIMUV PALGAARUANDLUS

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles kehtestama meetmed tagamaks, et vähemalt 50 töötajaga ettevõtete ja organisatsioonide tööandjad esitavad korrapäraselt töötajatele, töötajate esindajatele ja sotsiaalpartneritele andmed töötajate kategooria või ametikoha keskmise töötasu kohta sugude lõikes[26]. Selline aruandlus suurendab palkade läbipaistvust ja on usaldusväärne alus, et arutada meetmeid, mille abil rakendada võrdse tasustamise põhimõtet.

Mõnes liikmesriigis[27] on tööandjad kohustatud esitama korrapäraselt kirjaliku aruande soolise võrdõiguslikkuse olukorra kohta oma ettevõttes või organisatsioonis, sealhulgas üksikasjaliku teabe töötasu kohta. Näiteks Taanis peavad tööandjad, kellel on vähemalt 35 töötajat,

22 30. märtsil 2017 vastu võetud õigusakt, mis käsitleb palgastruktuuride läbipaistvuse suurendamist.

23 Näiteks Soomes ja Rootsis pärast seda, kui töötaja on esitanud kaebuse ebavõrdse tasustamise kohta.

24 Nt AT, EE, FI, NL ja SE.

25 Nt Austrias.

26 Soovituse punkt 4.

27 Nt AT, BE, DE, DK, FR, IT ja UK.

koostama kord aastas soo põhjal eristatud palgastatistika rühmade kohta, kuhu kuulub kummastki soost vähemalt kümme samal ametikohal töötavat isikut. See teave esitatakse töötajatele töötajate esindajate kaudu.

Prantsusmaal peavad ettevõtjad esitama võrdset tasustamist käsitlevad andmed töötajate esindajatele iga-aastastes aruannetes, eeskätt soolise võrdõiguslikkuse aruandes, mis on kohustuslik ettevõtetes, kus on vähemalt 300 töötajat, ja ettevõtte majanduslikku olukorda käsitlevas aruandes, mis on kohustuslik ettevõtetes, kus töötajaid on vähemalt 50. Need aruanded peavad sisaldama palganäitajaid, mis on esitatud sugude ja ametikohtade lõikes.

Belgias peavad ettevõtjad koostama iga kahe aasta tagant ettevõtte tasandi soolise palgalõhe aruande. Vähemalt 50 töötajaga ettevõttes tuleb iga kahe aasta tagant üksikasjalikult analüüsida ettevõtte palgastruktuuri nii sugude kui ka staatuste, ametikohtade, staažide ning kvalifikatsioonide või haridustasemete lõikes. Belgias on ettevõtjad kohustatud esitama andmed sugude lõikes ka mitmes iga-aastase sotsiaalaruande jaos. Itaalias peavad ettevõtjad, kellel on üle 100 töötaja, esitama iga kahe aasta tagant soolise võrdõiguslikkusega seotud teavet, kus on selgelt ära toodud palgatasemed.

Saksamaal kehtestati hiljuti vastu võetud õigusaktiga suurettevõtetele üldine aruandluskohustus, mis on seotud naiste karjääri edendamise ja võrdse tasustamisega. Ühendkuningriigis peavad tööandjad, kellel on 250 või rohkem töötajat, avaldama teatud teabe sooliste palgaerinevuste kohta, eelkõige tunnitasude, preemiate ja üldise palkade jagunemise puhul[28]. Leedus on ettevõtjad, kellel on üle 20 töötaja, kohustatud 2017. aastal vastu võetud õigusakti alusel esitama töönõukogudele ja ametiühingutele igal aastal anonüümsed andmed oma töötajate (välja arvatud juhtide) keskmise töötasu kohta ametikohtade ja sugude lõikes. Peale selle tuleb ettevõtetes, kus on üle 50 töötaja, koostada ja teha töötajatele kättesaadavaks tasustamist käsitlev aruanne, kus on kirjeldatud kategooriate lõikes töötajate tasustamist vastavalt nende ametikohale ja kvalifikatsioonile.

Mitmes liikmesriigis[29] on kehtestatud tööandjatele ulatuslikum kohustus hinnata korrapäraselt tasustamistavasid ja palgaerinevusi seoses võrdse tasustamise alase tegevuskava koostamise kohustuse täitmisega. Selle raames annab ettevõtja aru eri kategooriate töötajate või eri ametikohtade keskmisest töötasust, kuid lisaks nõutakse ettevõtjalt põhjalikumat palgastruktuuri analüüsi ja meetmeid, millega kaotada tasustamisel esinev ebavõrdsus. Selliseid riiklikke meetmeid käsitletakse üksikasjalikumalt käesoleva aruande osas, milles keskendutakse palgaauditite le.

Mitmes liikmesriigis[30] on kehtestatud ettevõtjatele aruandluskohustused, mida kohaldatakse üksnes avalikus sektoris.

Kahes liikmesriigis[31] on arutuse all uued seadusandlikud meetmed, millega nähakse ette ettevõtjate aruandluskohustused.

2.3. ETTEVÕTTE TASANDIL TEHTAVAD PALGAAUDITID

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles võtma asjakohased meetmed tagamaks, et vähemalt 250 töötajaga ettevõtetes ja organisatsioonides tehakse palgaauditid. Need auditid peaksid

[28] 2010. aasta soolise võrdõiguslikkuse seaduse kohased 2017. aasta eeskirjad soolist palgalõhet käsitleva teabe kohta.

[29] AT, BE, ES, FI, FR ja SE.

[30] Nt HU, FR ja UK.

[31] IE ja IT.

sisaldama igas töötajate kategoorias või igal ametikohal töötavate naiste ja meeste osakaalu analüüsi, töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemi analüüsi ning üksikasjalikku teavet töötasu ja sooliste palgaerinevuste kohta. Nende auditite peaksid taotluse korral saama tutvuda töötajate esindajad ja sotsiaalpartnerid[32]. Tänu palgaauditite peaks olema lihtsam analüüsida töötasu soolise võrdõiguslikkuse aspekte, teha järeldusi võrdse tasustamise põhimõtte kohaldamise kohta ja selgitada välja kindlakstehtud probleemide lahendamise võimalused. Palgaauditid võiksid olla aluseks tööandjate ja töötajate esindajate aruteludele, mille eesmärk on kaotada töötasuga seotud sooline diskrimineerimine.

Palgaaruanded on sageli aluseks põhjalikumale analüüsile, mis tugineb palgastruktuure käsitlevale faktilisele teabele ja mille minnakse märksa kaugemale statistiliste näitajate esitamisest. Nende põhjal võidakse välja töötada järelmeetmed, nagu tegevuskavad, et kaotada kindlakstehtud soolised palgaerinevused.

Näiteks Prantsusmaal on enam kui 50 töötajaga erasektori tööandjad kohustatud koostama iga-aastase aruande, mis sisaldab sugude ja ametikohtade lõikes esitatud näitajaid tegeliku töötasu kohta. Peale selle tuleb kogutud teabele tuginedes analüüsida ettevõttes iga ametikoha puhul meeste ja naiste olukorda, vaadeldes töö klassifitseerimise süsteeme ja palgaerinevusi. Kollektiivlepingutes ja ühepoolsetes tegevuskavades tuleb määrata kindlaks soolise võrdõiguslikkuse alased eesmärgid ja meetmed nende saavutamiseks.

Rootsis on vähemalt 25 töötajaga tööandjad kohustatud tasustamise iga kolme aasta tagant üle vaatama ning hindama selle raames tasustamistavasid ja soolist palgalõhet ettevõttes. Selle põhjal peavad nad koostama tegevuskava, et kaotada ja ära hoida ebaõiglased soolised erinevused tasustamises ja muudes töötingimustes. Soomes peavad ettevõtjad, kellel on 30 või rohkem töötajat, koostama soolise võrdõiguslikkuse kava, sealhulgas tasustamise ülevaate, et teha kindlaks, kas töökohal esineb soolisi palgaerinevusi. Kõnealune kava peab sisaldama soovitusi selle kohta, kuidas kaotada põhjendamatud erinevused. Saksamaal tuleb enam kui 500 töötajaga ettevõtetes teha palgaaudit.

Ühendkuningriigis võib töövaidluskomisjon anda tööandjale korralduse teha võrdse tasustamise audit, kui töötaja hagi, mis on esitatud seoses võrdse tasustamise alaste õigusaktide rikkumisega, rahuldatakse.

Taanis on tööandjatel võimalus valida võrdse tasustamise vabatahtliku analüüsimise ja palgastatistika esitamise vahel.

Eestis ja Itaalias arutatakse praegu selles valdkonnas võetavaid uusi meetmeid. Näiteks Eestis kavatseb valitsus teha ettepaneku näha seadusega ette kohustus teha avalikus sektoris korrapäraseid palgaauditeid ja koostada tulemuste põhjal soolise võrdõiguslikkuse tegevuskavad.

2.4. VÕRDSE TASUSTAMISE, SEALHULGAS PALGAAUDITITE KÜSIMUSE MUUTMINE KOLLEKTIIVLÄBIRÄÄKIMISTE PROTSESSI OSAKS

Ärgitada või kohustada sotsiaalpartnereid arutama võrdse tasustamise küsimust kollektiivläbirääkimistel on veel üks viis, kuidas suurendada palkade läbipaistvust ja kaotada sooline palgalõhe. Seepärast kutsutakse soovituses liikmesriike üles tagama, et

[32] Soovituse punkt 5.

kollektiivläbirääkimistel arutatakse vajalikul tasandil võrdse tasustamise, sealhulgas palgaauditite küsimust[33].

Võrdse tasustamise küsimuse käsitlemist kollektiivläbirääkimistel toetavad jõuliselt ametiühingud[34].

Viis liikmesriiki[35] on kehtestanud seadusandlikud meetmed kandmaks hoolt selle eest, et võrdse tasustamise küsimuse käsitlemine on osa kollektiivläbirääkimiste protsessist.

Belgias peavad valdkonnaülesed kokkulepped, millele juhtkond ja töötajate esindajad iga kahe aasta tagant alla kirjutavad, sisaldama meetmeid, mille eesmärk on vähendada soolist palgalõhet, eelkõige töö klassifitseerimise süsteemide sooneutraalseks muutmise teel. Valdkonna tasandil tuleb tulenevalt seadusest lisaks arutada soolise palgalõhe vähendamiseks võetavaid meetmeid kollektiivläbirääkimiste käigus. Prantsusmaal peavad ettevõtjad käsitlema soolist võrdõiguslikkust kollektiivläbirääkimistel. Erasektori ettevõtjad on kohustatud leppima kokku meeste ja naiste võrdse tasustamise eesmärgid filiaali tasandil iga kolme aasta tagant ja ettevõtte tasandil igal aastal. Nende meetmete rakendamist jälgib riiklik kollektiivläbirääkimiste komisjon. Rootsi õigusaktides on sätestatud, et tööandjad ja töötajad peaksid tegema koostööd vältimaks ja kaotamaks palgaerinevusi. Alates 2007. aastast, mil föderaaltasandi sotsiaalpartnerid leppisid kokku konkreetsetes naiste jaoks mõeldud palgaraamistikes, on sooline palgalõhe olnud oluline küsimus igas läbirääkimiste voorus.

Veel kolmes liikmesriigis[36] on ette nähtud vabatahtlikud meetmed, millega innustatakse käsitlema võrdse tasustamise küsimust kollektiivläbirääkimistel. Nende meetmete hulka kuuluvad kollektiivläbirääkimisi käsitlevate suuniste avaldamine ja sotsiaalpartneritele soolise võrdõiguslikkuse alase koolituse pakkumine.

3. MUUDE SOOVITUSES SÄTESTATUD VÕRDSE TASUSTAMISE ALASTE MEETMETE RAKENDAMINE

Soovituses on ette nähtud mitu muud meedet, mis samuti aitavad muuta tasustamise võrdsemaks ja millega minnakse kaugemale pelgast palkade läbipaistvuse suurendamisest[37]. Käesolevas punktis antakse teavet selle kohta, milline on mõne sellise meetme rakendamise seis liikmesriikides.

Parem statistika

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles parandama uusimate soolist palgalõhet käsitlevate andmete kättesaadavust, saates Eurostatile statistika igal aastal ja õigel ajal.

Mitu liikmesriiki[38] andis teada, et nende riiklik statistikaamet esitab igal aastal põhjalikud andmed soolise palgalõhe kohta. Hispaania seaduses[39] on sätestatud sugude lõikes statistika

---

33 Soovituse punkt 6.

34 Nagu on sätestatud ETUCi 2015. aasta resolutsioonis „Collective bargaining – our powerful tool to close the gender pay gap“.

35 BE, DE, FI, FR ja SE.

36 AT, CY ja PT.

37 Soovituse punktid 7–17.

38 Nt CZ, DK, EE, ES, FR, NL, PL, RO ja SK.

39 22. märtsi 2007. aasta alusseaduse nr 3/2007 (naiste ja meeste tegeliku võrdõiguslikkuse kohta) artiklis 20 on sätestatud, et sooline aspekt tuleb tõhusalt lõimida statistikasse ja uuringutesse.

esitamise kohustus avaliku sektori asutustele, samal ajal kui Taani õigusaktid sisaldavad soo põhjal eristatud palgastatistikat käsitlevaid eeskirju,[40] mida kohaldatakse ettevõtete suhtes.

Võrdväärse töö määratlus

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles selgitama oma õigusaktides mõiste „võrdväärne töö“ määratlust.

Mitu liikmesriiki[41] on selle mõiste oma õigusaktides juba määratlenud, kirjeldades analüütilist raamistikku või kõige olulisemaid kriteeriume, mille põhjal võrrelda erinevate tööde väärtust. Kooskõlas võrdse tasustamise alase Euroopa Kohtu praktikaga[42] on enamikus neist õigusaktidest loetletud peamiste töö väärtuse hindamisel arvesse võetavate teguritena oskused, panus, vastutus ja töötingimused.

Kaks liikmesriiki[43] teatasid oma kavast lisada oma õigusaktidesse võrdväärse töö sõnaselge määratlus.

Töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemid

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles edendama sooneutraalsete töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemide väljatöötamist ja kasutamist.

Mõne liikmesriigi[44] õigusaktides on sõnaselgelt sätestatud nõue, et töötasu kindlaksmääramisel kasutatavad töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemid peavad olema sooneutraalsed. Mõni liikmesriik[45] on kasutusele võtnud praktilised vahendid, nagu töö sooliste eelarvamuste vaba hindamise juhendid ja kontrollnimekirjad ning koolitusprogrammid tööandjatele. Nende eesmärk on toetada sooneutraalsete töö hindamise ja klassifitseerimise süsteemide rakendamist ettevõtetes.

Järelevalve ja kohaldamine

Soovituses kutsutakse liikmesriike üles tagama pidev järelevalve võrdse tasustamise põhimõtte rakendamise üle ja kõikide olemasolevate õiguskaitsevahendite kohaldamine, et võidelda töötasuga seotud diskrimineerimise vastu.

Mitmes liikmesriigis[46] jälgib töötasuga seotud diskrimineerimist piirkondliku või föderaaltasandi tööinspektsioon. Riikliku haldusasutuse osana teeb selline inspektsioon kontrolle, et tagada vastavus õigusaktidele. Mõnes riigis[47] võib tööinspektsioon määrata võrdse tasustamise põhimõtte järgimata jätmise korral halduskaristusi.

Belgias võib ettevõttes, kus on vähemalt 50 töötajat, määrata ühe ettevõtte töötaja vahendajaks, kes aitab koostada ja rakendada kava, mille eesmärk on töötada ettevõttes välja sooneutraalne palgastruktuur, ning annab nõu seoses võimalike õiguskaitsevahenditega, mida kohaldada töötasuga seotud väidetava soolise diskrimineerimise korral.

---

[40] Võrdse tasustamise seadus (paragrahv 5a) sisaldab eeskirju soo põhjal eristatud palgastatistika kohta. Selles seaduses on sätestatud, et ettevõtetes, kus on vähemalt 35 töötajat ja kus samal ametikohal töötab mõlemast soost vähemalt kümme inimest, tuleb koguda igal aastal soo põhjal eristatud palgastatistikat või leppida töötajatega kokku võrdse tasustamise alase aruande koostamises vähemalt iga kolme aasta tagant.

[41] Nt CY CZ, DE, FR, HR, HU, IE, PL, PT, RO, SK, SE ja UK.

[42] Vt kohtuasjad C-237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99, C-333/97, C-471/08 ja C-194/08. Vt ka direktiivi 2006/54/EÜ põhjendus 9.

[43] AT ja LT.

[44] Nt AT, BE, CY, IT, LT, PT ja SI.

[45] Nt BE, CY, EE, ES, FR, NL ja SE.

[46] Nt CY, CZ, ES, FR, LV ja PL.

[47] Näiteks Lätis.

Kaks liikmesriiki on teatanud, et nad on kehtestanud diskrimineerimise ärahoidmiseks eraldi sanktsioonid. Prantsusmaa on kehtestanud enam kui 50 töötajaga ettevõtetele võrdse tasustamise kohustuse täitmata jätmise korral kohaldatava trahvi, mis moodustab kuni 1 % ettevõtte palgakuludest. Madalmaades jäetakse ettevõtted, kus toimub diskrimineerimine, kõrvale riigihangetest ja nende kehtivad lepingud valitsusega võidakse lõpetada.

Võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevad asutused

Vastavalt direktiivile 2006/54/EÜ[48] osutavad kõik võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevad asutused töötasuga seotud diskrimineerimise all kannatavatele isikutele sõltumatut abi. Kõnealuste asutuste ülesanded ja volitused on aga liikmesriigiti väga erinevad. Üksikisikute esindamine/abistamine liikmesriigi kohtusse diskrimineerimisega seotud hagi esitamisel kuulub võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevate asutuste ülesannete hulka vaid mõnes liikmesriigis[49]. Mõnes teises liikmesriigis[50] on kõnealustel asutustel laiem pädevus kuulata ära soolist diskrimineerimist käsitlevad kaebused ja teha nende kohta otsus. Kui võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevad asutused kasutaksid rohkem oma volitusi anda diskrimineerimise ohvritele sõltumatut abi, oleks õiguskaitse diskrimineerimise ohvritele kättesaadavam ja tagatud oleks võrdse tasustamise õigusraamistiku tõhusus.

Seepärast kutsutakse soovituses liikmesriike üles tagama, et nende soolise võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevatel asutustel on piisavad volitused, et tegeleda töötasuga seotud soolise diskrimineerimisega, sealhulgas läbipaistvuse tagamise kohustustega. Peale selle palutakse liikmesriike, et nad annaksid vajaduse korral võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevatele asutustele õiguse tutvuda töötasu käsitleva teabega ja palgaauditega.

Mõnes liikmesriigis[51] hõlmavad võrdõiguslikkuse küsimusega tegelevatele asutuste volitused ka tööandjate kohustust tagada seoses töötasuga seotud soolise diskrimineerimisega läbipaistvus, eelkõige õigust tutvuda töötasu käsitleva teabega ja palgaauditega.

4. TASUSTAMISE LÄBIPAISTVUST KÄSITLEVATE MEETMETE PRAKTILINE RAKENDAMINE JA MÕJU LIIKMESRIIGI TASANDIL

Üksikasjalikku majanduslikku analüüsi selle kohta, milline on tasustamise läbipaistvust käsitlevate meetmete liikmesriigi tasandil kehtestamise täpne mõju, ei ole. Seepärast on keeruline esitada iga konkreetse meetme mõju kohta mõõdetavaid andmeid.

Liikmesriikide tasandil korraldatud uuringud näitavad siiski, et selliste meetmete ning üldiste edusammude vahel, mis on tehtud seoses meeste ja naiste võrdse tasustamise ja võrdsete tööalaste võimalustega laiemalt, on olemas seos. Seda mõju on osaliselt näha mõnest näitest, millele tugineb ka 2014. aasta soovitus[52].

Ühe näite **töötajatele töötasu käsitleva teabe saamise õiguse** andmise kohta leiab Portugalist, kus 2009. aastal kehtestati tööandjatele kohustus esitada töötajatele teavet keskmise töötasu kohta töötajate kategooriate lõikes. Sidusrühmade meelest on see üks olulisi põhjuseid, miks sooline palgalõhe on Portugalis võrdlemisi väike.

Rootsi võrdset kohtlemist käsitleva õigusaktiga kehtestati tööandjatele kohustus **esitada** korrapäraselt **tasustamise olukorra kohta aruanne**, mis hõlmab tasustamistavade ja sooliste

[48] Artikli 20 lõige 2.
[49] Nt AT, FI ja SE.
[50] Nt BE, FR ja NL.
[51] Nt EE, FI ja SE.
[52] Vt ka soovitusele lisatud mõjuhinnang (SWD(2014) 59 final).

palgaerinevuste analüüsi. 2011. aastal Rootsis tehtud uuringus on märgitud, et valitsuse kehtestatud eri meetmetest on tasustamist käsitleva ülevaate koostamise kohustusel olnud töötasuga seotud diskrimineerimise vähendamisel kõige suurem mõju. Peale selle jõudis võrdõiguslikkuse ombudsman läbivaatuse käigus järeldusele, et aastatel 2006–2008 on tänu sellele kohustusele kohandatud 6 000 inimese palka.

Prantsusmaa on näide sellest, **kuidas võrdse tasustamise küsimus on saanud kollektiivläbirääkimiste osaks**. 2006. aastal kehtestatud õigusaktiga kohustatakse tööandjaid ja ametiühinguid arutama kord aastas kollektiivlepingu teemalistel läbirääkimistel ettevõtte ja valdkonna tasandil soolise palgalõhe küsimust. Selle kohustuse kehtestamise tulemusel on märkimisväärselt kasvanud selliste kollektiivlepingute osakaal, kus käsitletakse soolist palgalõhet (3 %-lt 2007. aastal 10 %-ni 2010. aastal). Lisaks ei sisalda enamik neist kollektiivlepingutest üksnes olukorra lühiülevaadet, vaid ka konkreetseid näitajaid ja loetelu meetmetest, mille abil kaotada sooline palgalõhe.

Need konkreetsed näited rakendatud meetmetest, mis on kooskõlas kolmega soovituses esitatud neljast tasustamise läbipaistvust käsitlevast põhimeetmest, ja nende mõju on tõend sellest, et soovituses sätestatud meetmed võivad aidata kaasa töötasuga seotud diskrimineerimise ja soolise palgalõhe üldisele vähenemisele.

5. KOKKUVÕTE JA EDASISED SAMMUD

Soovituses esitatakse läbi aegade esimene kogum konkreetseid tasustamise läbipaistvust käsitlevaid meetmeid, mille eesmärk on kaotada tasustamisel esinev ebavõrdsus ja püsiv sooline palgalõhe. Soovituses kutsutakse liikmesriike üles kehtestama töötasuga seotud diskrimineerimise vähendamiseks vähemalt üks neist läbipaistvust edendavatest meetmetest. Soovitus ei ole õiguslikult siduv ja sellega ei kehtestata liikmesriikidele ühtki ametlikku kohustust.

Liikmesriikide ja muude sidusrühmade esitatud teabe analüüsimisel ilmneb, et ehkki enamikus liikmesriikides on kehtestatud mõned meetmed, mille eesmärk on suurendada tasustamise läbipaistvust, puuduvad kolmandikus liikmesriikidest sellised meetmed täielikult.

Peale selle on vaid väike rühm liikmesriike kasutanud soovituses välja pakutud võimalust vaadata meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte tugevdamiseks läbi oma õigussüsteem ning on kehtestanud kas soovituses kirjeldatud viisil või muul viisil tasustamise läbipaistvust käsitlevad meetmed.

Sooline võrdõiguslikkus on üks Euroopa Liidu põhiväärtusi, kuid töökeskkonnas ei ole see veel reaalsus. Naised teenivad ELis kõikides majandussektorites ühes tunnis keskmiselt peaaegu 16 % vähem kui mehed. See sooline palgalõhe on püsinud viimasel viiel aastal samal tasemel ja muutuste praeguse tempo juures kaob see alles järgmise aastatuhande alguses. Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi uuringus rõhutatakse, et ebavõrdne töötasu mitte üksnes ei kahjusta naisi, vaid on kulu ka ühiskonnale üldiselt. Soolise palgalõhe, laste vaesuse ja oskuste nappuse vahel on tugev seos. Lisaks toob naiste oskuste alakasutamine ühiskonnas kaasa kulud majandusele üldiselt[53].

[53] EIGE 2017. aasta uuring „Economic Benefits of Gender Equality in the European Union. How closing the gender gaps in labour market activity and pay leads to economic growth“, mille leiab aadressilt http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications.

Hoolimata võrdse tasustamise põhimõttest ulatuslik diskrimineerimine töökohal jätkub: naisele võidakse maksta täpselt sama töö eest vähem kui mehele ning töö eest, mida teevad tavaliselt naised, makstakse vähem kui töö eest, mida teevad tavaliselt mehed, isegi kui tegemist on võrdväärse tööga. Palgatasemete salastatuse tõttu on diskrimineerimisjuhte keeruline avastada. Kuigi enamik eurooplasi (69 %) on soolise palgalõhe olemasolust majanduses teadlik, ei arva töötajad, et selline lõhe eksisteerib nende enda ettevõttes, ja vaid 26 % eurooplastest on teadlikud võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmisega seotud õiguslikust tagatisest. Kolmandik töötajatest ei tea, kui palju teenivad nende kolleegid, ja naiste puhul on see näitaja isegi suurem. Hiljutisest uuringust on näha, et eurooplased toetavad suuremat läbipaistvust töökohal: peaaegu kaks kolmandikku pooldaks oma organisatsioonis või ettevõttes teenitavate keskmiste palkade avaldamist sugude ja ametikohtade lõikes[54].

Et vähendada soolist palgalõhet ja muuta võrdne tasustamine tegelikkuseks, jälgib komisjon ka edaspidi võrdse tasustamise põhimõtte järgimist liikmesriikides, sealhulgas jõustades vajaduse korral meetmeid ja iga-aastase Euroopa poolaasta raames.

Nähtavate edusammude puudumine võitluses töötasuga seotud diskrimineerimise vastu, püsiv sooline palgalõhe ja soovituse piiratud järgimine viitavad võimalikule vajadusele kehtestada ELi tasandil täiendavad sihtotstarbelised meetmed. Kui tasustamine muudetakse tõepoolest läbipaistvaks, on kodanikel võimalik olla teadlik mis tahes diskrimineerimisest, mille all nad kannatavad, samuti paraneb võrdse tasustamise põhimõtte kohaldamine kohapeal.

[54] Eurobaromeetri uuring nr 465.