



AVATUD ÜHISKONNA INSTITUUT

EUROOPA LIIDUGA LIITUMISE SEIREPROGRAMM

RUMEENIA AVATUD ÜHISKONNA FONDI JA AVATUD  
ÜHISKONNA INSTITUUDI VÕRGUSTIKU NAISPROGRAMM

# Võrdsed võimalused naistele ja meestele Euroopa Liiduga ühinemise protsessis

*Kandidaatriikide aruannete  
võrdlev analüüs*

*Ülevaade Eesti aruandest*

2003

*Originaalteos:*

**Monitoring the EU Accession Process:  
Equal Opportunities for Women and Men**

Open Society Institute  
EU Accession Monitoring Program  
Joint Program of the Network Women's Program  
and the Open Society Foundation Romania

© OSI/EU Accession Program, 2002

TM and Copyright © Open Society Institute 2002

ISBN: 1-891385-21-6

*Website: [www.eonet.ro](http://www.eonet.ro)*

Printed in Gyoma, Hungary, September 2002

Design & Layout by O.E.D. Publishing

Eesti aruande koostajad – Milvi Jänes, Marika Linntam, Carita Rammus

Tõlgid:

Euroopa Liidu kandidaatriikide aruannete võrdlev analüüs – Helen Talalaev

Eesti aruande ülevaade – Milvi Jänes, Marika Linntam, Carita Rammus, Mari-Liis Sepper

Väljaande toimetaja: Mari-Liis Sepper

Korrektuur: Peeter Maimik

Raamatu tõlkimist ja väljaandmist toetas Avatud Eesti Fond

Raamatut levitatakse tasuta Avatud Eesti Fondis Estonia pst 3/5, Tallinn

ISBN: 9985-78-885-0

© Avatud Eesti Fond

Raamat on trükitud Tallinna Raamatutrükikojas

Tallinn 2003

# Sisukord

Eessõna .....	6
Sissejuhatus .....	8
<b>I KANDIDAATRIIKIDE ARUANNETE VÕRDLEV ANALÜÜS</b>	
1. Euroopa Liiduga liitumise väljakutsed .....	14
1.1. Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse standardid .....	14
1.2. <i>Acquis communautaire</i> .....	15
2. Kandidaatriigid ja sooline võrdõiguslikkus. Taustteave.....	17
2.1. Nõukogude okupatsiooni pärand .....	17
2.2. Uute demokraatiade väljakutsed .....	18
3. <i>Acquis communautaire</i> 'i ülevõtmine rahvuslikku õigussüsteemi .....	20
3.1. Muudatuste prioriteedid .....	20
3.2. Diskrimineerimise keelamine või soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja seadusandlus? .....	21
3.3. Spetsiaalpoliitika nappus ja soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide tugevdamise vajadus .....	22
3.4. Soolise võrdõiguslikkuse alased kohtuvaidlused ja tõendamiskohustus .....	23
3.5. Puudulik teadlikkus .....	24
4. Direktiivide rakendamine kandidaatriikides: regionaalsed ja rahvuslikud tendentsid ja korduvad küsimused .....	25
4.1. Võrdne kohtlemine tööhõives .....	25
4.2. Eriksaitsest positiivse erikohtlemiseni .....	39
4.3. Puudused: tõendamiskohustus ja osalise tööajaga töö .....	42
4.4. Võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuse valdkonnas .....	47
5. Järeldused ja soovitusel .....	55
6. Ühine pingutus: EL-i soolise võrdõiguslikkuse normide arendamine .....	57

## II ÜLEVAADE EESTI ARUANDEST

Ülevaade põhiküsimustest.....	62
Soovitused direktiivide rakendamiseks.....	65
Sissejuhatus.....	69
1. Võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõte .....	71
1.1. Võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte siseriiklikus õiguses: üldsätted .....	71
1.2. Võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte rakendamine: seaduslik alus ja institutsionaalne struktuur .....	72
1.3. Tööde klassifikatsioon .....	72
1.4. Võrdse tasustamise põhimõtte rikkumise õigusmenetlus .....	73
1.5. Töötajate informeerimine võrdse tasustamise põhimõttest .....	73
1.6. Ametiühingute roll .....	73
1.7. Naiste tasustamise faktiline olukord .....	74
2. Naiste ja meeste võrdne kohtlemine töölevõtul, kutsekoolituse, edutamise ning töötingimuste osas .....	75
2.1. Siseriiklik õigus: üldsätted .....	75
2.2. Soolise diskrimineerimise mõiste: definitsioon ja õiguslikud sanktsioonid .....	76
2.3. Siseriiklik õigus naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta töölevõtul, kutseõppe, edutamise ja töötingimuste osas .....	77
2.4. Naiste kaitsemeetmed tööturul .....	78
2.5. Vallandamiskeeld .....	79
2.6. Naiste ja meeste tööd .....	80
2.7. Seksuaalse ahistamise õiguslik regulatsioon .....	80
3. Rasedate naistöötajate kaitse tööriskide eest ja töötaja õigused .....	80
3.1. Õiguslik ja kontseptuaalne raamistik .....	80
3.2. Raseda töötaja ohutuse ja tervise riskianalüüs ning tööandja kohustused ..	81
3.3. Rasedale või rinnaga toitvale töötajale keelatud tööd .....	83
3.4. Töö öisel ajal .....	83
3.5. Sünnituspuhkus .....	83
3.6. Vallandamiskeeld ja töötaja õigused .....	84

4. Tõendamiskohustus soolise diskrimineerimise juhtumites .....	85
4.1. Kaudse diskrimineerimise õiguslik raamistik ning võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise õiguslikud erimeetmed .....	85
4.2. Tõendamiskohustus naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise kohtuasjades ning tõendamisreeglid .....	87
4.3. Kohtupraktika soolise diskrimineerimise asjades .....	88
5. Osalise tööajaga töötajate mittediskrimineerimine .....	89
5.1. Siseriiklik õigus ja osalise tööajaga töötajate töötingimused .....	89
6. Füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende abistavate abikaasade võrdne kohtlemine .....	91
6.1. Füüsilisest isikust ettevõtja siseriiklikus õiguses: üldsätted .....	91
6.2. Abikaasade sotsiaalsed õigused .....	93
6.3. Sotsiaalkindlustussüsteem füüsilisest isikust ettevõtjatele .....	94
6.4. Uuringud ja statistika .....	95
6.5. Õiguskaitsevahendid .....	99
7. Vanemapuhkused .....	100
7.1. Vanemapuhkused siseriiklikus õiguses: üldsätted .....	100
7.2. Sotsiaal- ja tervisekindlustus vanemapuhkuse ajal .....	101
7.3. Vanemapuhkus ja võrdsete võimaluste poliitika .....	101
7.4. Uurimus töö ja pereelu ühitamisest ja kohustuste jagamisest meeste ja naiste vahel .....	103
8. Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides .....	104
8.1. Siseriiklik sotsiaalkindlustuse seadusandlus: üldsätted .....	104
8.2. Õiguskaitsevahendid .....	107
8.3. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine sotsiaalkindlustuses ja võrdsete võimaluste strateegiad .....	107
8.4. Uuringud ja statistika .....	108
Kasutatud materjalid .....	109

Hää lugeja!

Raamatu "Võrdsed võimalused naistele ja meestele Euroopa Liiduga ühinemisprotsessis" ilmumine on eriti oluline ja aktuaalne ajal, mil Riigikogus on teisel lugemisel kauaoodatud soolise võrdõiguslikkuse seadus ning Eesti juristidele näib valmistavat probleeme "normitehniline" küsimus – kas üks või kaks seadust? Euroopa Liidu spetsialistide poolt esile tõstetud soolise võrdõiguslikkuse direktiivide põhinõuded ja soovitused nende efektiivsemaks rakendamiseks ning ka viited probleemsetele küsimustele selles valdkonnas peaksid seega olema selgeks orientiiriks nii Eesti seadusandjale kui ka seaduse rakendajale. Ennekõike on aga mainitud märkused teabeallikaks tulevasele Euroopa kodanikule, keda liitumisprotsessi käigus tehtavad seadusemuudatused kõige otsesemalt puudutavad. Senini Eesti ühiskonnas väga põgusalt tõsist käsitlemist leidnud soolise võrdõiguslikkuse temaatika kujutab endast eriti laiaulatuslikku mõju omavat valdkonda – euroliidu ühe põhiprintsiibi kohaselt peab soolise võrdõiguslikkuse poliitika olema esindatud kõigis valdkondades ning kõigil valitsemis- ja otsustamistasanditel.

"Võrdsed võimalused naistele ja meestele Euroopa Liiduga ühinemise protsessis" koosneb kahest osast: esimesest leiab Euroopa Liidu ekspertide võrdleva analüüsi seitsme tulevase liikmesriigi soolise võrdõiguslikkuse olukorrast, raamatu teises osas on aga meie õigusekspertide koostatud ning siinsele lugejale kohandatud aruanne Eesti õiguse Euroopa Liidu soolise võrdõiguslikkuse seadusandlusele vastavuse kohta.

Nii kandidaatriikide aruannete analüüsi kui ka Eesti raporti tekstis on kasutatud mitmeid eesti lugejale võib-olla tundmatuid mõisteid, nagu otsene ja kaudne sooline diskrimineerimine, positiivne erikohtlemine ning soolise võrdõiguslikkuse

*poliitika süvalaiendamine (ingl. k. gender mainstreaming). Nimetatud, kuid ka spetsiifilisemaid õiguskontseptsioone, nagu tõendamiskohustuse nihe hagejalt kostjale ehk tõendamiskoormuse ümberpööratus, toob Eesti õigukorda ning mõtestab esmakordselt lahti soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõu. Tõlkimisel on peetud silmas Eesti Õigustõlke Keskuse poolt kasutatud eesti-keelseid mõisteid, kuid üksikute terminite puhul esinevad erinevad terminid tekstis paralleelselt. Seda juhul, kui Eesti juristide kõnepraktikasse on vastav sünonüüm tõlkevastega võrreldes sügavamalt juurdunud (näiteks tõendamiskoormus versus tõendamiskohustus). Soovitame ka tähele panna, et teatud juhtudel ei sisaldu Eesti seadustes identset vastet EL-i seadusandluses kasutatavatele õigismõistetele (nt terminite füüsilisest isikust ettevõtja ja self-employed person või osalise tööajaga töö ning part-time worker puhul).*

*Eesti aruande tekstis leiduvad viited õigusaktide ilmumisanndmetele “Riigi Teatajas” ning vajadusel on normi sisu tervenisti ära toodud joonealustes viidetes. Eesti seadusandlus on käesolevas trükises toodud 18. novembri 2002 seisuga.*

*“Valgustavat” lugemiselamust soovides*

*Mari-Liis Sepper*

*Marika Linntam*

## Sissejuhatus

Programm “Võrdsed võimalused naistele ja meestele Euroopa Liiduga ühinemise protsessis” (VVNM) on Rumeenia Avatud Ühiskonna Fondi ja Avatud Ühiskonna Instituudi võrgustiku naisprogrammi ühine initsiatiiv. Kontseptsioon tuleneb Avatud Ühiskonna Instituudi (AÜI) projektist, mis jälgib kandidaatriikide ettevalmistumist Euroopa Liiduga liitumiseks. Projekti eesmärk on kindlustada, et kandidaadid vastavad Kopenhaageni tippkohtumise poliitilistele kriteeriumitele, eriti mis puudutab kohtusüsteemi sõltumatust, vähemuste õigusi ja võitlust korruptsiooni vastu. Pidades silmas kandidaatriikide kohustust viia siseriiklik õigus vastavusse meeste ja naiste võrdsete võimaluste seadusandlusega Euroopa Liidus, loodi liituvate riikide hindamiseks iseseisev programm.

Võrdsete võimaluste *de jure* ja *de facto* hindamine viidi läbi seitsmes kandidaatriigis: Bulgaarias, Eestis, Leedus, Poolas, Rumeenias, Tšehhi Vabariigis ja Ungaris. Vastavaid seadusi, institutsioone ja praktikaid jälgiti ja analüüsiti EL-i võrdsete võimaluste direktiivide nõuete valguses. 2001. aastal analüüsiti direktiive, mis on seotud võrdse tasustamisega võrdse väärtusega töö eest, võrdse kohtlemisega tööle saamisel, rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate naiste kaitsmisega, tõendamiskohustusega soolise diskrimineerimise juhtude puhul ja osalise tööajaga töötajate diskrimineerimiskeeluga. 2002. aastal analüüsiti füüsilisest isikust ettevõtjate, vanemapuhkuse ja sotsiaalkindlustus-skeemidega seotud direktiive.

Lääne- ja Ida-Euroopa ekspertidest koosneva töögrupi abiga koostas programmi direktor EL direktiividel ja kohtupretsedentidel põhineva metodoloogia. Samuti pidid töögrupi eksperdid kontrollima kõigi riikide ekspertide aruandeid. Ekspertidele esitati küsimusi, mis keskendusid kõigi direktiivide õiguslikele, kontseptuaalsetele ja faktilistele võtmeaspektidele. Kandidaatriikides viisid uurimuse läbi kohalikest erineva taustaga ekspertidest moodustatud töörühmad, kuhu kuulusid advokaadid, sotsioloogid, teadurid ning naisõiguslased kohalikest valitsusvälistest organisatsioonidest, rahvusvahelistest organisatsioonidest ja ametiühingutest. Kogu projekti raames organiseeriti igas riigis debatte, et võimaldada kavandaruandeid käsitlevaid arutelusid ja kriitikat. Kavandaruannete sisu arutati erinevates toetusgruppides ja hiljem esitati need Euroopa Komisjonile.

Iga riigi raport sisaldab konkreetseid soovitusi, kuidas kindlustada täielikku vastavust kõikidele direktiividele ning visandab kõige probleemsemad valdkonnad. Täielik raport avaldati 2002. aasta sügisel. Pidevad seadusandlikud uuendused



on kättesaadavad VVNM koduleheküljel ([www.eonet.ro](http://www.eonet.ro)). Raportid sisaldavad informatsiooni seisuga 15. juuli 2002. a.

Raportite tulemused näitavad, kuidas mõistetakse kandidaatriikides naiste inimõigusi ja meeste ning naiste võrdseid võimalusi. Vastamaks EL standarditele, on kõik kandidaatriigid viinud läbi uuendusi – võtnud vastu uusi seadusi ja enamikel juhtudel muutnud tööõigusala regulatsiooni. Üldise hinnangu kohaselt kujutab Euroopa Liiduga liitumise protsess endast sotsiaalse heaolu suurendamist ning soolise võrdõiguslikkuse edendamist. Viimane on peamiselt mõjutanud tööalast seadusandlust, eriti võrdse tasustamise ja tööle saamisega seotud seadusi. Samuti on mainitud protsess viinud soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide loomise ja soolise võrdõiguslikkuse seaduste vastuvõtmiseni. Mõnedes riikides on täheldatav tõendamiskohustuse nihe hagejalt kostjale ja uute vanemapuhkusi puudutavate sätete vastuvõtmine, nagu ka teatavate naisi väidetavalt kaitsnud, kuid tegelikult diskrimineerivaks osutunud mehhanismide kõrvaldamine.

Euroopa Parlamendi arvamus 2002. aasta aprillist tunnustab liituvate riikide, nende seas Tšehhi ja Ungari ning mingil määral ka Poola, Leedu ja Eesti tulemuslikku tööd. Bulgaaria ja Rumeenia on endiselt paljudes valdkondades võrreldes Euroopa Liidu standarditega maha jäänud. Samas peaks hiljuti vastu võetud võrdsete võimaluste seadus viima Rumeenia, vähemalt seaduste kooskõlastamise formaalsest vaatepunktist, ülalmainitud tunnustust pälvinud riikide hulka.

Kriitiline hinnang on kehtiv hoolimata sellest, et 2002. aasta juuniks olid kõik vaatlusalused riigid sulgenud läbirääkimiste protsessi 13. peatüki “Sotsiaal- ja tööpoliitika”. Peatükk suleti teatavatel Komisjoni poolt määratud tingimustel, nende hulgas ka soolise võrdõiguslikkuse valdkonnaga seotud punktid. Mainitud tingimuste täitmist kandidaatriikides peavad jälgima Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja liikmekandidaatide valitsusvälised organisatsioonid.

Soodustamiseks edasist arengut, peavad EL organid ja eriti laienemisprotsessi eest vastutav Euroopa Komisjon jälgima vaatlusaluste direktiivide täitmist riiklikes raportites ja käesolevas ülevaates välja toodud problemaatilistes valdkondades. Valitsusi, kes pole piisavalt järeleandlikud, tuleks edu saavutamiseks mõjutada järgmistes punktides:

- võrdse kohtlemise põhimõtte sätestamine siseriiklikus õiguses;
- kaudse diskrimineerimise juriidilise definitsiooni sätestamine riiklikus õiguses;

- nn ümberpööratud tõendamiskohustust sisaldava regulatsiooni vastuvõtmine;
- positiivsete erimeetmete kasutuselevõtmise võimaldamine;
- rahandus- ja inimressursside abil soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide loomine ja tugevdamine.

Lisaks mainitule rõhutavad kõik raportid ka järgmisi punkte:

- soolise võrdõiguslikkuse seadusandluse vastuvõtmist peaks eriliselt toetama;
- eriti peaks keskenduma sooliste stereotüüpide kaotamisele laiaulatuslike koolituskampaaniate ja uute õppeprogrammide kaudu;
- soolise võrdõiguslikkuse aspekt peaks otseselt läbima kõiki EL-i läbirääkimiste protsessis kõne alla tulevaid valdkondi. Soolise võrdõiguslikkuse standardeid peaks rõhutama kogu liitumisprotsessi vältel ja edaspidi;
- läbirääkimiste protsessi jooksul võetud kohustuste täitmist peaks põhjalikult jälgima, pöörates erilist tähelepanu riiklikes raportites tõstatatud soolise võrdõiguslikkusega seotud valdkondadele;
- erilist tähelepanu ja ressursse peaks juhtima soolise võrdõiguslikkuse institutsionaalsete struktuuride loomiseks ja tugevdamiseks ning vastavate poliitikate valitsustepoolseks rakendamiseks;
- peaks arvestama kodanikuühiskonna, eriti valitsusväliste organisatsioonide suurenenud rolliga liitumisprotsessi käigus ning EL-i organitega tuleks luua pidev dialoog;
- kandidaatriikide valitsuste ning kodanikuühiskonna vahelist dialoogi tuleks julgustada;
- rahastada tuleks soolise võrdõiguslikkuse alast teadlikkuse tõstmist ja EL-i soolise võrdõiguslikkuse standardite täitmist kohalikul tasandil;
- rahastada tuleks uurimustööde, EL-i standarditest teadlikkuse tõstmise, professionaalide ja kohtunikkonna koolitusega seotud valitsusväliste organisatsioonide projekte ja programme, valitsusprogramme koostöös valitsusväliste organisatsioonidega ning vastavate valdkondade pilootprojekte, et aidata kaasa *acquis communautaire* 'i täitmisele nii paberil kui ka tegelikkuses.

Avatud Ühiskonna Instituudi võrgustiku naisprogramm ja riiklikud fondid koostöös kohalike ja Euroopa valitsusväliste organisatsioonidega jätkavad kõnealuste riikide arengu jälgimist ja EL-i liitumisprotsessi soolise võrdõiguslikkusega seotud küsimuste kaasamise toetamist.

Me tahaksime tänada kõiki inimesi, kes olid selle programmiga seotud ja kelle töö ning toetus tegid raportite avaldamise võimalikuks. Eriti tahaksime ära mainida järgmiste isikute hindamatut panust:

Roxana Tesiu	<i>(EOWMP direktor)</i>
Anastasia Posadskaya-Vanderbeck	<i>(Avatud Ühiskonna Fondi võrgustiku naisprogrammi direktor)</i>
Éva Földvári	<i>(NWP-OSI)</i>
Florentina Bocioc	<i>(EOWMP)</i>
Rachel Guglielmo	<i>(EUMAP-OSI)</i>
Emma Basker	<i>(OSI Brüssel)</i>
Megan Ireland	<i>(OSI Brüssel)</i>
Ana Maria Draganica	<i>(EOWMP)</i>

#### **Rahvusvaheline töögrupp:**

Nathalie Wuiame	Krisztina Morvai
Genoveva Tisheva	Enikő Pap
Nicole Watson	Renate Weber

#### **Kohalikud uurimisrühmad:**

<b>Bulgaaria:</b>	Plamenka Markova, Lilia Abadjieva, Raina Karcheva, Jivka Marinova, Genoveva Tisheva;
<b>Tšehhi Vabariik:</b>	Darina Lisuchova, Radka Machackova, Marketa Hunkova, Jolana Novakova;
<b>Eesti:</b>	Carita Rammus, Marika Linntam, Milvi Jänes;
<b>Ungari:</b>	Krisztina Morvai, Tamás Gyulavári, Judit Czuglerné Iványi, Istvánné Szabó, Enikő Pap;
<b>Leedu:</b>	Indre Mackeviciute, Saule Vidrinskaite, Laima Vaiciuniene;
<b>Poola:</b>	Eleonora Zielińska;
<b>Rumeenia:</b>	Doina Dimitriu, Valentina Contescu, Florentina Negrutiu, Georgiana Macavei, Livia Aninosanu, Daniela Martis.

Suur tänu võrgustiku naisprogrammi iga riigi fondi koordinaatoritele.

Toimetajad: Nicole Watson, Ursula Lindenberg, Miklós Vörös



# Kandidaatriikide aruannete võrdlev analüüs

# Kandidaatriikide aruannete võrdlev analüüs

Käesolev ülevaade põhineb Rumeenia Avatud Ühiskonna Fondi ja Avatud Ühiskonna Instituudi võrgustiku naisprogrammi ühise projekti “Võrdsed võimalused naistele ja meestele Euroopa Liiduga ühinemise protsessis” (VVNM 2000 – 2002) tulemustel. Avatud Ühiskonna Instituudi VVNM raportite eesmärgiks on kindlaks teha, mil määral vastavad seitse kandidaatriiki (Bulgaaria, Eesti, Leedu, Poola, Rumeenia, Tšehhi Vabariik ja Ungari) EL-i soolise võrdõiguslikkuse standarditele, ja hinnata, kuidas suhtutakse neis riikides võrdsetesse võimalustesse (vaadeldakse poliitilist tahet, seadusreforme ning sotsiaalpoliitikat) ning sotsiaalpoliitiliste standardite tõstmisesse enne EL-iga liitumist. Raportite eesmärgiks on välja tuua ka iga EL-i direktiiviga seotud problemaatilised valdkonnad ning esitada konkreetseid soovitusi direktiivide täitmiseks.

## 1. EL-iga LIITUMISE VÄLJAKUTSED

### 1.1. EL-i soolise võrdõiguslikkuse standardid

EL-i standardid meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta on nii EL-i esmase kui teisese seadusandluse osad – standardid on määratletud mitmete asutamislepingu Amsterdami versiooni<sup>1</sup> artiklitega ja sisalduvad vaatlusalustes liikmesriikide seadusandlustesse ülevõetud direktiivides. Euroopa Liidu leping kohustab liikmesriike edendama meeste ja naiste vahelist võrdõiguslikkust ning kindlustama, et põhimõte “meeste ja naiste võrdne tasustamine võrdse või võrdse väärtusega töö eest” rakenduks. Lisaks eelnevale on asutamislepingus uus 13. artikkel, mis volitab üksmeelse otsuse olemasolul Ministrite Nõukogu rakendada sobivaid meetmeid, et võidelda sool, rassil või rahvuslikul päritolul, usutunnistusel või veendumusel, puudel, vanusel või seksuaalsel sättumusel põhineva diskrimineerimisega, kuigi seni on vastu võetud vaid üldistel anti-diskrimineerimise sätetel põhinev rassilise diskrimineerimise raamistik ja direktiiv.

---

<sup>1</sup>2. artikkel sätestab, et naiste ja meeste vaheline võrdõiguslikkus on üks tähtsamaid ühenduse ülesandeid. Artikkel 3(2) sätestab, et “kõigi käesolevas artiklis osutatud meetmete puhul on ühenduse eesmärk meeste ja naiste ebavõrdsuse kaotamine ja võrdõiguslikkuse edendamine”; artikkel 137 volitab Ministrite Nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega vastu võtta direktiive, mille eesmärgiks on toetada ühenduse tegevust meeste ja naiste võrdsete võimaluste kindlustamisel tööturul ja tööl.

EL-i soolise võrdõiguslikkuse poliitika peamised põhimõtted sisalduvad teiseses seadusandluses, täpsemalt Nõukogu direktiivis 75/117/EMÜ (10.02.1975) võrdse tasustamise kohta, Nõukogu direktiivis 76/207/EMÜ (09.02.1976) võrdse kohtlemise kohta töökohal, Nõukogu direktiivis 92/85/EMÜ (19.10.1992) rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate tööohutuse ja töötervishoiu kohta, Nõukogu direktiivis 97/80/EMÜ (15.12.1997) tõendamiskohustuse kohta, Nõukogu direktiivis 97/81/EÜ (15.12.1997) osalise tööajaga töötamise kohta, Nõukogu direktiivis 86/613/EMÜ (11.12.1986) füüsilisest isikust ettevõtjate ja neid abistavate abikaasade kohta, Nõukogu direktiivis 96/34/EMÜ (03.06.1996) vanemapuhkuse kohta, Nõukogu direktiivis 96/97/EÜ (20.12.1996) meeste ja naiste võrdse kohtlemise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides.

Lisaks esmasele ja teisele seadusandlusele on olemas ka EL-i kohtupretsedendiõigus,<sup>2</sup> mis koos viie programmi ja *soft law*'ga tõestavad, et sooline võrdõiguslikkus on EL-i poliitilises päevakorras olulisel kohal.

## 1.2. *Acquis communautaire*

EL-il on omaette eksisteeriv õigussüsteem, seepärast peavad kandidaatriigid olemasoleva EL-i seadusandluse – niinimetatud juriidilise *acquis* – üle võtma oma riiklikusse seadusandlusesse. Seadusandluse muutmine on EL-i esindava Euroopa Komisjoni ja kandidaatriikide vahelise pika läbirääkimisprotsessi tulemus, mille käigus arutatakse erinevate läbirääkimispositsioonide üle ning jõutakse teatud kokkulepetele. Sooline võrdõiguslikkus kuulub nende valdkondade hulka, mille suhtes *acquis* rakendub. Käesolevas programmis avaldatud raportid ei hinda ainult läbirääkimiste käigus kandidaatriikide valitsuste poolt võetud konkreetsete kohustuste täitmist, vaid ka kandidaatriikide suutlikkust oma kohustusi täita ning meeste ja naiste võrdsete võimaluste laiema tagamise kasulikkuse ja vajaduse mõistmise taset.

Võrdse kohtlemise valdkonnas on *acquis communautaire* ajalooliselt keskendunud tööhõivele ja sotsiaalkindlustusele, sest 1957. aastal loodud majandusühendus huvitus algusest peale võrdse tasustamise otsesest majanduslikust mõjust.<sup>3</sup>

<sup>2</sup>Euroopa Ühenduse kohus on langetanud otsuse rohkem kui sajas kohtuasjus, sealhulgas Kalanke v Bremen – lahend C-450/93; Hellmut Marschall v Nordrhein-Westfalen - lahend C-409/95; Gabrielle Defrenne v Belgia, I ja II – lahendid 80/70 ja 43/75; kuninganna vs riigisekretär tööhõivega seonduvates küsimustes, ex parte Seymour-Smith ja Perez – lahend C-167/97. Vaata ka Equality Quarterly News ([http://europe.eu.int/comm/dg05/equ\\_opp/index\\_en.htm](http://europe.eu.int/comm/dg05/equ_opp/index_en.htm))

<sup>3</sup>Järelikult reguleeris EMÜ majanduslikke küsimusi. 1957. aasta Rooma lepingu artikkel 119 kohustas liikmesriike austama meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtet. See säte soikus 1971. aastani, mil Euroopa Kohus otsustas, et inividid võivad töötasu diskrimineerimise nõuetes otseselt viidata artiklile 119.

Tänapäeval on sooline võrdõiguslikkus EL-i poliitika ja programmide lahutamatu osa.

On märkimisväärne, et Euroopa tööhõive strateegia 1999.–2000. aastate<sup>4</sup> riiklikel raportitel põhinevas Euroopa Komisjoni raportis rõhutab viimane, et meeste ja naiste võrdsed võimalused on majanduslikult hädavajalikud ja et umbes viiendik aastasest SKP kasvust EL-i maades (2,3%) tuleneb naiste kasvanud osalusest tööjõus. See selgitab, miks võrdõiguslikkuse printsiip ei välista positiivseid erimeetmeid, mis võimaldavad sätestada soodustusi hõlbustamaks alaesindatud sugupoolel saada kutsealast tööd või ära hoida või kompenseerida ebasoodsaid tingimusi tööelus.

Samas on Euroopa Ühendus olnud alati eriti pühendunud sotsiaalpoliitikale ning on liituvatele riikidele mõista andnud, kui oluline on parandada sotsiaalseid standardeid, sealhulgas ka soolise võrdõiguslikkuse regulatsiooni. Sellest tulenevalt peavad liituvad riigid mõistma, et lisaks võrdse kohtlemise ja soolise diskrimineerimise keelamise põhimõttele on EL-i prioriteetideks asutamislepingu Amsterdami versioonis, teiseses seadusandluses ja *soft law*-s sätestatud soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise (ingl. k. *gender mainstreaming*) poliitika. Kõikehõlmava soolise võrdõiguslikkuse poliitika nõue on, et see läbiks kõiki EL-i poliitikaid ja programme.

Seksuaalse ahistamise, naistevastase vägivalda ja ka hilisemate teemadega – osalemine poliitikas ja reproduktiivsed õigused – seotud poliitika arengud näitlikustavad kõige kaasaegsemaid tendentse naiste õiguste valdkonnas. Kõik need valdkonnad on soolise võrdõiguslikkuse vaatepunktist probleemsed nii liituvates riikides kui ka liikmesriikides. Kodanikuühiskond, mis on nimetatud teemasid sügavuti uurinud, kujutab ühes liitumisprotsessiga endast nii EL-i kui ka kandidaatriikide valitsusvälistele organisatsioonidele väärtuslikku võimalust suurendada oma rolli laiaulatuslikumate nõuete formuleerimisel ja propageerimisel. Lisaks võivad kandidaatriikide valitsusvälised organisatsioonid julgustada valitsusi toetama uusi esilekerkivaid teemasid ning omalt poolt aidata EL-i institutsioone muudatuste tegemisel.

---

<sup>4</sup>Amsterdami lepingu vastuvõtmise järel lepidi 1997. aasta novembri tööhõive küsimuste pühendatud Luksemburgi tippkohtumisel kokku, et Euroopa tööhõivestrateegia peaks põhinema teatud temaatilistel prioriteetidel: neljal sambal, mida on kirjeldatud tööhõivesuunistes. Igal aastal tuleks need suunised tõlkida riiklike tööhõive tegevuskavade jaoks, mida analüüsib Komisjon. Aruannet ja selle järeldusi kasutatakse suuniste muutmiseks ja liikmesriikidele konkreetsete soovitude tegemiseks.



## 2. KANDIDAATRIIGID JA SOOLINE VÖRD- ÕIGUSLIKKUS. TAUSTTEAVE

### 2.1. Nõukogude okupatsiooni pärand

Meeste ja naiste tegeliku võrdõiguslikkuse saavutamise üks peamiseid takistusi peitub uskumuses, et sooline võrdõiguslikkus saavutati juba nõukogude okupatsiooni ajal. Uuring naiste osalusest töäjõus enne demokratiseerimisprotsessi näitab aga, et võrdõiguslikkusest oldi kaugel.<sup>5</sup> Sotsialistliku plaanimajanduse algusjärgus suruti ametliku sugudevahelise võrdsuse taustal mitmete majanduslike, juriidiliste ja sotsiaalsete mehhanismide kaudu peale “emantsipeerunud naise” mudelit. Naisi julgustati osalema võrdselt meestega kõikidel kutsealadel. Tegelikult oli naiste tööhõive kõrge taseme üheks peamiseks põhjuseks madal palgatase, mis sundis perekondi otsima võimalusi, kuidas pere sissetulekut suurendada. Kuigi naiste ja meeste vahelise võrdõiguslikkuse juriidilised alused muutusid, pidid naised traditsioonide tõttu hakkama saama topeltkoormusega – palgatööle lisandusid laste kasvatamine ja majapidamistööd.

Järelikult tegutsesid sotsialistlikus majanduses naised peamiselt kolmes valdkonnas: töökohal, sotsiaalpoliitilises elus ja pereelus. Kergendamaks naiste elu, lõi riik soodsaid juriidilisi ja majanduslikke tingimusi: tarvitusele võeti hästi tasustatud emaduspuhkus, enamikes riikides tunnustati naiste õigust aborti teha, asutati lasteaedu jne.<sup>6</sup> Siiski ei kindlustanud sotsialismiaegne riigi majandustegevuses naiste osalemise julgustamine automaatselt naistele meestega *de facto* võrdset staatust. Näiteks oli üheks peamiseks diskrimineerimise põhjuseks asjaolu, et ühiskond määratles ja mõistis naisi nii nende ema- kui ka töötajarollist lähtuvalt. Topelttööpäeva koormus ja sellega kaasnevad kohustused olid paljude naiste jaoks pidevaks stressi allikaks. Seadusandluse formaalsed soodustused mõjusid sageli vastupidiselt, tugevdades stereotüüpilisi rolle ja jagades meeste ning naiste peresiseseid kohustusi ebavõrdselt. Selliste tendentside tulemusena pidasid paljud naised oma õigust tööle pigem kohustuseks kui võõrandamatuks inimõiguseks.

<sup>5</sup> Bulgaaria Soouurimuse Fondi ingliskeelne raport “Erastamise mõju naiste sotsiaalsetele ja majanduslikele õigustele majanduslike ümberkorralduste perioodil Bulgaarias” (Sofia, 1999).

<sup>6</sup> Võrreldes teiste Euroopa riikidega oli Ida-Euroopas ülalmainitud sotsiaalpoliitiliste meetmete tulemusena naiste osalus töäjõus palju suurem. Seda kinnitab ka rahvusvaheline statistika, mis võrdleb naiste osalust töäjõus 1950.–2000. aastatel. Kui näiteks arenenud riikides oli naiste töäjõus esindatuse keskmine koefitsient 31,8, siis Ida-Euroopa riikides oli see umbes 40. 1985. aasta näitajad olid järgmised: 36,1 arenenud riikides, 38,4 Põhja-Ameerikas, 43,8 Ida-Euroopas ja 49,5 Bulgaarias. Koefitsient vähenes peale 1990. aastat. *Women in Economic Activity. A Global Statistical Survey 1950–2000*, ILO, ISTRAW, UN (New York, 1985) (*Naised majandustegevuses. Ülemaailmne statistiline uuring 1950–2000.*)

Märkimisväärne saavutus oli naiste kõrge haridustase, mida kahjuks pole majanduslikul üleminekuajal tulemuslikult kasutatud, sest riik pole olnud võimeline tagama täistööhõivet.

## 2.2. Uute demokraatiate väljakutsed

Üldine arusaam, et sooline võrdõiguslikkus on juba saavutatud, valitses ka majandusliku, sotsiaalse ja poliitilise ülemineku perioodi ajal. Hoolimata positiivsetest meetmetest jäi tegelik sooline võrdõiguslikkus saavutamata. Kuigi diskrimineerimist ignoreeriti – ei dokumenteeritud ega tunnistatud ning diskrimineerijaid ei karistatud, eksisteeris see ikkagi. Samal ajal rakendas kommunistlik režiim mõnedes keskvalitsustes ja kohalikes organites erinevaid poliitilise esindamise vorme (eriti soodustusi soo ja rahvuse alusel). Selline esindatus põhines loomulikult pigem parteisse kuulumisel ja partei toetusel ja mitte niivõrd inimeste kompetentsusel ja oskustel ning enamasti peeti selliseid esindajaid vastavate struktuuride väheväärtuslikeks liikmeteks. Eelkõige oli kvootide puhul tegu mitte sisulise nõudega, vaid aruannete ja statistikaga. Järelikult ei ole eriti üllatav, et peale 1990. aastat lükati naiste ühiskondlikku esindatust parandama mõeldud sookvootide, positiivse erikohtlemise või erimeetmete idee kõnealuste riikide poliitilise eliidi ja avaliku arvamuse poolt tagasi. Positiivseid erimeetmeid käsitlevates aruteludes viidatakse pidevalt mineviku õppetunnile, kuigi eelneval praktilisel polnud midagi ühist inimõigustealase positiivse erikohtlemisega. Vanadest eelarvamustest vähemalt osaline ülesaamine on võtnud kümme aastat aega.

Üleminekuriikides võitis sooline võrdõiguslikkus esimest korda valitsuste tähelepanu 1990. aastate keskel Pekingis 4. ülemaailmse naistekonverentsi ettevalmistamise, selles osalemise ja sellele järgneva käigus. Tõsiasi, et enamikul liituvatest riikidest polnud kuni viimase ajani konkreetseid juriidilisi sätteid ega mehhanisme võrdse tasustamise ja kohtlemise kohta, näitab, kui võrd alahinnatud oli kõnealune teema tol ajajärgul.

Üleminekuajal lisandusid minevikust pärit eelarvamustele uued probleemid:

### *a) Majanduslikud piirangud*

Naiste suhteliselt kõrge tööjõus osalemise osakaal tulenes plaanimajandusest, tööstusomandi riiklikust monopoliseerimisest ja kunstlikult loodud töökohtadest, mida oli võimalik säilitada vaid äärmiselt madalaid palkasid makstes. Sotsialistliku majanduse kokkuvarisemine ja pakkumise ning nõudmise turupõhimõtete

kasutuselevõtmine viis aegunud praktika ja tavade käibelt kõrvaldamiseni ning kiirendas naiste osakaalu vähenemist siseriiklikus töøjõus. Lisaks juurdus naiste tööalaste õiguste rikkumine, mis omakorda takistas neil aktiivselt majanduselus osalemast.

Selgus, et sotsiaalõiguslikke ja naisi kaitsvaid spetsiaalseid norme on raske rakendada ning turu liberaliseerimise käigus võivad need isegi nõrgestuda ja kaduda.<sup>7</sup> Osa mainitud normidest, mis on ka ILO (*International Labour Organization*, eesti k. Rahvusvaheline Tööorganisatsioon, siin ja edaspidi ILO) konventsioonides reguleeritud, tuleb EL-i liitumiskontekstis uuesti üle vaadata.

### *b) Madal õiguskultuur ja nõrk institutsionaalne infrastruktuur*

Ühine puudus kõikides liituvates riikides on madal seaduste täitmise tase, kaasa arvatud nende seaduste puhul, mis formaalselt vastavad EL-i *acquis*'le. Sama kehtib ka uute seaduste kohta, mis on vastu võetud liitumisläbirääkimiste käigus. Peamisteks põhjusteks on nõrgad ja alafinantseeritud institutsioonid, piiratud teadlikkus sotsiaalsetest õigustest, sotsiaalstandarditest ning soolisest võrdõiguslikkusest ja võrdõiguslikkusega seotud kohtupraktika puudumine.

Majandusliku ümberkorralduse perioodil liituvates riikides valitsenud rahaliste vahendite piiratus on samuti oluline küsimus, mida Euroopa Komisjon peaks silmas pidama, tugevdamiseks EL-i standardite täitmist ning loomaks ja arendamiseks soolise võrdõiguslikkuse tagamiseks vajalikke institutsionaalmehhanisme. Suuremad investeeringud haridusse ja karjäärivaliku arendusse, toetamaks efektiivse administratsiooni ja ekspertide võrgustiku arendamist EL-i integratsiooni valdkonnas, on suur väljakutse. Viimati mainitud valdkondade olukorra parandamine mõjutaks liitumisprotsessi positiivselt.

---

<sup>7</sup> Näiteks tühistati 1992. aastal Bulgaaria töökoodeksis üldsäte, mis reguleeris võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmist ning see võeti uuesti vastu alles 2001. aastal meeste ja naiste võrdse tasustamise paragrahvina.

### 3. ACQUIS COMMUNAUTAIRE'i ÜLEVÕTMINE RAHVUSLIKKU ÕIGUSSÜSTEEMI

#### 3.1. Muudatuste prioriteedid

Liitumisprotsessi raames olid kandidaatriikidel erinevad prioriteedid, mis mõjutasid nende läbirääkimisi EL-iga. Näiteks Ungari ja Bulgaaria pidasid kõige olulisemaks tagada sooline võrdõiguslikkus tööseadusandluse muutmise kaudu, Leedu aga otsustas võtta vastu soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja luua võrdsete võimaluste ombudsmani ameti. Rumeenia ja Bulgaaria eelistasid üldist diskrimineerimist keelavat seadust.

Peale läbirääkimiste protsessi algust hakkas enamik kandidaatriike kohandama seadusi, mis reguleerisid võrdset kohtlemist tööhõives, jättes sotsiaalkindlustuse standardite rakendamise hilisemaks.

Kandidaatriigid on järk-järgult oma seadusandlusesse sisse viinud võrdse kohtlemise printsiibi, kusjuures enamasti alustatakse võrdse tasustamisega ja seejärel reguleeritakse võrdse kohtlemise põhimõtet tööle saamise, edutamise ja töötingimuste alal. Mõned kandidaatriigid on kasutusele võtnud õigusnorme, mis keelavad diskrimineerivad reklaamid ja tavad.<sup>8</sup>

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmine on üks võimalusi, kuidas laiaulatuslikult reguleerida võrdse kohtlemise valdkonda; siiani on selline seadus vastu võetud vaid Leedus (1999) ja Rumeenias (2002). Selline lähenemine on oluline, sest soolist võrdõiguslikkust reguleeriva seadusandluse ja kindlate mehhanismide puudumine on üheks peamistest põhjustest, miks liituvates riikides puuduvad soolise võrdõiguslikkusega seotud kohtuasjad ja -vaidlused.

Kaudse soolise diskrimineerimise mõiste on nii juriidiliselt kui ka kontseptuaalselt suhteliselt uus nähtus, mida enamikes kandidaatriikides seni ei tunta ja mis on leidnud mõningat vastuseisu. 2001. aasta muudatused Bulgaaria töökoodeksis hõlmasid nii kaudse kui ka otsese *inter alia* soolise diskrimineerimise keelu. Kaudne diskrimineerimine on keelatud Rumeenias ja Ungaris, samalaadseid muudatusi on oodata ka Eestis. Sellegipoolest on vaja rohkem pingutada, tagamaks selle kontseptsiooni mõistmine ning tulemuslik rakendamine.

---

<sup>8</sup>Nt Bulgaaria, Ungari, Leedu, Rumeenia.

Seksuaalse ahistamise mõiste on veel üks uus kontseptsioon Ida-Euroopa riikide jaoks ning seda valdkonda on seni reguleeritud vaid Tšehhi Vabariigis, Leedus ja Rumeenias, uut regulatsiooni on oodata ka Bulgaarias ning Eestis.

Peaaegu kõikides uuritud riikides on kutsealaste sotsiaalkindlustuse skeemide, osalise tööajaga töö ja füüsilisest isikust ettevõtjat aitavate pereliikmete töö tunnustamise regulatsiooni EL-i õigusega kooskõlla viimisega probleeme.

### 3.2. Diskrimineerimise keelamine või soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja seadusandlus?

Diskrimineerimisvastane seadusandlus ja soolise võrdõiguslikkuse poliitika on *acquis*'i kaks komponenti, mida arutatakse läbirääkimisprotsessi 13. peatüki "Sotsiaal- ja tööpoliitika" raames. Mõlemad on olulised ja teineteist täiendavad ning liitumise ajaks peavad nad olema nii seadusandlusesse kui ka poliitikasse sisse viidud.

Asutamislepingu Amsterdami versioon eristab selgelt neid kahte küsimust, kuid samal ajal tunnustab ka nendevahelisi vältimatuid seoseid. Ühelt poolt on soolise võrdõiguslikkuse edendamine ja süvalaiendamine EL-i ülesanne ning läbiv eesmärk. Artikkel 13 sisaldab üldist seadusandlikku pädevust, mis puudutab erinevaid diskrimineerimise vorme – muuhulgas ka soolist diskrimineerimist. Erinevus on olemas ka Euroopa Liidu teiseses seadusandluses ning on oluline märkida, et Euroopa Kohus on oma laiaulatusliku soolise võrdõiguslikkusealase kohtupraktikaga tunnistanud, et meeste ja naiste võrdsete võimaluste saavutamiseks ei piisa mõnikord diskrimineerimise likvideerimisest ning sel juhul võivad osutada vajalikuks positiivsed erimeetmed.<sup>9</sup>

Nimetatud kahe mõiste erinevuste ja seoste piiratud mõistmine kandidaatriikides on loonud arvamuse, et diskrimineerimise keelamine hõlmab ka soolise võrdõiguslikkuse poliitikat ning et naised soovivad "positiivsed erimeetmed" on vastuolus mittediskrimineerimise põhimõttega. Näiteks Rumeenia ja Bulgaaria valitsused olid kohe nõus vastu võtma üldise diskrimineerimise vastase seaduse, püüdes üheaegselt täita EL-i meeste ja naiste võrdse kohtlemise ning üldisema diskrimineerimise keelustamise standardeid. Meeste ja naiste võrdse kohtlemise printsiip on sageli selliste palju laiemate kaalutluste kontekstis kaduma läinud (kuna tegemist ei ole lihtsa ülesandega – tulemused naiste ja meeste võrdse

<sup>9</sup> Euroopa Kohus on lähtudes sellest eesmärgist andnud liikmesriikidele valikuvabaduse vajadusel rakendada positiivseid erimeetmeid, et takistada ennekõike naiste ühiskondlikku diskrimineerimist.

kohtlemise suhtes pole alati positiivsed olnud – nõuab see vastupidiselt üldisele hoiakule väga sügavaid teadmisi ja pikemat kaalutlemist). Kõnealust printsiipi on tegelikkuses sageli ignoreeritud. Nimetatud lähenemise puhul esineb teatud negatiivseid tagajärgi. Olles otsustanud vastu võtta üldisema diskrimineerimisvastase seaduse, on riigile spetsiaalse soolise võrdõiguslikkusealase seadusandluse vastuvõtmine keerukas. Selline on olukord Bulgaarias<sup>10</sup> ning enne võrdsete võimaluste seaduse vastuvõtmist<sup>11</sup> oli see nii Rumeenias. Ka Tšehhi Vabariigis võivad tekkida samalaadsed probleemid.

### 3.3. Spetsiaalpoliitika nappus ja soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide tugevdamise vajadus

Seadusandlikud püüdlused on piiratud väärtusega, kui ei eksisteeri efektiivseid seaduste rakendamismeetmeid. Kindlustamiseks soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise, on oluline luua toimiv soolise võrdõiguslikkuse institutsionaalmehhanism ja võtta kasutusele sobivad meetmed. Ehkki EL-i seadusandluses esineb otsene viide soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamisele ning vastavad EL-i Nõukogu direktiivid sisaldavad konkreetseid rakendusmeetmeid soolise võrdõiguslikkuse alaste kohustuste täitmiseks, on läbirääkimiste protsess keskendunud peamiselt seaduste kooskõlastamisele ja *acquis communautaire*'i integreerimisele kandidaatriikide seadusandlusesse. Alles 2001. aastal liiguti läbirääkimiste käigus selles valdkonnas edasi ja seoses viimaste parandustega direktiivis 76/207/EMÜ on soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamine ja soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide loomine muutunud juriidiliseks kohustuseks ja *acquis*'i lahutamatuks osaks.

Läbirääkimisprotsessi poolse surve tulemusena on mitmetes kandidaatriikides loodud soolise võrdõiguslikkuse organid, peamiselt ministeeriumide juures nagu näiteks Ungaris, Tšehhi Vabariigis, Eestis ja Leedus. Rumeenias juhib naiste ja meeste võrdõiguslikkuse institutsioone töö- ja sotsiaalse solidaarsuse ministeerium. 2001. aasta novembris Poolas loodud meeste ja naiste võrdsete võimaluste valitsusvolinik on hea näide kõrgetasemelisest institutsioonist, mis on loodud Ministrite Nõukogu korraldusel ning allub otseselt talle. Seni on Bulgaaria ainuke uuritud riikidest, kus üldse puuduvad soolise võrdõiguslikkuse

---

<sup>10</sup>Tegeldakse diskrimineerimisvastase seaduse väljatöötamisega. 2001. aasta alguses välja töötatud meeste ja naiste võrdsete võimaluste seaduse eelnõu lükati tagasi põhjendusega, et vastu peaks võtma kõiki diskrimineerimise vorme hõlmava seaduse.

<sup>11</sup>2000. aastal võeti vastu kõigi diskrimineerimise vormide preventsiiooni ja karistamise määrus nr 137, samal ajal oli väljatöötamisel võrdsete võimaluste seaduseelnõu.

mehhanismid. Sellegipoolest pole mainitud organite töö efektiivsus veel selge ja nende tööd peaks pidevalt jälgima ka pärast liitumisprotsessi lõppu.

Soolise võrdõiguslikkuse ombudsmani amet Leedus on ainulaadne ja edukalt töötanud institutsioon, mis väärrib erilist tähelepanu. Võrdsete võimaluste ombudsmani ametil, mis loodi vastavuses 1. märtsil 1999. aastal jõustunud võrdsete võimaluste seadusega Leedu Vabariigi *Seimase* (parlamendi) poolt, on alates 25. maist 1999 sõltumatu avaliku institutsiooni staatus ning tal on oluline roll riiklike võrdsete võimaluste institutsioonide seas.<sup>12</sup> Võrdsete võimaluste küsimustega tegelevatel parlamentaarsetel komisjonidel või allkomisjonidel (näiteks Tšehhi Vabariigis ja Leedus) on samuti oluline roll.

Kuigi spetsiaalsed soolise võrdõiguslikkuse programmid on kasutusele võetud Tšehhi Vabariigi ja Ungari valitsuste poolt, on nende institutsionaalsete mehhanismide üheks peamiseks puuduseks soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja rakendusmeetmete puudumine. Lisaks seisavad need institutsioonid silmitsi ka vajaliku koolituse saanud personali nappuse ja rahaliste vahendite puudusega. EL-i toetus, eriti sobiva koolituse pakkumise näol, oleks nende takistuste ületamisel suureks abiks.

### 3.4. Soolise võrdõiguslikkuse alased kohtuvaidlused ja tõendamiskohustus

Avatud Ühiskonna Instituudi programmi “Võrdsed võimalused naistele ja meestele” riiklikud aruanded näitavad, et viimastel aastatel on siseriiklikesse kohtutesse jõudnud väga vähesed soolise võrdõiguslikkuse juhtumid. Ka ümberpööratud tõendamiskohustuse küsimus on kas jõuliselt või leebelt tagasi lükatud isegi siis, kui vastava riigi seaduste kohaselt on tõendamiskoormuse nihe võimalik või lubatud.

Üldiselt on uute seaduste vastuvõtmine oluline esimene samm juriidilise teadlikkuse tõstmisel ja soolise võrdõiguslikkuse kohtuvaidluste hõlbustamisel.

<sup>12</sup>Võrdsete võimaluste ombudsman omab järelevalve funktsiooni põhiseaduses ja võrdsete võimaluste seaduses sätestatud naiste ja meeste võrdsete võimaluste ja õiguste rakendamise üle; uurib koostöös teiste ametnikega diskrimineerimise ja seksuaalse ahistamisega seotud kaebusi ning tal on õigus juurdlust läbi viia ka omal initsiatiivil, kuid eeldusel, et võrdsete võimaluste normi rikkumise faktid on teada massimeediast või teistest allikatest; oma kompetentsi ulatuses teeb valitsusele ja Leedu Vabariigi haldusorganitele ettepanekuid õigusaktide ja võrdsete õigustega seotud poliitika prioriteetide ülevaatamiseks; jälgib massimeediat, et see ei avaldaks diskrimineerivaid reklaame. Institutsiooni üks peamisi volitusi on ombudsmani õigus uurida haldusasju ning määrata halduskaristusi.



Kuid sellest ei piisa – EL-i standardeid ja kohtupraktikat käsitleva informatsiooni puudus, kodanike üldine teadmatust õigustest ja kohtunike ning advokaatide asjakohase koolituse puudumine – see kõik on tinginud selle, et kohtuvaidlusi on vähe. Sellele lisaks pole enamikes riikides töötajad kaitstud tööandja kättemaksu eest, kui töötaja püüab seaduste abil oma õigusi kaitsta.<sup>13</sup>

Teine asjaolu, mis takistab soolise diskrimineerimisega seotud juhtumite jõudmist kohtusse, on tõendamiskohustuse reegel, mida pole veel kõikides riikides muudetud hageja kasuks. Hetkel on vaid Tšehhi Vabariik selle põhimõtte järjekindlalt kasutusele võtnud.<sup>14</sup> Kandidaatriikide kohtusüsteemide konservatiivsuse tõttu on oluline, et õiguse kooskõlastamine ja sellega kaasnevate juriidiliste reformide rakendamine toimiks järk-järgult koos kohtunike koolitusega. Kiire liikumine situatsioonist, kus eksisteerib väga väike hulk kõnealuse valdkonna norme, EL-i kõrgete standardite integreerimiseni õigusesse, võib nii ühiskonda kui ka kohtuid liiga järsult tabada.<sup>15</sup> Uute õiguskontseptsioonide ja sätete rakendamise tagamiseks peaks nende vastuvõtmisega kaasnema vastavate mehhanismide loomine ja, mis veelgi olulisem, teadlikkuse tõstmise kampaaniate korraldamine.

Üks oluline vahend, kuidas tagada soolise võrdõiguslikkuse juhtumite jõudmine kohtu ette ning muutusi esile kutsuva seadusandluse vastuvõtmine, oleks anda valitsusvälistele organisatsioonidele esindamisõigus (*locus standi*), mis lubaks neil diskrimineerimise ohvreid kohtus esindada. Seni on Rumeenia ainus uuritud riik, kus olulise läbimurdena on valitsusvälistele organisatsioonidele antud õigus kõnealuseid juhtumeid kohtu ette tuua ning kannatanuid isegi esindada.<sup>16</sup>

### 3.5. Puudulik teadlikkus

Nagu kõik Avatud Ühiskonna Instituudi programmi “Võrdsed võimalused naistele ja meestele” aruanded näitavad, on teadlikkus soolise võrdõiguslikkuse teemadest üldiselt madal, ja seda mitmetel põhjustel. Esiteks, okupatsiooniaegne teemakäsitlus ja usk, et sooline võrdõiguslikkus on saavutatud, põhjustasid selle valdkonna hilisema trivialiseerimise. Lisaks ei pidanud ei ühiskond laiemalt ega ka otsustajad paljude teiste poliitiliste ja majanduslike probleemide tõttu

<sup>13</sup> Selline kaitse on kasutusele võetud Tšehhi Vabariigis, Leedus ja Rumeenias.

<sup>14</sup> Bulgaarias ja Leedus on tõendamiskohustuse direktiivi kooskõlastamine pooleli.

<sup>15</sup> Nagu näiteks artikli 13 direktiivide ja soolise võrdõiguslikkuse direktiivide nõudmistele vastavate üldiste diskrimineerimisevastaste aktide vastuvõtmisel.

<sup>16</sup> Määrus 137/2000.



soolist võrdõiguslikkust demokratiseerimise ja üleminekuperioodi ajal prioriteediks. Samal ajal viitab soouurimuse ja spetsiifilise statistika puudumine, et polnud tausta, millega sellist arvamust kõrvutada. Tegelikuses on nendes riikides läbi viidud seadusandlikke muudatusi harva avalikkusele tutvustatud või ekspertide ja spetsialiseerunud valitsusväliste organisatsioonide poolt arutatud, samuti on meedia soolise võrdõiguslikkuse temaatikat puudulikult käsitletud. Tulemuseks on seksuaalse ahistamise, kaudse diskrimineerimise, vanemapuhkuse ja tõendamiskohustuse nihke tähtsuse alahindamine ja ignoreerimine, mille põhjuseks on vähesed teadmised.

## 4. DIREKTIIVIDE RAKENDAMINE KANDIDAAT-RIIKIDES: REGIONAALSED JA RAHVUSLIKUD TENDENTSID JA KORDUVAD KÜSIMUSED

### 4.1. Võrdne kohtlemine tööhõives

*A. Põhimõte “võrdne tasu võrdväärse töö eest” ja siseriikliku õiguse vastavus Nõukogu direktiivile 75/117/EMÜ 10. veebruarist 1975.*

#### *Üldised asjaolud*

*Acquis communautaire*’i naiste ja meeste töö võrdse tasustamise sätted on asutamislepingu 141. artikkel ja EL Nõukogu direktiiv 75/117/EMÜ, mida omakorda toetab Nõukogu direktiiv 97/80/EÜ tõendamiskohustuse kohta soolise diskrimineerimise juhtumite korral. Liituvad riigid peavad võrdse tasustamise põhimõtte täitmist mõõtma järgmiste elementide rakendamise alusel:

- soolise diskrimineerimise likvideerimine sama töö või võrdse väärtusega töö eest tasustamisel, arvesse võttes kõiki tasustamise aspekte ja tingimusi;
- tööde klassifitseerimissüsteemide loomine, mille alusel rakendatakse mees- ja naistöötajatele samasuguseid kriteeriume;
- võrdse tasustamise printsiibi rikkumise korral võimaliku kohtuvälise vaidluse lahendamise järgselt kaitsvate meetmete kasutuselevõtmine kohtusüsteemis;
- kõikide võrdse tasustamise põhimõttega vastuolus olevate diskrimineerivate seaduste, määruste või haldusaktide tühistamine;
- mehhanismide loomine, mis võimaldaks võrdse tasustamise põhimõttega vastuolus olevate kollektiivlepingute, palgaastmestike ja -kokkulepete

ning individuaalsete töölepingu sätete tühistamist või neisse paranduste sisseviimist;

- vajalike meetmete sätestamine, et kaitsta töötajaid kaebusele või ükskõik millise muu võrdse tasustamise printsiibi rakendamisele suunatud juriidilisele menetlusele järgneva vallandamise eest;
- efektiivsete tagatiste loomine võrdse tasustamise põhimõtte rakendamise kindlustamiseks;
- töötajate informeerimine võrdse tasustamise printsiibi sätetest, kasutades kõiki sobilikke vahendeid.

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise valdkonnas on võrdse tasustamise printsiip üks EL-i põhistandardeid ning seetõttu on see üks esimesi nõudeid, mida liituvad riigid peavad õiguse kooskõlastamise protsessi käigus täitma. Kuigi kõnealune norm sisaldub ka ÜRO inimõigusdokumentides ja on üks ILO põhimõtetest, tunnustati enamikes vaatlusalustes riikides seda põhimõtet alles pärast läbirääkimiste protsessi algust. Üllataval kombel ei olnud Nõukogude Liidu poolt okupeeritud riigid seda printsiipi oma seadusandluses detailselt reguleerinud, mis on veel üks näide endise režiimi formaalsest lähenemisest soolise võrdõiguslikkuse küsimusse.

Lisaks algas läbirääkimiste protsess enamikele vaatlusalustele riikidele mitu aastat pärast üleminekuaja algust ning sellel vahemikul puudusid võrdse kohtlemise valdkonnas sotsiaalsed tagatised või juriidilised sätted, muuhulgas ka võrdse tasustamise kohta. Samal ajal tõi liikumine turumajanduse ja vabakaubanduse suunas haavatavatele inimgruppidele ja soolise võrdõiguslikkuse jaoks kaasa lisariskid tööturul. Erastamise ja erettevõtluse kiire areng ning edendamine ei toimunud käsikäes sotsiaalsete garantiide ja vajalike kontrollmehhanismide kindlustamisega. Tasustamise sooline erinevus on tihedalt seotud sissetulekute suurte erinevustega üleminekuriikides ning miinimumpalga probleemiga, mis paljudes riikides katab vaevu minimaalsed elamiskulud.

Teine ühine tunnusjoon on efektiivsete võrdse kohtlemise seaduste rakendusmehhanismide puudumine, mida omakorda raskendavad olemasolevate institutsioonide – tööinspeksioonide, ametiühingute jt – üldised infrastruktuuri puudused.

Hoolimata EL-i standardite järk-järgulisest vastuvõtmisest püsivad soolised stereotüübid kõikides uuritud riikides. Võitlemine stereotüüpide vastu nõuab laiaulatuslikke hariduslikke meetmeid, mida peaks rakendama koos EL-i võrdse kohtlemise standardite kohta käiva informatsiooni jagamise ja koolitusega. Endise režiimi madal õiguskultuur ja vähene teadlikkus inimõiguste kaitsest

on endiselt takistusteks õiguskaitse pakkumisel inimestele, kelle õigust võrdsele kohtlemisele ja võrdsele tasustamisele on rikutud.

Vaatlusaluste riikide õiguse formaalne vastavus võrdse tasustamise põhimõttele on rahuldav. Praktikas on aga selle põhimõtte teostamiseni veel pikk maa. Aruanded näitavad, et *acquis*'i ülevõtmine on väga dünaamiline protsess,<sup>17</sup> mis on kiiremini arenenud Leedus ja Tšehhi Vabariigis ja on aktiivselt toimumas Eestis, Ungaris ja Bulgaarias.

### *Õigusraamistik ja institutsionaalsed struktuurid*

Vaatlusalustes riikides on võrdse tasustamise põhimõtte aluseks põhiseaduslikud sätted diskrimineerimise keelamise (muuhulgas diskrimineerimine soo alusel) ja sotsiaalsete õiguste kaitse kohta. Poolas on *expressis verbis* see põhimõtte sätestatud 1997. aasta põhiseaduses. Ungari põhiseadus sätestab aga üldise, muuhulgas ka soolist diskrimineerimist keelava võrdse tasustamise põhimõtte.

Kõik vaatlusalused riigid on ratifitseerinud põhilised võrdse tasustamisega seotud inimõiguste dokumendid, kaasa arvatud majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvahelise pakti, konventsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, ILO konventsioonid nr 100 ja 111 ning enamik on ratifitseerinud ka parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. EL-i regulatsiooni ülevõtmine hõlmab suure osa selle põhimõttega seotud kooskõlastusest ja riigid pakuvad siin suurel hulgal erinevaid lahendusi selle eesmärgi saavutamiseks. Kõige sagedamini muudetakse töökoodeksit. Näiteks garanteerib Poola töökoodeks võrdsed õigused samasuguste kohustuste täitmisel ja diskrimineerimise keelamise töö; Rumeenias on võrdse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte olnud töökoodeksi osa alates 1972. aastast; Bulgaariat ajendas 2001. aasta märtsis võrdse tasustamise kohta spetsiaalset sätet (töökoodeksi 243. artikkel garanteerib õiguse võrdsele tasule sama või võrdväärse töö eest) vastu võtma liitumisprotsess. Põhimõtet reguleeritakse ka teiste seaduste kaudu, näiteks palgaseaduse kaudu Leedus ja Tšehhi Vabariigis.

Eraldi tähelepanu väärivad võrdse tasustamise sätted spetsiaalsetes soolise võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimist keelavates seadustes. Leedu ja Rumeenia seadused sätestavad võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte ja mudeli, mille alusel luua võrdse kohtlemise põhimõtte rakendusmehhanisme. Bulgaarias

---

<sup>17</sup>Eestis on alates 2002. aasta algusest jõustunud mitmed uued seadused ja seaduseparandused: puhkuseseadus, töö- ja puhkeaja seadus, töötuskindlustuse seadus ja palgaseaduse parandused. Uus töölepingu seadus ootab teist lugemist. Ungaris tõid hiljutised töökoodeksi parandused seadusandlusesse võrdse tasustamise printsiibi mitte ainult võrdse, vaid ka võrdse väärtusega töö eest.

on lisaks sättele töökoodeksis ka uus kõikide diskrimineerimise vormide ennetamise seadus, mis sisaldab üldist sätet võrdse tasustamise kohta. Hoolimata võrdse tasustamise printsiibi formaalsest reguleerimisest, on praktikas printsiibi rakendamine problemaatiline. Raskused võrdse tasustamise põhimõtte täieliku ülevõtmisega püsivad näiteks Leedus, kus ametlikult eksisteerib vaid norm “võrdne tasu võrdse töö eest” kohta. Pealegi ei sisalda võrdse tasu mõiste kõiki tasustamise aspekte ja tingimusi. Kuid loodetavasti tagab seadusandluse ja kohtupraktika areng selles valdkonnas EL-i normide täieliku integreerimise.<sup>18</sup>

Vaatlusaluste riikide õigusnormid pole võrdse tasustamise põhimõttega vastuolus ja garantiid kehtivad nii avalikus kui ka erasektoris. Kuid peale Tšehhi Vabariigi pole kusagil ühtlustatud tööde klassifitseerimissüsteeme mõlema sektori jaoks, mis kindlustaks võrdse tasustamise põhimõtte tegeliku rakendamise. Kõikides riikides lähtutakse avalikus sektoris tasustamisel rangetest kriteeriumitest, eriti riigiametnike puhul. Harilikult sõltub tasu ametiastmest, tööpositsioonist ja hindamisest, mis korrektse rakendamise korral peaaegu välistab diskrimineerimise. Seda tagavad Eestis avaliku teenistuse seadus, riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus ning vastav regulatsioon Bulgaarias.

Selline avaliku sektori seadusega reguleerimine on liituvates riikides tüüpiline, sest enne demokraatlikke muutusi hõlmas avalik sektor peaaegu täielikult kogu tööturu. Püüe reguleerida tasustamist erasektoris on Tšehhi Vabariigis ja Rumeenias üsna uus nähtus. Rumeenias tehti seda esimest korda erasektoris kollektiivsete töökokkulepete kaudu ja Tšehhi Vabariigis 2001. aastal vastu võetud spetsiaalse tööde ühtlustatud klassifikatsiooni kaudu. Kindlustamaks erasektoris võrdne tasustamine ja mittediskrimineerimine, andis Tšehhi Vabariigi Sotsiaalministeerium välja juhendid erinevate tööde väärtuse hindamise analüütilise meetodi kohta.

Liituvates riikides viiakse võrdse tasustamise printsiibi rakendamise järelevalvet läbi erinevate riiklike institutsioonide poolt, kuid kõige levinum on see tööministeeriumidele alluvate tööinspeksioonide puhul. Üldiselt on traditsioonilise tööinspeksiooni pädevus, volitused ja suutlikkus osutunud võrdse kohtlemise ja eriti võrdse tasustamise põhimõtte efektiivseks täitmiseks ebapiisavaks. See küsimus ei kuulu alati inspeksiooni otsesesse kompetentsi; näiteks Poolas, Ungaris ja Bulgaarias ei saa ta *ex officio* diskrimineerimise juhtumites tegutseda. Vastavate riigiametnike teadlikkuse puudumine ja inspeksiooni piiratud volitused on, mõnede eranditega, välja toodud kui lisaprobleemid.<sup>19</sup> Leedu Tööinspeksioon,

<sup>18</sup> Näiteks võeti Ungaris 2002. aasta alguses kasutusele mõiste “võrdse väärtusega töö”.

<sup>19</sup> Rumeenia inspeksioonil on õigus nõuda ettevõtte kustutamist äriregistrist.

kellel on võrdse kohtlemise vallas kokkulepe võrdsete võimaluste ombudsmaniga, on paremal positsioonil. Teiste äramärgitud institutsioonide seas on naiskõusimuste nõukogu (naisorganisatsioonide osalusel) ja Ungari Tööministeeriumi juures asuv riiklik ILO nõukogu, mis on loodud võrdse tasustamise põhimõtte täitmiseks vastavalt ILO konventsioonile nr 100.

Lisaks spetsialiseerunud ombudsmanile Leedus võib üldise ombudsmani institutsiooni arendamine näiteks Ungaris, Rumeenias ja Tšehhi Vabariigis pakkuda lisagarantiisid võrdse tasustamise põhimõtte efektiivseks rakendamiseks.

Kuna võrdse tasustamise põhimõtte rakendamine on kandidaatriikides algstaadiumis, on hetkel keeruline hinnata direktiiviga kooskõlastamise mõju. Samuti oleks ebarealistlik nii lühikese aja jooksul positiivseid tulemusi oodata. Selle tõttu jääb kehtivaks esitatud ülevaade *de facto* situatsioonist. Võrdne tasustamine on endiselt seotud sellega, et naised kannatavad soostereotüüpidega seotud diskrimineerimise ja eksisteeriva töösegregatsiooni tõttu. Viimasest tulenevalt on naised ülekaalus madalalt tasustavates sektorites nagu näiteks avalikus teenistuses (tervishoid, haridus, haldusteenused) või madalalt tasustatud tööstustes nagu tekstiili- ja rõivatööstus. Kuid samal ajal tasakaalustavad negatiivset situatsiooni uued "feminiseeritud" sektorid nagu pangandus, kindlustus ja ka eraettevõtlus.

Meeste ja naiste palgavahed on märkimisväärsed kõikides uuritud riikides: 1999. aastal 79% Poolas, kus 75% inimestest, kes teenivad keskmisest palgast vähem, olid naised; 1997. aastal 72% Eestis; 1999. aastal 79% Ungaris; 1999. aastal 73% Tšehhi Vabariigis; 2001. aastal 88% Leedus. Kõikides neis riikides jälgivad palgavahet ametlikud statistikainstituudid. Leedus on olemas ametlik võrdseid võimalusi käsitlev regulaarne statistika ning ka spetsialiseerunud instituutide statistika (näiteks Riikliku Uurimisinstituudi andmed töö ja sotsiaalse kaitse valdkonnas ning Riikliku Uurimis- ja Metodoloogilise Keskuse statistika töösuhete ja palgaastmestike kohta). Tšehhi Vabariigi meeste ja naiste võrdsete võimaluste edendamise prioriteetide ja tegevuse spetsiaalne valitsusprogramm volitab töö- ja sotsiaalministrit ja Riikliku Statistikaameti juhti regulaarselt võrdse kohtlemise alaseid uurimusi korraldama. Bulgaarias puudub võrdset tasustamist käsitlev järjepidev riiklik statistika.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Erasektori poolt läbiviidud uuringu andmed avaliku sektori 69%-se palgavahemiku kohta 1997. aastal pole piisavalt usaldusväärsed ning neid pole uuendatud.

### *Võrdse tasustamise printsiibi rakendusmehhanismid*

Kindlustamaks täielikku vastavust direktiivi 2. ja 6. artikliga, peavad liituvate riikide valitsused vastu võtma või kohandama olemasolevaid menetlusi, et võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise tõttu kannatanud saaksid abi pädevatelt võimudelt. Kaebuse esitajal peaks olema võimalik taotleda hüvitust, sealhulgas kohtuliku lahendi kaudu. Olemasolevatel kaitsesüsteemidel esineb mitmeid puudusi, eriti aga seoses järgmiste punktidega:

- puudub järjepidev kohtupraktika, kuigi üksikuid pretsedente on olnud;
- juristide puudulik teadlikkus;
- olemasolevaid mehhanisme ei rakendata rahuldaval viisil.

Ilmselt puuduvad enamikes riikides alternatiivid kohtulikule õiguskaitsele; peamine puuduv lüli efektiivseks kaitseks on muutus tõendamiskohustuses soolise diskrimineerimise juhtumite korral. Kui vähesed erandid nagu Tšehhi Vabariik välja arvata, pole liituvates riikides seda põhimõtet veel rakendatud.

Kohtuliku kaitsega seotud positiivsete tendentside hulgas jääb silma hageja vabastamine tööalaste õiguste, sealhulgas võrdse tasustamise õiguse kaitsega seotud kohtukuludest. Paljudes riikides peetakse töötajat nõrgemaks pooleks ja Poolas on tal õigus saada abi kohtust ja ühiskondlikelt organisatsioonidelt. Kui sissetuleku kriteerium on täidetud, siis on Eestis, Rumeenias, Ungaris ja Leedus võimalik riigilt õigusabi saada. Oluline läbimurre ja edusamm õiguskaitse võimaluste arengus on Rumeenia kõigi diskrimineerimise vormide preventsiiooni ja karistamise määrus nr 137 (2000. aastast). Mainitud akt annab inimõiguste valitsusvälistele organisatsioonidele *locus standi* nende tegevusvaldkonda puudutavates juhtumites, mis kahjustavad inimeste gruppi või kogukonda. Kõnealune protsessuaalne õigus laieneb ka indiviidile, kelle õigusi on rikutud. Võrdse tasustamise printsiibi rikkumisega seotud olemasolevatest menetlustest tasub veel kord ära märkida Leedu võrdsete võimaluste ombudsmani ulatuslikke volitusi.<sup>21</sup>

Võrdse kohtlemise printsiibi õiguskaitsevahendite suhtes võib kandidaatriikides täheldada järgmisi asjaolusid: mitterahuldavad lepitusmenetluse võimalused, ametiühingute ja kollektiivlepingute vähene roll ja kontroll ning ebaselged informeerimise protseduurid. Poola töökoodeksis on ette nähtud lepitamisvõimalus

---

<sup>21</sup>Võrdsete võimaluste ombudsmani nõue on siduv, sest kõik juriidilised ja füüsilised isikud on kohustatud nõude esitamise korral esitama koheselt materjale ja vajalikke seletusi. Ombudsman tegeleb nii avaliku kui ka erasektoriga seotud juhtumitega.

lepituskomitee kaudu, kuid seni ei laiene see võrdse tasustamise põhimõtte rikkumise juhtumitele. Samasugune võimalus eksisteerib ka Ungaris, kuid need institutsioonid vajavad edasist arendamist.

Kandidaatriikides võiksid ametiühingud võrdse tasustamise printsiibi praktilises rakendamises mängida efektiivsemat rolli, sest sealsed seadused annavad neile ulatuslikud õigused töötajate õiguste kaitsmisel.<sup>22</sup> Ametiühingud osalevad töö- ja sotsiaalkindlustuse seaduste koostamise ja konsultatsioonides, kaitsevad valitsuse ja tööandjate ees töötajate õigusi ning osalevad aktiivselt kolmepoolsetes ja kollektiivsetes läbirääkimistes jne. Enamikes riikides on ametiühingutel eriti oluline õigus – pakkuda töötaja või töövõtja palvel esindamist kohtus.

Kuigi Eesti, Rumeenia ja Ungari ametiühingutes loodud naiste komiteed ja assotsiatsioonid on positiivne nähtus, pole kandidaatriikide ametiühingud tegelikkuses piisavalt teadlikud nende olulisest rollist selles valdkonnas ning seega vajavad koolitust EL-i normide kohta.

Kuigi esmapilgul väga formaalsena tunduvad, kuuluvad direktiivi artikkel 5 (kaitse kaebuse esitamise korral vallandamise vastu) ja artikkel 7 (töövõtjate õigus saada teavet võrdse tasustamise põhimõtte kohta) nende elementide hulka, mida pole veel üle võetud. Töövõtjate õigus kaitsele on mingil määral olemas Leedu võrdsete võimaluste seaduses, mis sätestab, et “tööandja peab [...] võtma kasutusele asjakohaseid meetmeid, et vältida diskrimineerimise vastu kaebuse esitanud töövõtja tagakiusamist”. Säärane säte eksisteerib ka Rumeenia võrdsete võimaluste seaduses. Kohustus informeerida töövõtjaid võrdse tasustamise õigusnormidest ei ole vaatlusalustes riikides täidetud, kuigi Eesti palgaseaduse muutmise seadus sisaldab sellist juriidilist kohustust.

***B. Meeste ja naiste võrdne kohtlemine töö saamise, kutseõppe, edutamise ning töötingimustega seoses ja vastavus Nõukogu direktiivile 76/207/EMÜ, 9. veebruarist 1976***

### *Üldised asjaolud*

Kõnealuses valdkonnas koosneb *acquis* peamiselt EL-i esmase seadusandluse sätetest – asutamislepingu Amsterdami versiooni artiklitest 13, 137 ja 141. Artiklid määravad kindlaks diskrimineerimise ja sealhulgas soolise diskrimineerimise vastaste meetmete vastuvõtmise, EL-i toetuse liikmesriikide

<sup>22</sup> Nt Bulgaarias.



meetmete naiste ja meeste võrdsete võimaluste kindlustamiseks tööturul ning tööhõives alaesindatud sugupoole positiivse erikohtlemise. *Acquis* hõlmab ka Nõukogu direktiivi 76/207/EMÜ ja Nõukogu direktiivi 97/80/EÜ tõendamiskohustuse kohta soolise diskrimineerimise juhtumite puhul. *Tõendamiskohustus* ja *kaudne diskrimineerimine* on tööga seotud võrdse kohtlemise võtmemõisted.

Selle valdkonna peamised normid on:

- kaudse ja otsese soolise diskrimineerimise (eriti mis puudutab töötaja perekonnaseisu ja abielu) likvideerimine;
- direktiivi rakendusala selliste kutsealaste tegevuste kõrvaldamine, mis nende olemuse või täitmise viisi tõttu peavad töötaja sugu määravaks;
- direktiivi rakendamine naiste kaitse (eriti raseduse ja emadusega seotud kaitse) sätteid rikkumata;
- direktiivi rakendamine edendamaks naiste ja meeste võrdseid võimalusi ning soolise diskrimineerimise likvideerimine kõigile töödele, ametikohtadele, tegevusaladele ning kutsealase hierarhia kõigile tasanditele pääsemise valikukriteeriumitest;
- kõikide diskrimineerivate sätete tühistamine seadustes, määrustes, haldusmenetlustes, kollektiivlepingutes, individuaallepingutes jne;
- kõikide praeguseks õigustamata kaitsemehhanismide ülevaatamine;
- võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine seoses kutsealase koolituse ja töötingimustega;
- tagada meetmed, mis kindlustaksid võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise korral kohtu kaitse pärast teiste kompetentsete ametkondade poole pöördumist; kaebuse esitamise korral kaitse vallandamise vastu;
- töövõtjate informeerimine võrdse kohtlemise printsiibi kohta.

Direktiivi on muudetud, lisades konkreetseid normid rakendamaks vajadusel positiivseid erimeetmeid ning seksuaalse ahistamise kui soolise diskrimineerimise ühe vormi kõrvaldamise meetmed. Mainitud direktiiv on hea näide EL-i standardite pidevast arengust võrdse kohtlemise valdkonnas.

Kõnealuses direktiivis sisalduvad nõuded on äärmiselt olulised, et liituvad riigid mõistaksid võrdse kohtlemise printsiipi. Seetõttu näitab rakendamisprotsess soolise võrdõiguslikkuse teadlikkuse taset ja otsuste tegijate suhtumist vastavate riikide püsivaimatesse soolistesse stereotüüpidesse. Kooskõlastamiseks siseriiklikku õigust ELi standarditega, on vaja mõista sotsialistlikust režiimist pärit soolise võrdõiguslikkuse standardeid, sest need moodustavad uute seaduste vastuvõtmise baasi. Näiteks on nüüd ühiskondades, kus selgesõnaliselt tunnustati soolist Siseriiklik võrdse kohtlemise seadusandlus



võrdõiguslikkust ja kus naised said sotsiaalse kaitse mehhanismidest kasu, eriti raske soolise võrdõiguslikkuse seadusi ja sugupoolte võrdõiguslikkuse põhimõtet sisaldavaid seadusi vastu võtta. Müüt, et soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas oli juba kõik saavutatud, endise režiimi autoritaarne lähenemisviis sellele küsimusele ning puutumatuna püsinud soostereotüübid aitavad suurel määral seletada poliitilise eliidi vastumeelsust Euroopa normide suhtes. *De jure* ja *de facto* võrdõiguslikkuse vahelise lõnga ületamise eesmärk muudab direktiiviga kooskõla saavutamise eriti keerukaks, kuid samas otsustavaks.

Teine keerukas osa direktiivist on naiste spetsiaalsete kaitsemeetmete ja positiivse erikohtlemise eristamine, mis võib EL-ile tunduda iseenesestmõistetav, kuid mis on liituvate riikide valitsuste jaoks vähem ilmne. Erimeetmeid peetakse sageli naiste soosimiseks või positiivseks diskrimineerimiseks. Muutumatu kujul kaitsev seadusandlus põhjustas tööturul aga pigem meeste ja naiste ebavõrdsust. Naiste eriline kaitse ja tõsiasi, et sageli kannavad nad üksi laste kasvatamise koormust, tekitab tööandjates vastumeelsust neid palgata ja naistesse kui tööjõusse investeerida. Samuti arvavad nad, et naistöötaja läheb neile rohkem maksma kui meestöötaja. Kõik need tegurid on muutnud naised tööturu muutuste suhtes eriti haavatavaks. Sellistes tingimustes polnud kogu liitumisprotsessile eelnenud üleminekuaja jooksul mitte mingisugust kaitset näiteks seoses tööle pääsemisega või seksuaalse ahistamise vastu ning samuti puudusid igasugused kaebuse esitamisele järgneva kättemaksuva vallandamise vastased garantiid (mis on enamikes riikides samamoodi ka praegu). Samal ajal on naiste reproduktiivse rolli ja naiste kui emade rolli rõhutamise takistuseks vanemapuhkuse õiguste rakendamisel ja perekondlike ning vanemlike kohustuste jagamisel.

Uued majanduslikud tingimused muudavad traditsioonilise töökoodeksi kaitse vähemefektiivseks ja sünnitus- ning lapsehoolduspuhkuse sotsiaalkindlustuse garantiid pole osutunud naiste jaoks piisavaks. Efektiivsem kaitse on pigem “paberil” kui tegelikkuses.

Majandusliku ülemineku ja tööjõu ümberstruktureerimise mõju on kõige nähtavam töötingimustes ja naiste tegelikus olukorras. Enamikes riikides on töötute, eriti pikaajaliselt töötute hulgas naisi rohkem kui mehi ja paljudel juhtudel on nad sunnitud leppima ükskõik millise tööga, ükskõik millistel tingimustel. See viib töötingimuste halvenemiseni ja viitab otsesele seotusele sooga.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Poolas oli 1999. aastal 18,4% naistest ja 14,4% meestest töötud ning see vahe kaldus suurenema. Bulgaarias on naised pikaajaliselt töötute seas ülekaalus ja nad moodustavad 53% registreeritud töötutest.

Tõendamiskohustuse muutuse sätte puudumine enamikes õigussüsteemides on tõsiseks takistuseks direktiivi poolt garanteeritud õiguste kohtulikul kaitsmisel ja järelkult ka selle täielikul rakendamisel. Enamikes liituvates riikides on endiselt valdav tõendamiskohustuse reegel, mis paneb töötaja ebasoodsasse olukorda, sest oma õiguste eest seisvad töötajad ja hagejad on võrreldes tööandjaga nõrgemal positsioonil. Kohtupraktika puudumine riikides, mis on sisulised sätted kooskõlastanud, kuid pole veel nn überpööratud tõendamiskohustust kasutusele võtnud, demonstreerib olemasoleva menetluse reformimise vajadust.

Väga laiahaardelise direktiivi täitmine nõuab soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide loomist. Kui seda on mõnedes riikides tehtud, pole need siiski piisavalt mõjuvõimsad või efektiivsed. Sellised spetsialiseerunud institutsioonid ja nende mehhanismid on siiski ainus viis, kuidas kindlustada võrdse kohtlemise printsiibi rakendamist.

### *Siseriiklik võrdse kohtlemise seadusandlus*

Ülevaade võrdse kohtlemise printsiibi täitmisest liituvates riikides näitab selgelt, milline mõju on läbirääkimisprotsessil nende riikide seadustele olnud. Kui seda põhimõtet vähemalt *de jure* aeglaselt, kuid edukalt täidetakse, siis on *de facto* tulemusi võimalik alles tulevikus hinnata. Üldiselt saab senist arengut hinnata rahuldavaks, kuigi mõned riigid, nagu näiteks Leedu ja Tšehhi Vabariik, on edasijõudnumad.

Üheski vaatlusaluses riigis ei täheldatud direktiiviga otseselt vastuolus olevaid diskrimineerivaid sätteid. Teatud diskrimineerivaid elemente võib aga täheldada naisi kaitsvates meetmetes, mis võivad olla ka mehi diskrimineerivad ning neid käsitletakse allpool.

Võrdse kohtlemise printsiip on talletatud liituvate riikide põhiseadustes ja Poola ning Ungari põhiseadus sisaldab meeste ja naiste võrdõiguslikkuse erisätteid. Töökoodeksid ja -seadusandlus arendavad seda printsiipi edasi nii mittediskrimineerimise kui ka võrdse kohtlemise üldsättena (nt Bulgaaria töökoodeks) või naiste ja meeste võrdse kohtlemise erisättena.<sup>24</sup> Põhimõte on esile toodud ka soolise võrdõiguslikkuse eriseadustes, näiteks Leedu võrdsete võimaluste seaduses ja Rumeenia naiste ja meeste võrdsete võimaluste seaduses.<sup>25</sup>

<sup>24</sup>Tšehhi Vabariigis, Poolas ja Leedu töölepingu seaduses.

<sup>25</sup>Rumeenia on huvitav näide, kus kõikide kodanike võrdse kohtlemise põhimõte sisaldub diskrimineerimise ennetamise seaduses (määrus nr 137, 2000. a).

Hoolimata ülalmainitud põhiseaduslikest sätetest pole võrdse kohtlemise printsiip enamikes riikides *expressis verbis* sätestatud ja rahvuslike raportite kohaselt on see puudus. Direktiivi järgi võrdse kohtlemise printsiibi rakendamise ja sellele vastavuse põhiküsimus eeldab mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise mõistete erinevust. EL-i esmases ja teiseses seadusandluses defineeritud võrdse kohtlemise printsiip viitab soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise poliitikale, nõudes enam kui vaid soolise võrdõiguslikkuse seadusandluse vastuvõtmine. Samuti nõuab see soolise võrdõiguslikkuse institutsionaalsete mehhanismide loomist. Paljudes liitumisprotsessiga seotud riikides oli selle poliitika alguseks uute institutsioonide loomine. Nagu eelnevalt kirjeldatud, hõlmas see Leedus võrdsete võimaluste ombudsmani institutsiooni loomist ja võrdsete võimaluste seaduse vastuvõtmist. Tšehhi Vabariigis alustati soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise poliitikaga 1997. aastal, kui valitsus määras töö- ja sotsiaalministrile erifunktsioonid soolise võrdõiguslikkuse poliitika koordineerimiseks. Ungaris on tööministeeriumi juures naisküsimumuste amet ja näide hiljuti loodud institutsioonist on Poola võrdsete võimaluste valitsusvoliniku ametkond (2001).

Võrdse kohtlemise printsiibi seni parima reguleeringu võib liituvate riikide seast leida Leedu võrdsete võimaluste seaduses. Selle seadusega on kaetud tavalised problemaatilised valdkonnad nagu tööle pääsemine (töökuulutused ja valikuprotseduur), kutseõpe ja edutamine, sest enamasti pole need tööseadustikus selgelt välja toodud. Rumeenia uus võrdsete võimaluste seadus näib veelgi laiaulatuslikum. Bulgaarias reguleerib osasid võrdse kohtlemise küsimusi (tööotsimine, diskrimineerivate reklaamide keelamine) uus tööhõive edendamise seadus, mis jõustus 2002. aasta jaanuaris.

On täheldatud, et üldisemat diskrimineerimisevastast seadusandlust eelistatakse soolise võrdõiguslikkuse seadusandlusele. Varsti peaks olema võimalik hinnata, kui efektiivsed on diskrimineerimisevastased õigusaktid tööga seotud valdkondades, kui nad pole kombineeritud soolise võrdõiguslikkuse mehhanismidega.

### *Soolise diskrimineerimise mõiste*

Enamike riikide peamiseks mureks on soolise diskrimineerimise definitsiooni ja selge kontseptsiooni puudumine. Samuti ei taheta diskrimineerimise võimaliku põhjusena näha töötaja perekonnaseisu ja pere olemasolu.<sup>26</sup> Selles valdkonnas on tulemusliku praktika näiteks Eesti, kus uus töölepingu seadus keelab soolise

---

<sup>26</sup> Ungari töökoodeksis kehtestati selline mittediskrimineerimise alus viimaste muudatuste käigus.

diskrimineerimise perekonnaseisu või pere olemasolu tõttu, ja Bulgaaria, kus muudetud töökoodeks (2001) keelab selgelt otsese ja kaudse diskrimineerimise ning defineerib kaudse diskrimineerimise.<sup>27</sup>

Oluline on märkida, et vaatlusalustes riikides kehtib naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni artikkel 1 ning viimasest on võimalik tuletada nii kaudse kui ka otsese diskrimineerimise mõisted. Sama kehtib ka diskrimineerimist käsitleva ILO konventsiooni nr 111 kohta, kus nii diskrimineerimine kui ka positiivne erikohtlemine on defineeritud.

Mis puutub õiguskaitseesse, siis esineb kõikides riikides enamik võrdse tasustamise printsiibi ülevaates välja toodud probleemidest: administratiivne kontroll ja tööinspeksioonide karistusemehhanismid ei ole piisavalt efektiivsed, enamikel juhtudel pole kaebuse esitamise juriidilised alused täpselt kindlaks määratud, vähesed ja ebaefektiivsed võrdse kohtlemise vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalused ja diskrimineerimise ohvri õigus kompensatsioonile on selgelt määratlemata või tagamata.

Alljärgnev näitlikustab neid hinnanguid: Poolas pole ei ülemkohtu ega põhiseaduskohtu praktikas olnud ühtegi võrdse kohtlemise kaasust. Samuti pole teada ombudsmanni eripraktika olemasolu. Praktika eksisteerib vaid võrdse kohtlemise valdkonnas seoses sotsiaalkindlustusega, kus on olemas konkreetsed õiguskaitsevahendid ja protseduur. Eesti õiguskantsleri poole pole pöördunud ühegi võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise juhtumiga Eesti põhiseaduse alusel. Eesti töövaidluskomisjon on kohtusüsteemiväline sõltumatu institutsioon individuaaltöölepingute alusel esitatud kaebuste jaoks ning ei tegele tööle võtmisega seotud kaasustega. Rumeenias võib hiljuti asutatud diskrimineerimise ennetuse riikliku nõukogu poole pöörduda ka soolise diskrimineerimise juhtumitega, kuid on küsitav, kas organ, mis kuulub valitsuse haldusalasse, saab vastu võtta sõltumatuid otsuseid.

Ühegi uuritud riigi seadusandluses pole sätet positiivse erikohtlemise kohta, kuigi naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni artikkel 4 ja ILO konventsioon nr 111 sisaldavad *de facto* võrdõiguslikkuse saavutamiseks positiivsete erimeetmete selgeid definitsioone. Uues Rumeenia määruses nr 137, 2000 tajutakse positiivseid erimeetmeid diskrimineerimise kõrvaldamise vahenditena ja sellest vaatepunktist on Rumeenia uus võrdsete võimaluste seadus, mis sätestab positiivse erikohtlemise soolise võrdõiguslikkuse

---

<sup>27</sup>Enamikes riikides puudus 2001. aastal kaudse ja otsese diskrimineerimise definitsioon, aga viimased arengud näitavad, et kaudse diskrimineerimise mõiste on ka Rumeenias ja Ungaris kasutusele võetud.

eesmärgil, väga oluline samm edasi. 2001. aastal Leedu võrdsete võimaluste seaduse muutmise eesmärk oli samuti positiivse erikohtlemise lisamine seadusesse. Kuigi prioriteedid pole selgelt defineeritud, tähtsustatakse kõnealuseid muudatusi ning neid on oodata ka Ungaris, Eestis ja Bulgaarias.

### *Naiste kaitsemeetmed tööhõives ja vallandamise keeld*

Kõikides vaatlusalustes kandidaatriikides on naised nende bioloogilistest ja reproduktiivsetest funktsioonidest tulenevalt kaitstud ohtliku ja kahjuliku töö eest. Mainitud meetmeid ei peeta diskrimineerivateks. Mõnikord on selline üldine kaitse nähtud ette lisaks kaitsele raseduse, rinnaga toitmise ja lapse hooldamise ajal. Töötingimused, nagu öötöö, üleajatöö, töölähetused ning kaitse vallandamise vastu, moodustavad samuti osa kaitsemehhanismidest.

Vastamaks direktiivi nõuetele on eriti oluline, et leitaks tasakaal meeste ja naiste võrdse kohtlemise ja õiglase perekondlike kohustuste jagamise vahel, kuid et samal ajal kõrvaldataks ka takistused, mida naised võivad sellise kaitse tõttu tööturul kohata. EL-iga liitumise ja ülemineku perioodi survele vaatavad mitmed liituvad riigid neid kaitsemehhanisme üle. See nõuab põhjalikku analüüsi, kuna on seotud sotsiaalsete tagatistega ja läheb kohati vastuollu ILO kõrgete standarditega. Mõned näited illustreerimaks debati olemust ja planeeritud muutuste suunda: Ungaris ja Poolas on võetud seisukoht, et liigsed kaitsemehhanismid, eriti naiste jaoks, kes pole rasedad või ei toida rinnaga, pole õigustatud. Selle asemel püüeldakse lahenduste poole, mis kinnitaksid individuaalse valiku õigust. Poolas on liigsed kaitsemehhanismid leidnud radikaalfeministlikku kriitikat, kuid seni pole neid mehhanisme kõrvaldatud. Teatud kaitsemeetmed, nagu näiteks Bulgaarias valitsenud täielik töölähetuste keeld kuni kolmeaastaste laste emadele ja Slovakkias valitsenud öötöö keeld, on kõrvaldatud.

Võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise tõttu kannatanu kaitse vallandamise vastu pole veel kõikides kandidaatriikides reguleeritud. Ungari ja Tšehhi Vabariik on sellise kaitse kasutusele võtnud oma töökoodeksis, kus on säte kohtuliku menetluse algatamise eest kättemaksmise vastu. Leedu võttis sellise sätte vastu võrdsete võimaluste seadusega ning sama tegi hiljuti Rumeenia. Eestis peaks selline meede kasutusele tulema soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmisel.

Töötajate informeerimine direktiiviga seotud õigustest on samuti halvasti reguleeritud ja isegi, kui see printsiip eksisteerib formaalselt, pole seda praktikas täidetud. Rumeenias on informeerimise kohustus ja õigus informatsioonile sätestatud võrdsete võimaluste seaduses. Valitsusvälistel organisatsioonidel

võiks siinkohal kas koos või ilma ametiühinguteta olla oluline roll: teadlikkuse tõstmise kampaaniate organiseerimine, institutsioonide varustamine juriidilise ja võrdõiguslikkuse eriteadmistega, töötajate ja tööandjate informeerituse garanteerimine ja tööandjatele koolituste korraldamine. Samuti võiksid nad aktiivselt osaleda riiklikes nõuandeorganites, mis on loodud soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide kaudu, ja osaleda olulistes võrdõiguslikkusealastes kohtuvaidlustes.

### *Seksuaalne ahistamine*

Ka seksuaalse ahistamise eest kaitsmine on problemaatiline, eriti kuna täielik EL-i standarditele vastavus nõuab muudatusi töö-, karistus-, tsiviil- ja haldusõiguses.

Püsivate stereotüüpide tõttu on jäigalt oldud seksuaalse ahistamise ka Ida-Euroopas igapäevaseks nähtuseks tunnistamise vastu,<sup>28</sup> ning riiklikud instantsid on vastumeelselt suhtunud vastava õiguskaitse kindlustamisse. Samas on selge, et esimene samm selle nähtuse vastu võitlemiseks on selle olemasolu tunnistamine ja kandidaatriikide seadusandlustes seksuaalse ahistamise definitsiooni sätestamine.

Tšehhi Vabariigis on töökohal aset leidva seksuaalse ahistamise eest kaitse vastavuses EL-i standarditega. Leedus ja Rumeenias<sup>29</sup> on seksuaalne ahistamine reguleeritud võrdsete võimaluste seaduses, kuid igapäevases praktikas seni muudatusi ei ole. Muutusi oodatakse Bulgaarias uue diskrimineerimise ennetamise seadusega ja Eestis soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõu vastuvõtmisega. Bulgaarias ja Poolas käsitletakse seda valdkonda tööõiguses kui kohustust kindlustada töökohal väärikas käitumine, kuid see ei puuduta probleemi olemust ja nõuab seaduse täpsustamist.

---

<sup>28</sup> Esiteks esines seksuaalset ahistamist ka nõukogude okupatsiooni ajal, ehkki seda ei tunnustatud. Kuigi sooline võrdõiguslikkus oli ametliku ideoloogia ja poliitika osa, ei tunnustatud feministlikke liikumisi. Teiseks ei kadunud antifeministlikud suhtumised üleminekuperioodi jooksul ja samuti säilis hoolimatus seksuaalse ahistamise ohvriks olnud naiste (moodustavad enamiku seksuaalse ahistamise ohvritest) tunnete suhtes. Kolmandaks tekkis mulje, et soolise võrdõiguslikkuse probleemid, kaasa arvatud seksuaalne ahistamine, on Ameerika Ühendriikide naisorganisatsioonide poolt sisse toodud, kuna peamised feministlike liikumiste, ideede ja teemade tutvustajad Ida-Euroopas olid pärit mainitud regioonist. Kokkuvõtteks oli see probleem enamikes riikides liiga vähesel määral uuritud, valitsustele esitasid sellekohaseid andmeid ainult naiste valitsusvälised organisatsioonid.

<sup>29</sup> Rumeenia asus probleemi lahendamata mitmete meetmetega, viies muuhulgas kriminaalkodeksisse seksuaalse ahistamise raskemate juhtumite kuriteokosseisu.

## 4.2. Erikaitsest positiivse erikohtlemiseni

*A. Nõukogu direktiiv 92/85/EÜ emaduskaitse kohta: üldised asjaolud ja õiguse vastavus*

### *Üldised asjaolud*

Emaduskaitse peamised standardid:

- tööandja peab hindama rasedate, hiljuti sünnitanud või rinnaga toitvate naiste tööohutust ja võtma kasutusele abinõud riskide vältimiseks;
- informatsioon potentsiaalsete ohtude kohta peab olema kättesaadav;
- kaitseta jätmise vältimine, viies vajadusel naise üle teisele tööle või andes töövabastuse;
- kindlaks määratud miinimumstandardite järgimine vältimaks riske ja ohtusid;
- öötöö keelustamine raseduse ajal ja mõnda aega pärast sünnitamist;
- vajadusel päevasele tööle üleviimine või töövabastuse lubamine; õigus saada vähemalt 14-nädalane sünnituspuhkus enne ja pärast sünnitust, millest kaks nädalat on kohustuslikku sünnituspuhkust;
- tasustatud töövabastuse võimaldamine sünnituseelseteks läbivaatusteks; vallandamise keelamine raseduse algusest kuni sünnituspuhkuse lõpuni, kui vastavad tööorganid pole seda lubanud erandlike juhtumite korral;
- töölepingu lõpetamine vaid seaduses ettenähtud põhjustel ja kaitse ebaseadusliku töölepingu lõpetamise tagajärgede eest;
- sünnituspuhkuse ajal kindlustatakse tööga seotud õigused, palk ja asjaoludele vastavate summade tasumine;
- naiste võimalus enda õigusi kohtus kaitsta;
- muudetud tõendamiskohustus.

Tegelikult on kõikides uuritud riikides veelgi soodsamad emaduskaitse sätted, jättes nõnda vaid mõned elemendid, mis ei vasta EL-i direktiivile. Samas näitab seadusandluse analüüs, et sünnituspuhkuse pikkus, mis on tavaliselt kõige soodsam aspekt, ei garanteeri tingimata efektiivset kaitset.

Rumeenia seadusandlus jätab endiselt palju soovida ohtude hindamise protseduuri ja teatud riskantsete ja ohtlike töötüüpide keelamise koha pealt. Rumeenias, Poolas ja Leedus pole võimalik naist päevasele tööle üle viia või puhkust lubada. Öötöö puhul on olemas erinevad lähenemised alates täielikust keelamisest (kuid sellist mehhanismi on kritiseeritud) ja lõpetades kaitse puudumisega esimese viie raseduskuu jooksul. Eestis on kõige demokraatlikum lahendus, mille järgi



öötööd ei saa naistele emaduskaitse eesmärgil peale sundida. Poola kohtupraktika liigub samuti naise individuaalse valiku toetamise suunas.

Teine üldine mure puudutab piisavate garantiide puudumist samade tingimustega tööle tagasi pöördumiseks. Nii on see Ungaris ja samas ühine mure kõikides riikides, kus uued majanduslikud olud muudavad sellise kaitse tagamise keeruliseks.

Seaduste ebapiisav rakendamine puudutab ka kaitset ebaseadusliku vallandamise eest, mille puhul soovitatakse lahendusi otsida spetsiaalsete võrdsete võimaluste seaduste kaudu, hoolimata muudatustest, mis tööseadustes juba vastu on võetud. Leedu on siinkohal hea näide, sest lisaks spetsiaalsele seadusele sätestab kriminaalkodeks raseda või rinnaga toitva naise vallandamise või tööle võtmisest keeldumise eest kriminaalvastutuse. Bulgaaria vastab peaaegu direktiivile, kuid peab veel edasisi samme astuma, sest sätted rasedate naiste ja emade vallandamise kohta võimaldavad endiselt subjektiivset otsustamist ja vallandamiskeeld ei kata kogu raseduse perioodi.

Naiste juriidiline kaitse pole võimalik, kuni ei kindlustata tõendamiskohustuse nihet hagejalt kostjale. Nimetatud radikaalne juriidiline muutus on toimunud Tšehhi Vabariigis ja on kavas Leedus ja Bulgaarias.

### *B. Vastavus lapsehoolduspuhkuse raamkokkuleppe direktiivile 96/34/EÜ*

#### *Üldised asjaolud*

Lapsehoolduspuhkuse võrdse kohtlemise normid:

- anda mees- ja naistöötajatele individuaalne õigus vanemapuhkuse saamiseks;
- võimaldada lapsehoolduspuhkust vähemalt kolm kuud kuni lapse kaheksanda elusaastani;
- töövabastuse õigus, mida ei saa üle kanda;
- kaitsta töötajaid vallandamise eest lapsehoolduspuhkusele jäämise või selleks avalduse tegemise korral;
- tagada õigus naasta samale töökohale samadel tingimustel ning säilitada puhkuse jooksul omandatud õigused;
- kindlustada õigus võtta töölt vabastus perekondlike hädaolukordade korral.

Perekonnaga seotud kohustuste jagamist ja perekondlike/lapsevanema ning ametialaste kohustuste ühitamist käsitlev uuring näitab, et naiste ja meeste



traditsioonilised rollid on kõikides liituvates riikides ülekaalus, kuigi kohati võib täheldada mõningaid positiivseid tendentse.

Kõnealuse printsiibi täitmise oluliseks takistuseks on majandusliku üleminekuaja raskused, mis enamikes riikides nõuavad mõlema vanema töötamist. Meeste ja naiste palgavahe on täheldatav nii liituvates kui ka EL-i liikmesriikides, mis omakorda rõhutab seda tendentsi. Järelikult ei saa mehed ja naised direktiivis välja toodud soodustusi paljudel juhtudel endi jaoks rahaliselt lubada. Paindliku töögraafiku võimaluse puudumine enamikes uuritud riikides muudab need takistused veelgi teravamaks ning regulaarsete uurimuste, võrdõiguslikkuse statistika, avalike arutelude puudumine mõlema vanema rollist peres ja suhetes lastega raskendab veelgi vajalike seaduste ja poliitikate vastuvõtmist.

### *Õigusraamistik ja poliitika*

Hoolimata ülal välja toodud raskustest kooskõlastatakse enamikes vaatlusalustes riikides järk-järgult siseriiklikku õigust direktiiviga. Peamised normid, nagu isadele vanemapuhkuse õiguse andmine ja vastavad sotsiaalkindlustuse soodustused, eksisteerivad juba enamikes riikides.<sup>30</sup> Kõikides riikides on lapse-toetused sätestatud mõlema vanema jaoks vastavalt majanduslikele oludele ning sünnituspuhkus on paljudel juhtudel pikem kui direktiivi miinimumnõue sätestab.

Eesti ja Rumeenia selle teemaga seotud seadusandlust on liitumisprotsess selgelt mõjutanud. Uues Eesti puhkuseseaduses, mis jõustus 2002. aasta alguses, on sätestatud spetsiaalne isaduspuhkus ja isal on õigus 14 tasustatud päevale ema raseduse ja sünnituspuhkuse jooksul või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi. See lisandub avalduse alusel emale või isale antud lapsehoolduspuhkusele kuni lapse kolmanda eluaastani. Rumeenias on vanemapuhkuse seadus, riiklik kollektiivleping ja riiklik kutsetegevuse plaan, mille eesmärk on direktiivi nõuete täielik täitmine ning töö ja pereelu ühitamise hõlbustamine. Ka täieliku vastavuse puudumisel on selline tendents siiski positiivne. Hiljutine säte Poola seadusandluses, mis võimaldab samaaegse kolmekuulise lapsehoolduspuhkuse mõlemale vanemale (kuigi tasustatud vaid ühele vanemale), demonstreerib võimalike lahenduste mitmekesisust.

Lapsehoolduspuhkus peab olema ülekantamatu – keerukas aspekt, mida paljudes riikides pole lahendatud. Näiteks Bulgaarias võimaldatakse emaduspuhkusele järgnev lapsehoolduspuhkus mõlemale vanemale, kuid ema peab selleks nõusoleku andma. Sellistel tingimustel ei ole tegemist “tõelise” lapsehoolduspuhkusega.

<sup>30</sup> Näiteks võeti see printsiip kasutusele juba 1980. ja 1990. aastatel Bulgaarias, Ungaris ja Poolas.

Teiste ühiste puuduste hulka kuuluvad: vallandamiskaitse konkreetse sätte puudumine,<sup>31</sup> samale töökohale samadel tingimustel naasmise ja omandatud õiguste säilimise garantiide puudumine ja vähene paindlikkus lapsehoolduspuhkuse parimaks kasutamiseks.<sup>32</sup> Samuti ei täheldatud positiivse erikohtlemise meetmete rakendamist julgustamaks isasid lapsehoolduspuhkusele jääma. Tulevik näitab, kui efektiivne on Eesti uus isaduspuhkuse säte praktikas.

### 4.3. Puudused: tõendamiskohustus ja osalise tööajaga töö

#### *A. Tõendamiskohustus soolise diskrimineerimise juhtumites ja vastavus Nõukogu direktiivile 97/80/EÜ 15. detsembrist 1997*

##### *Üldised asjaolud*

Peamised tõendamiskohustuse normid soolise diskrimineerimise juhtumites:

- võrdse kohtlemise defineerimine kas kaudse või otsese soolise diskrimineerimise keeluna;
- kaudse diskrimineerimise defineerimine;
- direktiivi rakendamine soolise diskrimineerimise juhtumite puhul, mida on käsitletud direktiivides 75/117/EMÜ, 76/207/EMÜ, 92/85/EMÜ ja 96/34/EÜ;
- direktiivi rakendamine kõikides avalikku või erasektorit puudutavates tsiviil- ja haldusmenetlustes, erandiks kohtuvälised menetlused, mis on vabatahtlikud või sätestatud siseriiklikes õigusaktides;
- tõendamisreegli kasutuselevõtmine, mis soosib diskrimineerimise tõttu kannatanut;
- kõikide asjasse puutuvate inimeste informeerimine direktiivile vastavatest, juba eksisteerivatest meetmetest kõnealuses valdkonnas.

Direktiiv on suhteliselt uus standard mitte ainult kandidaatriikide, vaid ka EL-i liikmesriikide jaoks ja toob kaasa olulisi muutusi nii õigusteoorias kui ka praktikas. Seetõttu on selle standardi rakendamine eriti raske liituvatele riikidele, kus kehtib klassikaline tõendamisreegel.

Direktiivi peamisi väljakutseid on kaks: kaudse diskrimineerimise defineerimine ja soolise võrdõiguslikkuse juhtumite korral tõendamiskohustuse muutmine.

<sup>31</sup>See on Rumeenias täpselt reguleeritud.

<sup>32</sup>Kuigi Poola on siinkohal hea näide.

Uued tõendamisreeglid on vältimatud, et tegelikkuses teostada õigust võrdsele kohtlemisele ning kindlustada printsiibi maksmapanemise protseduurides poolte kasutatavate "kaitse vahendite võrdsus". See on ka ainus viis nõrgemal poolel oma juhtum kohtu ette tuua ja seda edukalt kaitsta. Nimetatud mõiste levimist tõestab normide aeglane, kuid järjest edenev kohaldamine liituvates riikides.

### *Kaudse diskrimineerimise õigusraamistik*

Kaudse diskrimineerimise mõiste on põhjalikult reguleeritud Bulgaaria seadusandluses alates 2001. aastast, kui töökoodeksisse viidi sisse teatavad muudatused. Liitumisprotsessist mõjutatud muutus väljendub mitmeti: mõistet on mainitud üldises töösuhetes diskrimineerimist keelavas normis, definitsioon on töökoodeksis ja 2002. aasta tööhõive edendamise seaduses. Uus, praegu välja töötatav diskrimineerimise ennetamise seadus keelab mistahes kaudse diskrimineerimise. Puudub eraldi definitsioon kaudse soolise diskrimineerimise kohta.

Nagu ülal mainitud, on kaudset diskrimineerimist keelavad sätted jõus ka Ungaris (alates 2002. aasta algusest) ja Rumeenias (alates 2000. aastast). Kuna sätted on alles väga uued, pole nende mõju võimalik hinnata. Poola ombudsmani praktika pakub aga huvitavaid lahendusi, mis puudutab mõiste edasiarendamist ja tõlgendamist.<sup>33</sup>

### *Tõendamiskohustus naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise kohtuasjades*

Üldise tähelepaneku kohaselt pole vaatlusalustes riikides spetsiifilisi võrdse kohtlemise printsiibi rakendamismenetlusi. Peale tööinspeksioonide algatatava haldusmenetluse puuduvad selged sooliste diskrimineerimisjuhtumite menetlemise ja kahju hüvitamise reeglid. Leedu võrdsete võimaluste seadus käsitleb otsest diskrimineerimist keelatud tegevusena ja sätestab rikkumisevastased haldustrahvid (440-st 17 620 eesti kroonini), mille määrab võrdsete võimaluste ombudsman. Nagu varem mainitud, saab Poolas ja Tšehhi Vabariigis individuaalseid kaebusi arutada põhiseaduskohtutes. Hoolimata eksisteerivatest kohtumenetlustest nii tsiviil- kui ka spetsiaalsetes töövaidluskohtutes pole võrdse kohtlemise alast kohtupraktikat. Üksikuid juhtumeid on vaid Ungaris, kus kohus on arutanud

<sup>33</sup> Näiteks üksikvanemate (kes enamasti on naised) sissetulekute maksustamisel. Veelgi enam, ombudsman on esitanud töö- ja palgaministrile aruande väljendamaks oma muret meeste ja naiste ebavõrdse kohtlemise üle *inter alia* tööle pääsemisel, ka püüetes vallandada naisi nn kollektiivkoondamiste puhul esmajärjekorras. Ombudsman märgib ka, et naised võtavad seoses kohustustega laste ja perekonna ees tõolt vabastuse sagedamini kui mehed. Ombudsman soovib, et soodustused naistöötajatele peaksid olema vabatahtlikud. Vastasel juhul, st kui soodustuste tegemine on kohustuslik, võib see praegustes tingimustes toimida naiste vastu.

juhtumeid, mis olid seotud diskrimineeriva töökirjelduse ja töölepingute lõpetamise vastase kaitse laienemisega isadele.

Üks kohtupraktika puudumise põhjustest lisaks teadlikkuse puudumisele ja vastuseisule selliseid kohtuasju kohtusse tuua on ka asjaolu, et tõendamiskoormus lasub hagejal. Siinkohal saab kandidaatriigid jagada kolmeks: need, kes on uue tõendamisreegli vastu võtnud, need, kes on seda vastu võtmas, ja need, kes on reegli kui sellise vastu. Ungari ja Tšehhi Vabariik kuuluvad esimesse gruppi. Ungari töökoodeks sätestab, et diskrimineerimisjuhtumite arutamise puhul peab tööandja tõestama, et tema tegevus ei rikkunud diskrimineerimise keeldu. Pole teada ühtki kohtuotsust, mis oleks seotud tööandja tegevuse "objektiivse õigustatusega". Tšehhi tsiviilprotsessi muudetud koodeks sätestab tõendamiskohustuse nihke tööga seotud diskrimineerimise juhtumites. Eestis ja Bulgaarias hakkab tõendamiskohustuse muutus kehtima siis, kui uued seadused (Eestis soolise võrdõiguslikkuse seadus ja Bulgaarias diskrimineerimise ennetamise seadus) on vastu võetud. Rumeenia võrdsete võimaluste seaduseelnõu hõlmas ka tõendamiskohustuse muutust, kuid parlament lükkas reegli sätestamise tagasi põhjendusega, et kohtunikud peavad olema aktiivsed ja kohustama kostjat kõiki vajalikke tõendeid esitama. Kuid tuleb rõhutada, et tegemist ei ole kohustusega ja kostjapoolsete tõendite puudumist ei arvestata hageja kasuks.

Ülejäänud vaatlusalustes riikides kehtib põhimõte *actori incumbit probatio* (pool peab tõendama oma väiteid) ja kui kostja ei esita tõendeid, pole võimalik diskrimineerimise esinemist järeldada. Vastavalt Bulgaaria tsiviilmenetlusele võib diskrimineerimist pidada tõendatuks, kui kostja takistab kohtu poolt lubatud tõendite kogumist. Sellist klassikalise tõendamisreegli alternatiivi saab kasutada ka soolise diskrimineerimise juhtumites. Vastavalt tööseadustiku rakendamise seadusega seotud Leedu tsiviilkohtu praktikas lasub tööseaduste rikkumise puhul tõendamiskoormus kostjal. Huvitav näide ümberpööratud tõendamiskohustuse (vastavalt direktiivi artiklile 4(3)) rakendamata jätmisest on Leedu võrdsete võimaluste ombudsmani uurimismenetlus.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup>Ombudsman on peamine, kes peab tõendeid koguma ning uurima rikkumise toime pannud inimest. Ombudsmanile esitatakse määratud tähtjaks põhjendatud selgitus. Selline töötingimus, edutamist, kutseõpet ja tööle pääsemist puudutav naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiibi rakendamise uurimisprotseduur hõlbustab kaebaja positsiooni ja loob soodsamad tingimused, kuna kaebaja pole kohustatud saama rikkumise korda saatnud isikult dokumente ega muud tõendusmaterjali, mis reeglina on keeruline. Selline protseduur on enimkasutatud võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise juhtumites. Üllataval kombel pole võrdsete võimaluste seaduse rakendamine selles valdkonnas eriti pretsedendiõigust loonud.

*B. Osalise tööajaga töötajate mittediskrimineerimine ja vastavus Nõukogu direktiivile 97/81/EÜ 15. detsembrist 1997*

*Üldised asjaolud*

Osalise tööajaga töötajatega seotud peamised standardid:

- osalise tööajaga töötajate töölepingu ja töösuhte kaitse;
- osalise tööajaga töötaja defineerimine viitega “võrreldavale täistööajaga töötajale”;
- osalise tööajaga töötajate töötingimuste kaitse;
- töötajate kaitse töösuhte lõpetamise vastu juhul, kui nad keelduvad osalise tööajaga töölt täistööajaga tööle üleviimisest või vastupidi;
- osalise tööajaga töölt täistööajaga tööle üleviimise (või vastupidiste) taotluste arvessevõtmine, kui vahetuseks peaks võimalus tekkima;
- informatsioon täistööajaga ja osalise tööajaga töö kättesaadavuse kohta, et hõlbustada üleviimist;
- osalise tööajaga tööle ligipääsu hõlbustamine kõikidel ettevõtte tasanditel, kaasa arvatud oskustööl ja juhtivatel positsioonidel ning osalise tööajaga töötajate kergem ligipääs kutseõppele.

*Acquis communautaire*’i kasutuselevõtmine selles valdkonnas on liituvatele riikidele väga oluline, sest osalise tööajaga töö levimine toob kaasa töötuse vähenemise, hõlbustab töö paindlikkust ja edendab töö mobiilsust. Leedus suurenes töötus 1999. aastal 14%-ni, Bulgaarias oli 2000. aastal ametlik töötuse tase 20%. Teine osalise tööajaga töö soodustamise positiivne tagajärg on tõsiasi, et see edendab soolist võrdõiguslikkust, võimaldades meestel ning naistel töö ja pereelu efektiivsemat ühitamist. Naiste rakendamine tööturul ja nende töötingimuste ning soodustuste parandamine on üldise positiivse võrdõigusliku mõjuga, sest naised moodustavad enamikes riikides osalise tööajaga töötajatest enamuse (Leedu on ainuke riik, mis ei raporteerinud osalise tööajaga tööd kui naistega seotud nähtust).

Liituvates riikides on osalise tööajaga töötajaid erineval määral. Leedus moodustasid 1998. aastal osalise tööajaga töövõtjad töötajate koguarvust 11,6% võrreldes Poola 7%-ga 1999. aastal. Bulgaarias on paindlikud tööaja vormid vähem arenenud kui teistes riikides ja 1997. aasta andmed näitavad, et vaid 1% naistest töötasid osalise tööajaga, kui see näitaja oli 10% Tšehhi Vabariigis

ja 18% Rumeenias.<sup>35</sup> Statistika näitab, et 1998. aastal töötas Tšehhi Vabariigis ainult 2,6% meestest osalise tööajaga, naistest 9,6%. Eestis ja Poolas moodustasid 1999. aastal osalise tööajaga töötajatest kaks kolmandikku naised.

### *Osalise tööajaga töötajate töötingimused ja õigusraamistik*

Üldhinnangu kohaselt on direktiiviga vastavus madal, kuigi osades vaatlusalustes riikides on täheldatud positiivseid arenguid. Üldiselt puudub osalise tööajaga töö selge definitsioon ja puuduvad ka tingimused tööaja lühendamiseks ilma olulise negatiivse mõjuta töötaja elukvaliteedile, kuigi sellised tööturu poolte kokkulepped on rakendamise oluline osa.

Sellegipoolest ei sisalda uuritud riikide seadused osalise tööajaga töötajaid diskrimineerivaid sätteid. Seega moodustab kehtiv seadusandlus tugeva baasi tulevase vastavuse jaoks. Kaks läbiräägitavat valdkonda, kus esineb diskrimineerimist, on tasustamise tase ja osalise tööajaga töölt täistööajaga tööle (ja vastupidi) üleviimise võimalused. Tõsiasi, et tasustamine on täielikult läbiräägitav, on eriti kahjulik naiste jaoks, kes moodustavad osalise tööajaga töötajate enamuse ning on praktiliselt sunnitud ükskõik milliste tingimustega leppima. Teine aspekt, millega peaks arvestama, on rasedate ja/või väikeste lastega naiste paindlike töövormide kasutamise laialtlevinud ületähtsustamine. Selline argumentatsioon vaid taastoodab soolisi stereotüüpe ühiskonnas.

Uuritud riikides ei eksisteeri mõistet “võrreldav täistööajaga töötajaga”, mis oleks osalise tööajaga töötaja mõiste kõrval viitena kasutatav, ning vähendatud tööaja mõiste (osalise tööajaga tööst erinev töövorm), mis on samas kõikjal kasutusel teatud tööliikide ja osade töötajate puhul.

Põhimõtteliselt kehtib töölepinguga kindlustatud kaitse ka osalise tööajaga töö kohta. Tööaja pikkuse ja töö intensiivsusega proportsioonis laienevad ka osalise tööajaga töötajatele sotsiaal- ning ravikindlustuse, sõidurahade ja tasustatud puhkuse hüved. Osalise tööajaga tööle ja üleviimistele ligipääs ning kutseõppe, hariduse ja karjääri arenduse võimalused on siiski jätkuvalt kõikide vaatlusaluste riikide puudused.

Tšehhi Vabariigis näeb Töö- ja Sotsiaalministeeriumi võrdõiguslikkuse riiklik plaan ette võimaluse paindlikuks tööajaks, et võimalik oleks hoolitseda laste ja perekonna eest. Ungari valitsuse 2000. aasta määrus tööhõivepoliitika juhiste

---

<sup>35</sup> Keskmine EL-i näitaja sama perioodi kohta oli 32%. Andmed pärinevad MONEE UNICEF 1999. aasta raportist.

kohta sätestab osalise tööajaga töö edendamise kohustuse. Selle poliitika eesmärk on aidata ühitada töö ja pereelu ning edendada naiste tööhõivet. Kuid mõned kriitikud näevad siin traditsiooniliste pererollide süvendamise nüansse. Leedu valitsuse otsus osalise tööajaga töö kohta harmoniseerib vastavalt tööajale ja töötulemustele osalise tööajaga töötajate töötingimuste ja tasustamise täistööajaga töötajate vastava tasemega. Selle otsuse kohaselt on võimalik osalise tööajaga töölt ülemineku täistööajaga tööle ja vastupidi. Spetsialiseerunud ombudsmani palvel ja soolise võrdõiguslikkuse eesmärkidel muudetud töökoodeks on positiivne areng: kõikidel isadel (mitte ainult üksikisadel) on võimalik paluda osalist tööaega. Ka Poolas on harmoniseerimine toimunud töökoodeksi muudatuste kaudu, mis garanteerivad mittediskrimineerimise ja võrdsed võimalused osalise tööajaga töötajatele. Rumeenia õigus on direktiiviga kooskõlas 2000–2001 perioodi kollektiivlepingu tõttu; kokkulepe sätestab osalise tööajaga töötajatele võimaluse täisajaga tööle hakata, kui selline võimalus on olemas ja töötaja vastab kriteeriumitele.

#### 4.4. Võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuse valdkonnas

*A. Meeste ja naiste võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuse valdkonnas ja vastavus Nõukogu direktiividele 79/7/EMÜ, 86/378/EMÜ, mida on muudetud direktiiviga 96/97/EÜ ja 86/613/EMÜ*

##### *Üldised asjaolud*

Peamised võrdse kohtlemise printsiibi aspektid sotsiaalkindlustuse valdkonnas:

- meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärguline rakendamine sotsiaalkindlustuse valdkonnas;
- mõiste “kutsealased sotsiaalkindlustusskeemid” defineerimine ja kasutuselevõtmine;
- mittediskrimineerimine kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides;
- võimalus tühistada printsiibiga vastuolus olevad sätted või teha neisse muudatusi;
- võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise juhtumi korral võimalus pöörduda kohtusse;
- vallandamise keeld reageeringuna kaebuse esitamisele.

Hoolimata mõnedest endise režiimi saavutustest, eriti mis puutub naiste ja emaduse sotsiaalkaitse, ei ole sotsiaalkindlustuse süsteeme kohandatud turumajanduse uute tingimustega. Demokratiseerumise protsess tõi kaasa olulisi



muutusi jäika, täielikult riigieelarvel põhinevasse süsteemi, kus tööhõive oli saajaprotsendiline, kuid töötajad olid alamakstud. Kõikides uuritud riikides on hiljuti uuritud sotsiaalkindlustuse seadusandlust ning kasutusele on võetud arenenud Lääne-Euroopa riikidest pärit mudelid. Samas on EL-i läbirääkimiste protsess mainitud tendentsi vähe mõjutanud. Rahvuslikud traditsioonid ning mudelid, millel kasutusele võetud lahendused baseeruvad, selgitavad riigiti erinevaid suuri erinevusi. Näiteks on unikaalne Poolas arendatud sotsiaalkindlustussüsteem põllumajanduses tegutsevatele füüsilisest isikust ettevõtjatele ja Leedu pensionifond eriliste teenetega inimestele.

Muutused sotsiaalkindlustussüsteemis on seotud riigieelarve, nimelt sotsiaalkindlustuse eelarve sissemaksete süsteemiga. Viimast reguleeriti üleminekuriikides valitsuste ja rahvusvaheliste rahandusorganisatsioonide vaheliste kokkulepetega. Järelikult mõjutavad kõnealuste institutsioonide poliitika ja meetmed ning vastavad mudelid väga seda valdkonda. Veelgi enam, need institutsioonid ei rakenda valitsustele nõu andes ja tingimusi esitades soolise võrdõiguslikkuse printsiipi.

Järk-järguline EL-i liitumisprotsessi käigus toimuv tööseadusandluse arendamine võrdse kohtlemise alal mõjutab positiivselt naiste osalust tööhõives ja parandab perekondlike kohustuste jagamist meeste ja naiste vahel. Viimane väldib iseenesest neutraalsete sotsiaalkindlustuse sätete negatiivset mõju. Kõnealuse küsimuse puhul on väljendatud muret kaudse diskrimineerimise üle, kuid see on riigiti erinev. Riigiti varieeruv pensioniiga, meeste ning naiste varane pensionile jäämise võimalus ning väljamaksete ja sissemaksete erinevus säilitavad meeste ja naiste tasustamise vahesid. Mõned sätted, mis on küll neutraalsed, ei arvesta samas kutsetegevuse, perekonnaseisu ega laste arvuga.

Kõikides uuritud riikides garanteerivad seadused kaitse ja võrdse kohtlemise erinevate riskide (näiteks haiguse, invaliidsuse, vanaduse, tööõnnetuste ja kutsehaiguste ning töötuse) puhul. Üldjuhul ei ole emaduse ja lapsehoolduse sotsiaalne kaitse diskrimineeriv.

Sotsiaalkindlustuse reformide mõju soolisele võrdõiguslikkusele pole uuritud. Kõikides kandidaatriikides puuduvad sotsiaalkindlustuses võrdse kohtlemise poliitika ja võrdse kohtlemise jälgimiseks institutsionaalsed mehhanismid. Üldhinnangu kohaselt ei vasta need riigid kontseptuaalselt ega tegeliku praktika poolest direktiivile 96/97/EÜ. Mitte juhuslikult pole kõik vaatlusalused riigid sotsiaalkindlustuse sfääri harmoniseerimist 2003.–2004. aastaks planeerinud.



Rumeenias on viimase 12 aasta jooksul tehtud sotsiaalkindlustuse süsteemis üle kolmekümne muudatuse. Kolmesambalises süsteemis pole diskrimineerivaid elemente ja kuigi pensioniiga on naistel 62 aastat ja meestel 65 aastat, peaksid 13 aasta pärast need numbrid ühtlustuma. Puuduvad aga efektiivsed mehhanismid võrdõiguslikkuse järelevalveks, ehkki vastu on võetud võrdsete võimaluste seadus ja äsja on loodud iseseisev võrdsete võimaluste riiklik amet. Positiivse arenguna reguleerib riikliku pensionisüsteemi ja teiste sotsiaalkindlustuse õigustega seotud määrus nr 19 (2000. aastast) sotsiaalkindlustuse kohtualluvust (spetsialiseerunud kohtuosakonnad või -kolleegiumid). Rumeenias puuduvad kutsealased sotsiaalkindlustusskeemid. Kollektiivlepingud näevad ette vaid üksikuid, peamiselt sularahas tööandjate poolt makstavaid kompensatsioone töötajate vanaduspensioni, vallandamise või surma korral.

Tšehhi Vabariigi uus pensionisüsteem koosneb kahest osast: riigi poolt garanteeritud kohustuslikust ja vabatahtlikust lisapensionikindlustusest. Pensioniiga tõuseb järk-järgult, nii et see on 2007. aastaks 62 aastat meestele ja sõltuvalt laste arvust 57–61 aastat naistele. Juhul, kui naised eelistavad varem pensionile jääda, mõjutab see arvestuslikult 8% nende sissetulekust kuni elu lõpuni. Naised on ebasoodsamas olukorras nende madalamate keskmiste palkade ja kõrgema eeldatava eluea tõttu (viimase alusel arvutatakse vanaduspensioni suurust). Töö- ja Sotsiaalministeerium (koordineerib võrdsete võimaluste poliitikat) ning naiste ja meeste võrdõiguslikkuse osakond on eksisteerivad soolise võrdõiguslikkuse institutsioonid, sotsiaalkindlustuse järelevalve institutsioonid ja mehhanismid aga puuduvad. Antud valdkonnas on tähtsad institutsioonid veel Tšehhi Vabariigi Valitsuse inimõiguste komitee meeste ja naiste võrdsete võimaluste sektsioon (jälgib ja hindab inimõiguste olukorda ja rahvusvaheliste kohustuste täitmist) ning sotsiaalküsimuste ja tervishoiu komitee alakomisjon (tegeleb perekonna ja võrdsete võimaluste teemadega).

Nõukogu direktiivi 96/97/EÜ pole seni veel Tšehhi seadusandlusesse viidud. Tšehhi valitsuse poolt on välja töötatud pensionikindlustuse seaduse eelnõu, mille parlamendi esimene koda lükkas 2001. aastal tagasi. Eelnõu, kuigi ta ei vasta täielikult direktiivile, on kooskõlas võrdse kohtlemise printsüübiga.

Ka Leedus tõstetakse pensioniiga. Naised võivad pensionile jääda vanuses 60 ja mehed 62,5 aastat. 2000. aasta novembris võeti kasutusele uus klassikaline kolmesambaline pensionikindlustuse kontseptsioon ning võrdsete võimaluste ombudsman ning Sotsiaal- ja Töministeeriumi võrdsete võimaluste ja tööhõiveosakond jälgivad sotsiaalkindlustuse seadusi, et vältida sooliselt diskrimineerivaid sätteid. Positiivne tendents võrdõiguslikkuse valdkonnas on töötuskindlustuse seaduse diskrimineeriva sätte muutmine. Alates 2001. aasta

detsembrist pole mitte ainult kuni 8-aastaste lastega emadel ja üksikisadel, vaid kõikidel kuni 8-aastaste laste isadel õigus nimetatud seadusest tulenevatele soodustustele. Leedus puudub spetsiaalne kutsealaste sotsiaalkindlustusskeemide alane seadusandlus.

Poolas on kasutusele võetud kolmesambaline sotsiaalkindlustuse süsteem (*Pay as You Go* – pensioniraha tuleb töövõimeliste inimeste maksudest, kogumispensioni sammas ja vabatahtliku kindlustuse sammas). Väljatöötamisel on huvitava lahendusega seaduseelnõu, mille kohaselt võib iga töötaja sõltumata soost jääda pensionile vanuses 62–65 aastat (niinimetatud “elastne pensioniiga”). Samuti pakub elastne pensioniiga töötajatele lisakaitset. Sotsiaalkindlustuse süsteemi seadus sätestab, et kindlustatud isik, kelle suhtes pole kohaldatud võrdse kohtlemise printsiipi, võib esitada sotsiaalkindlustuse kohtule kaebuse erimenetluseks (kiirem kui tavaline menetlus). Mainitud säte kehtib 1. samba kohtuvaidluste kohta ning see peaks laienema ka 2. sambale. Loomulikult võivad töötajate pensioniprogrammide (3. samba) kaudu kindlustatud pöörduda tsiviilkohtusse. Loodetakse, et värskest ametisse määratud võrdsete võimaluste valitsusvolinik hakkab jälgima võrdse kohtlemise põhimõtte täitmist ka sotsiaalkindlustuses. Hoolimata ülatoodud võimalustest on traditsiooniliselt võrdõiguslikkuse põhimõtte täitmist jälginud inimõiguste volinik. Sooliselt diskrimineerivad sätted on keelatud põhiseaduskohtu lahendiga. Mainitu toob Poola EL-i standarditele vastavusele lähemale.<sup>36</sup>

Eestis eksisteerib kolmesambaline pensionikindlustuse süsteem ja 2016. aastaks on ette nähtud meeste ja naiste pensioniea ühtlustamine 63. eluaastale. Kutsealaste sotsiaalkindlustuse skeemide kohta puudub seadusandlus ning sotsiaalkindlustuse võrdse kohtlemise järelevalve institutsioon on Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse büroo. Suuri lootusi pannakse Eesti soolise võrdõiguslikkuse seadusele, mille vastuvõtmist loodetakse lähitulevikus.

Ungaris teostati täielik pensionireform 1990. aastatel ja alates 1998. aastast kehtivate sotsiaalkindlustuse seaduste eesmärk oli saavutada vastavus EL-i

---

<sup>36</sup> Inimõiguste volinik on väitnud, et 1991. aasta töö- ja töötuseseadus oli naisi diskrimineeriv, sest jättis toetustest ilma need, kelle abikaasa teenis vähemalt kahekordse keskmise palga. 1993. aastal võeti vaatluse alla tervisekindlustuse seadus, kuna väidetavalt diskrimineeris see mehi. Tervisekindlustus tagati meessoost isiku töötule abikaasale, kuid vastupidisel juhul ainult siis, kui abikaasa oli puudega. Lisaks tunnistas põhiseaduskohus, et teatud situatsioonides on naiste privilegeeritud kohtlemine lubatav. Keelatud on aga nn “võrdsustavate õiguste” muutmise kohustuste selliseks eristamiseks, mis praktikas piiraks naiste ametialaseid võimalusi.

normidele. Varem oli pensionilejäämise iga meestele (60 aastat) ja naistele (55 aastat) erinev. 1997. aasta pensioniseadused (sotsiaalkindlustuse printsiibil määratud pension ja kohustuslik erapension) võtsid kasutusele ühtse pensioniea (62 aastat). Praeguseks on ainuke diskrimineeriv säte enneaegsele pensionile jäämist lubav õigusnorm. Puuduvad sätted kutsealaste sotsiaalkindlustuse skeemide kohta, mis vastaksid direktiivile 96/97/EÜ.

Bulgaarias võeti 2000. aasta jaanuaris vastu kohustusliku sotsiaalkindlustuse uus seadustik, mis sätestab järk-järgulise meeste ja naiste pensioniea ühtlustamise (2000. aastal meeste 60 aasta ja naiste 55 aasta muutmine 2009. aasta jaanuariks meeste 60 ja naiste 59 aasta ja 6 kuuks). Kasutusele võeti kolmesambaline süsteem, milles teine samm on kohustuslik lisapensionikindlustus – mõeldud teatud töökategooriate puhul enneaegseks pensionile jäämiseks. Aja jooksul selgub, kas kohustusliku teise samba ametlikult võrdsed tingimused kujunevad kaudselt naisi diskrimineerivateks. Teise samba puhul sõltub pension tööstaažist ning seega mõjutab iga mittetöötamise periood tulevase pensioni suurust. Arvestades naiste pikema mittetöötamise perioodiga, võib see süsteem osutada naisi kaudselt diskrimineerivaks. Sooline võrdõiguslikkus sotsiaalkindlustussüsteemis pole valitsuse võrdõiguslikkusepoliitika osa ning võrdse kohtlemise printsiibi järelevalvemehhanismid puuduvad. Bulgaaria käesolevad kutsealase sotsiaalkindlustuse skeemid on seadusega reguleeritud ja ei ole kollektiivlepingu või individuaalse töölepinguga muudetavad. EL-i riikide kaks kutsealaste skeemide tüüpi (osa direktiivi 96/97/EÜ kontseptsioonist) ja Bulgaaria skeem pole võrreldavad ning erinevad selle poolest, et viimase skeemid põhinevad kindlaksmääratud sissemaksetel ja katavad pensioniriske. Euroopa kutsealane skeem põhineb kindlaksmääratud toetustel ja pole piiritletud pensionidega, vaid katab mitmeid riske.

*B. Vastavus Nõukogu direktiivile 86/613/EÜ füüsilisest isikust ettevõtjadena, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjadena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjadena tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega*

### *Üldised asjaolud*

Füüsilisest isikust ettevõtjaga seotud võrdse kohtlemise peamised standardid:

- võrdse kohtlemise printsiibi garanteerimine füüsilisest isikust ettevõtjatele ja nende abikaasadele, kui viimased pole lepingulised töötajad või äripartnerid;

- kõikide võrdse kohtlemise printsiibiga vastuolus olevate sätete kõrvaldamine, mis puudutavad äriühingute loomist (sealhulgas füüsilisest isikust ettevõtjad ja igasugused vabakutseliste majandustegevuse vormid), kaasa arvatud rahalistesse soodustustesse puutuv;
- kindlustada, et abikaasade vahel äriühingu loomise tingimused pole rangemad kui mitte abielus olevatel inimestel;
- võimaldada füüsilisest isikust ettevõtjate abikaasadel, kes pole füüsilisest isikust ettevõtja sotsiaalkindlustuse skeemi kaudu kaitstud, ühineda vabatahtlikult osamakselise sotsiaalkindlustuse skeemiga;
- toetada füüsilisest isikust ettevõtja abikaasa töö tunnustamist;
- uurida, mis tingimused on naissoost füüsilisest isikust ettevõtjatel ja füüsilisest isikust ettevõtjate naistel raseduse ja emaduse ajal, et vajadusel võimaldada neil kasutada teenuseid, mis pakuvad ajutist töötaja asendamist või kasu saada olemasolevatest sotsiaalteenustest või saada sularahatoetusi sotsiaalkindlustuse skeemi või mõne muu riikliku sotsiaalkaitse süsteemi raames;
- võimaldada võrdse kohtlemise printsiibi rikkumises kannatanul pärast võimalikku teiste kompetentsete võimude poole pöördumist kohtus oma õigusi kaitsta;
- füüsilisest isikust ettevõtjaid esindavate organite ja kutseõppekeskuste tähelepanu juhtimine selle valdkonnaga seotud sätetele.

Füüsilisest isikust ettevõtjad ja nende kaitse pole liituvate riikide õiguskorras uued nähtused. Peale Rumeenia, kus see töötajate kategooria oli okupatsiooni-režiimi tõttu reguleerimata, on kõik teised riigid füüsilisest isikust ettevõtjate tegevust reguleerinud mitmel erineval moel. Poola on siinkohal oma põhjaliku seadusandlusega hea näide. Poolas, kus kollektiviseeriti põllumajanduslikust maast ainult 20%, on traditsiooniliselt eraettevõtlus eksisteerinud põllumajandussektoris.

Pärast demokratiseerumist 1989. aastal loodi erinevad ettevõtluse vormid (näiteks isikulised ehk piiramatu vastutusega ja kapitalil põhinevad ehk piiratud vastutusega äriühingud); alguses arenesid need kiiresti, kuid 1990. aastate keskel vähenes nende proportsioon majandusliku üleminekuaja raskuste tõttu. Peamisteks põhjusteks on kõrged maksud ja sotsiaalkindlustuse maksed. Hoolimata naiste suhteliselt suurest osakaalust põllumajanduses, eriti Poolas ja Rumeenias, on ühiskonnas naiste töö tihtipeale vähe tähtsustatud ja majanduse makrotasandil nähtamatu. Poolas oli 2000. aasta teisel poolel kõigist töötavatest naistest füüsilisest isikust ettevõtjaid 18% ja kõikidest füüsilisest isikust ettevõtjatest oli naisi 37%. 2001. aastal moodustasid Ungaris ettevõtlusega tegelevad mehed tööhõivest 16,2% ja naised 8,6%. Võrreldes naiste 1%-ga

moodustasid abikaasa majandustegevusele kaasaaitavatest pereliikmetest mehed 0,4%. Ka Bulgaarias domineerivad mehed tööandjate ja ettevõtjate hulgas. Oluline üldine tähelepanek on, et füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende abikaasade sotsiaalne kaitse pole tingitud EL-i liitumisprotsessist. Täielik vastavus direktiivile nõuab kooskõlas allpool välja toodud soovitustega edasisi pingutusi.

### *Direktiivi täitmine kandidaatriikides*

Hoolimata peamisest füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende abikaasade sotsiaalse kaitse puudusest – naiste ja meeste võrdse kohtlemise mittemainimine – vastavad vaatlusalused riigid üldiselt direktiivile. Tegelikult ei laiene võrdse kohtlemise printsiip, mis tööseadusandluses juba eksisteerib, füüsilisest isikust ettevõtjatele ja nende abikaasadele. Sellele vaatamata ei leitud uuritud riikides ühe sugupoole poolt loodavate või abikaasade ühiste äriühingute asutamissätete hulgas diskrimineerimist või takistusi.

Positiivne on, et enamikes riikides on füüsilisest isikust ettevõtjad ja nende abikaasad sotsiaalkindlustuse skeemidega kaitstud – paljudel juhtudel kohustusliku kindlustusega või vähemalt vabatahtlike sissemaksete võimalusega. Enamikel juhtudel on naissoost füüsilisest isikust ettevõtjad ja nende majandustegevusele kaasa aitavad abikaasad kaetud vabatahtliku sissemaksetel põhineva emaduskaitse kindlustusega, mis on direktiiviga kooskõlas.

Tõsine puudujääk on “füüsilisest isikust ettevõtja” definitsiooni reguleerimatus väljaspool sotsiaalkindlustuse ja maksuseadusi. Põllumajanduses tegutsevate füüsilisest isikust ettevõtjate definitsioonid on mõistagi enim arenenud Poolas. Mõiste “kaasaaitav pereliige” on endiselt reguleerimata kõikides kandidaatriikides. Viimane kujutab endast soolise võrdõiguslikkusega seotud küsimust.

Puuduvad sisulised uurimused selles küsimuses ja andmed abikaasade poolt ühiselt loodud äriühingute või majandustegevusele kaasaaitavate pereliikmete staatuse kohta. Üheski uuritud riikidest pole võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise kohtulikke kaitsevahendeid. Vajatakse ka teadlikkuse tõstmise kampaaniaid. Vastavus direktiivi artikliga 8, mis puudutab töötaja asendamise võimalusi ja osalemist teistes sotsiaalkindlustuse süsteemides, pole teada.

### *Näited ja lahendused*

Poola 1998. aasta sotsiaalkindlustussüsteemide seadus sätestab võrdse kohtlemise põhimõtte sotsiaalkindlustuses. Koos 1990. aasta talupidajate sotsiaalkindlustuse seadusega moodustab eelpool nimetatud seadus füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende tegevusele kaasaaitavate pereliikmete sotsiaalkaitse raamistiku. Sotsiaalkindlustusmaksu maksab ettevõtja. Kindlustus katab vanadus- ja invaliidsuspensionid, tervisekindlustuse ja sünnituspuhkuse rahalised väljamaksed ning tööõnnetuste ja kutsehaiguste kindlustuse. Märkimisväärne on Poola 1999. aasta majandustegevuse seadus, mis sätestab riigi kohustuse luua keskmise suurusega ning väikestele ettevõtetele ja naissoost ettevõtjatele soodsad tingimused.

Leedus ja Ungaris on direktiivi peamised nõuded täidetud ja füüsilisest isikust ettevõtjad ning majandustegevusele kaasaaitavad pereliikmed saavad liituda vabatahtlike sotsiaalkindlustuse skeemidega, mis garanteerivad kindlustuse haiguse ja sünnituse puhul.

Tšehhi Vabariigis puudub eraldi sotsiaalkindlustuse süsteem füüsilisest isikust ettevõtjatele. Füüsilisest isikust ettevõtjad ja nende kaasaaitavad abikaasad osalevad üldises sotsiaalkindlustuse süsteemis registreerimise alusel.

Eestis loodetakse, et tulevane soolise võrdõiguslikkuse seadus hõlmab ka füüsilisest isikust ettevõtja võrdse kohtlemise. Seaduse arutamise käigus on teadvustatud füüsilisest isikust ettevõtjate abikaasade kaitsmise vajadust. Füüsilisest isikust ettevõtjad peavad maksma sotsiaalmaksu, et olemasolevate sotsiaalkindlustuse skeemide järgi endale ja oma abikaasale kindlustus saada (töölepingute korral lasub see kohustus tööandjal). Sellisel viisil on nad hõlmatud haigekassa tervisekindlustusse. Tervisekindlustus laieneb rasedatele naistele ning kuni kolmeaastaseid lapsi kasvatavatele naistele. Füüsilisest isikust ettevõtjatele ei laiene töötuskindlustus.

Bulgaarias on naissoost füüsilisest isikust ettevõtjad kaetud invaliidsuse, vanaduse, haiguse ja surma tõttu põhjustatud töövõimetuse vastu kohustusliku kindlustusega. Soovi korral võivad nad ülejäänud riskide (välja arvatud töötuse, tööõnnetuse või kutsehaigusega seotud riskide) katteks ka teisi sissemakseid teha. Abikaasad võivad liituda vabatahtliku sotsiaalkindlustuse skeemiga, mis eksisteerib pensionide jaoks. Järelikult on vaja teha edasisi samme, et viia õigus vastavusse direktiiviga.

Kõige arenenum praktika on jällegi Poolas, kus eksisteerivad töö- ja sotsiaalkindlustuse kohtud ning inimõiguste volinik. Volinik võib erialase

praktika käigus tuua kaasuseid, sealhulgas printsiibi “seaduse ees on kõik võrdsed” rikkumisega seotud juhtumeid põhiseaduskohtu ette. Teistes uuritud riikides on võimalik piiratud eduvõimalustega kasutada tsiviil- või haldusmenetlust, sest puuduvad sisulised võrdõiguslikkuse sätted. Leedu võrdsete võimaluste ombudsman ja Eesti tulevane soolise võrdõiguslikkuse komisjon hakkavad tegelema naiste ja meeste võrdse kohtlemise, sealhulgas füüsilisest isikust ettevõtjate vaidluste lahendamisega.

## 5. Järeldused ja soovitused

Avatud Ühiskonna Instituudi naiste ja meeste võrdsete võimaluste raportid demonstreerivad, et liitumisprotsess EL-iga on soodustanud sotsiaalsete, eriti soolise võrdõiguslikkuse õigusnormide positiivseid muutusi. Protsess on peamiselt mõjutanud tööseadusandlust ja seda eriti võrdse tasustamise ja tööle pääsemise osas. Samuti on kõnealune protsess avanud ukse soolise võrdõiguslikkuse institutsioonide loomisele ja eriseaduste vastuvõtmisele Leedus, Rumeenias ja Eestis. Tõendamiskohustuse muutus Tšehhi Vabariigis on liitumisprotsessi selge ja positiivne tulemus. Mõju on nähtav ka vanemapuhkuse sätete vastuvõtmisel Rumeenias ning samuti teatud naisi diskrimineerivate “erikaitse” meetmete kõrvaldamisel. Kokkuvõtteks on kõige tähtsam see, et EL-i institutsioonide ja kõrgete ametnike poolne võrdsete võimaluste teema rõhutamine on tõstnud kandidaatriikide teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest.

Euroopa Parlamendi arvamus 2002. aasta aprillist kiidab kandidaatriike, sealhulgas Tšehhi Vabariiki ja Ungarit ning mingil määral Poolat, Leedut ja Eestit. Bulgaaria ja Rumeenia jäävad standardite täitmisel veel teistest maha, kuid hiljuti Rumeenias vastu võetud võrdsete võimaluste seadust peetakse vähemalt seaduste formaalse harmoniseerimise vaatepunktist positiivseks arenguks.

Ehkki Euroopa Komisjon dikteeris kandidaatriikidele teatud edasised tingimused (hõlmasid ka soolise võrdõiguslikkuse küsimusi), olid 2002. aasta juuniks kõik riigid sulgenud läbirääkimiste protsessi 13. peatüki “Sotsiaal- ja tööpoliitika”. Nende tingimuste täitmist peavad põhjalikult kontrollima Euroopa Komisjon, Euroopa Parlament ja kandidaatriikide valitsusvälised organisatsioonid.

Soodustamiseks edasist arengut, peavad EL-i organid ja eriti Euroopa Komisjon, kes vastutab laienemisprotsessi eest, jälgima vaatlusaluste direktiivide täitmist ja eriti kitsaskohti, mis on välja toodud Avatud Ühiskonna Instituudi programmi “Võrdsed võimalused naistele ja meestele” riiklikes raportites ja käesolevas



ülevaates. Valitsustele peaks avaldama survet, et kindlustada nõuete täitmine.

Täielik vastavus vaatlusalustele EL-i direktiividele:

- võrdse kohtlemise printsiibi kasutusele võtmine;
- kaudse diskrimineerimise juriidilise definitsiooni kasutusele võtmine;
- muudetud tõendamiskohustuse sätte vastuvõtmine;
- positiivsete erimeetmete rakendamist võimaldavate sätete vastuvõtmine;
- spetsiaalsete mehhanismide kasutusele võtmine, mis kindlustaksid, et sooline võrdõiguslikkus ei lähe üldise diskrimineerimise keelamise käigus “kaduma” (näiteks soolise võrdõiguslikkuse eri institutsioonide loomine ja tugevdamine, kasutades finants- ja inimressursse).

Avatud Ühiskonna Instituudi programmi “Võrdsed võimalused naistele ja meestele” raportid rõhutavad ühiselt järgmisi punkte:

- Julgustama peab spetsiaalse soolise võrdõiguslikkuse seadusandluse vastuvõtmist.
- Sooliste stereotüüpide kõrvaldamine laiaulatuslike hariduslike kampaaniate ja uute õppeprogrammide abil.
- Soolise võrdõiguslikkuse hõlmamine kogu EL-i läbirääkimiste protsessi. Soolise võrdõiguslikkuse standardeid peaks rõhutama EL-i liikmestaatuse kohustusena, mis kehtib liitumisprotsessi jooksul ja edaspidi.
- Läbirääkimiste protsessi käigus võetud kohustuste täitmist peab põhjalikult jälgima, pannes erilist rõhku võrdõiguslikkuse teemadele, mida Avatud Ühiskonna Instituudi programmi “Võrdsed võimalused naistele ja meestele” raportites tõstatati.
- Valitsused peaksid suunama tähelepanu ja vahendeid soolise võrdõiguslikkuse institutsionaalstruktuuride ja vastavate poliitikate loomiseks ning arendamiseks.
- Läbirääkimiste käigus peaks arvestama kodanikuühiskonna, eriti valitsusväliste organisatsioonide suurenenud rolliga ning looma peaks alalise mehhanismi, et kindlustada pidev ja struktureeritud dialoog EL-i organitega.
- Kandidaatriikide valitsuste ja kodanikuühiskonna vahelist dialoogi peaks julgustama, muuhulgas ametlike konsultatsioonimehhanismide loomise kaudu.
- Liituvates riikides peaks rahalisi vahendeid suunama teadlikkuse tõstmiseks soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas ja EL-i võrdõiguslikkuse normide täitmiseks kohalikul tasandil.



- Toetamaks *acquis communautaire*'i täitmist nii seadustes kui ka praktikas, peaks suunama rahalisi vahendeid valitsusväliste organisatsioonide programmide ja projektide ning valitsuste ja valitsusväliste organisatsioonide ühisprogrammide jaoks uurimistöö, EL-i standarditest teadlikkuse tõstmise ning ekspertide ja kohtunikkonna võrdõiguslikkuse alase koolituse valdkonnas.

## 6. ÜHINE PINGUTUS: EL-i SOOLISE VÖRDÕIGUSLIKKUSE NORMIDE ARENDAMINE

EL-i liikmesriigid, EL-i valitsusvälised naisorganisatsioonid ja liituvate riikide valitsusvälised organisatsioonid kui liitumisprotsessi peamised pooled on teadlikud EL-i soolise võrdõiguslikkuse standardite puudustest. EL-i praeguses arengujärgus on selge, et olemasolevad töö ja sotsiaalkindlustusega seotud normid ei hõlma kõiki naiste diskrimineerimise vorme või kõiki valdkondi, kus soolise võrdõiguslikkuse poliitika ja süvalaiendamine on vajalikud.

Tegelikkuses on EL-i seadusandlus taganud soolise võrdõiguslikkuse vaid täistööajaga töötavatele naistele. Mainitu on tingitud ühenduse tegevusalade piiratud ulatusest organisatsiooni algaastatel ja puudulikust juriidilisest pädevusest meeste ja naiste võrdõiguslikkuse alal. Alahindamata *soft law* normide rolli tänapäeval, viitab EL-i teise seadusandluse mõju teistes valdkondades, et need võiksid saada efektiivseteks liituvatele riikidele surveavaldamise vahenditeks, saavutamaks edasist arengut meeste ja naiste olukorras ka väljaspool töövaldkonda.

Kuna EL on ennekõike majandusühendus, ei tõstatu üldjuhul pereeluga seotud teemad ning see teeb keeruliseks oluliste küsimuste (nagu näiteks vägivald naiste vastu) arutamise. EL-is kehtib avaliku ja erasfääri eristamine, kusjuures avalikku sfääri reguleeritakse tööhõivesse sekkumise ja põhjalike riiklike regulatsioonidega. Sellegipoolest on võimalik näha seost naistevastase vägivalda ja naiste majandusliku ning sotsiaalse arengu vahel ning seda mitte ainult madala produktiivsuse ja puudunud tööpäevade vaatepunktist.

Soolisi erinevusi märgatakse seoses naiste majanduselusel osalemisega ja viisiga, kuidas perekondlikud kohustused seda mõjutavad. Isegi kui EL rõhutab, et liikmesriikide töötuse tase on lubamatult kõrge, eksisteerivad meeste ja naiste

vahelised erinevused,<sup>37</sup> vaesus ja sotsiaalne tõrjutus, ei arvesta EL-i vaatenurk siiski naistevastase vägivalla olulisi tagajärgi, mis mõjutavad naiste sotsiaalse allutatuse säilimist ja nende ühiskondliku tegevuse tulemuslikkust.

Oluline laiaulatuslikumate võrdõiguslikkuse standardite rakendamise vajadus on kindlaks määratud artiklis 13 ja kahe direktiiviga. Lisaks võrdse kohtlemise direktiivi 76/207/EÜ muudatustele on artikli 13 direktiividel ilmselt jätkuv mõju soolisele võrdõiguslikkusele. Komisjoni soolise võrdõiguslikkuse teatises “Ühenduse raamstrateegia soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas” (2001–2005) märgib Euroopa Komisjon, et välja töötatakse veel üks asutamislepingu artiklil 13 põhinev direktiiv. Selle eesmärk oleks kindlustada naiste ja meeste võrdne kohtlemine ka väljaspool kutse- ja töövaldkonda. Üldisemate diskrimineerimist keelavate normide vastuvõtmine lepingusse rõhutab selgelt ideed, et võrdsus on ühenduse fundamentaalne põhimõte. Selle kohaselt ei peaks naiste võrdõiguslikkuses sotsiaalse dimensiooni arendamise raames kahtlema.

Eelnevaga on seotud formaalne õigusaktide vastuvõtmise protseduur, mida peaks järgima laiaulatuslikuma soolise võrdõiguslikkuse seadusandluse vastuvõtmisel. Juriidiliselt on küsitav, mil määral saab uut seadusandlust pidada kutsetegevuse ja tööhõivega (asutamislepingu artikli 141(13) reguleerimisalaga) seotuks. Nimetatud juhtudel võetakse otsus vastu Nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega. Artikli 13 alusel vastuvõetud seadusandluse puhul on vajalik Ministrite Nõukogu üksmeelne otsus. Käesolevate standardite edasiarendamise eesmärgil ja *lobby* strateegiatega valimisel on need asjaolud väga tähtsad.

Tegelikult toetavad Euroopa valitsusvälised naisorganisatsioonid ühes *European Women's Lobby*'ga sätestatud printsiipide praktilist rakendamist EL-i organite poolt. Avalikust sektorist ja tööhõivest kaugemale ulatuvate EL-i standardite loomise vajadust rõhutatakse pidevalt kui EL-i poliitika vajalikkude ja spetsiifilist prioriteeti esmasel seadusandluses. Sama kehtib ka soolise diskrimineerimise uue direktiivi kohta, mis kataks kõik potentsiaalsed diskrimineerimise valdkonnad. Näiteks on naistevastase vägivalla keeld asutamislepingu sõnaselge norm.

Euroopa Komisjoni järk-järguline avatus nende uute teemade suhtes väljendub Komisjoni reageeringus sellistele üleskutsetele. Kui mõned aastad tagasi ei

---

<sup>37</sup> Isegi 27 aastat pärast esimesi direktiive, mis käsitlesid võrdset tasustamist ja tööle võtmist, täheldatakse, et EL-i riikides teenivad naised meestest vähem, eriti kõrge kvalifikatsiooniga naised. Naised teenivad endiselt 14% vähem kui mehed, see vahe on erasektoris suurem (19% avaliku sektori 10% vastu); naiste tööjõus osalemise määr on umbes 10% väiksem kui meestel (2002. aasta ILO Brüsseli esinduse andmete järgi).

pidanud Komisjon ennast naistevastase vägivalda ja naistega kauplemisega seotud küsimustes pädevust omavaks organiks, siis nüüd pälvivad need teemad tähelepanu.

Euroopa Parlament on soolise võrdõiguslikkuse võimsaim propageerija ja tema hiljutised initsiatiivid viitavad standardite laiendamise tendentsile. 2002. aasta juuli alguses hääletas Euroopa Parlament naiste õiguste komitee raporti "Võrdsed võimalused ning seksuaal- ja reproduktiivtervis ja õigused Euroopas" poolt. Raport on suunatud ka kandidaatriikidele. Soolise võrdõiguslikkuse standardite laiendamise protsessi toetab ka 2002. aasta detsembris Nizzas alla kirjutatud leping, mis muudab institutsionaalseid mehhanisme. Lisaks laienemisprotsessi teema arendamisele on Nizza lepingu peamisi saavutusi nn "kaasotsustamismenetlus" ja "konsultatsioonimenetluse" vastuvõtmine. Kaasotsustamismenetlus kehtib EL-i siseturu, transpordi, keskkonnapoliitika ja uurimisprogrammide suhtes. Nagu ülalpool mainitud, kehtib see ka artikli 141(3) direktiivide kohta. Kõikidel teistel juhtudel otsustatakse "konsultatsioonimenetluse" kaudu Nõukogu üksmeelse otsuse alusel. Komisjon teeb ettepaneku ning siis konsulteeritakse kõikide teiste organitega. Sellist menetlust kasutatakse nii fiskaalpoliitikas kui ka mittediskrimineerimise küsimuste lahendamisel. Ülalmainitud kaalutluste tõttu ning tuginedes diskrimineerimise valdkonnas otsuste langetamise reeglitele on kaasotsustamismenetlus oluline laiaulatuslikumate soolise võrdõiguslikkuse normide vastuvõtmiseks.

Teine võimalus efektiivsemate normide loomiseks ning kõikides EL-i institutsioonides ja organites naiste ja meeste võrdse esindatuse arendamiseks on Euroopa Tuleviku Konvent. Viimane võiks tuua muudatusi kaasa ka riiklikul tasandil, nii liikmes- kui ka kandidaatriikides. Lisaks mõjutaks see EL-i standardite edasiarendamist nii EL-i tegevuse (kaasa arvatud 40%-ne naiste esindatus kõikide EL-i organite komiteedes) kui ka materiaalõiguse mõjutamise tasandil.

Lõpetuseks, kasutama peaks kõiki siin nimetatud vahendeid, et saavutada üldeesmärk: kaasotsustamismenetluse edu ja selle laiema kasutamise võimalused, artikli 13 direktiivide positiivne mõju. Arutlused Euroopa Tuleviku Konvendis ning EL-i valitsusväliste organisatsioonide ja liituvate riikide valitsusväliste organisatsioonide partnerlus peaksid mõjutama otsustamisprotsessi EL-is ja liikmesriikides. Selliste ühiste pingutuste ja ühendatud ressursside tulemusel peaks sooline võrdõiguslikkus muutuma meeste ja naiste jaoks *de facto* tegelikkuseks ning printsip poleks enam vaid formaalne liitumisprotsessi nõue.



# Ülevaade Eesti aruandest

## Ülevaade Eesti aruandest

Euroopa Komisjoni 2000. aasta aruanne Eesti Euroopa Liiduga liitumise ettevalmistuste kohta rõhutab, et kuigi Eesti on täitnud osaliselt liitumistingimused, tuleb astuda edasisi samme, et viia siseriiklik soolise võrdõiguslikkuse seadusandlus kooskõlla *acquis communautaire*'iga. Mainitud raporti ilmumise järgselt on Eesti Vabariigi Valitsus näidanud üles kasvavat huvi naistele ja meestele võrdsete võimaluste tagamise vastu. Välja on töötatud soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõu, mille teist lugemist alustas Riigikogu 2002. aasta sügisel. Soolise võrdõiguslikkuse seadus on peamine instrument tagamaks naistele ja meestele võrdsed võimalused.

Vastuvõtmise korral aitab seadus täita Eesti Vabariigi poolt ratifitseeritud rahvusvahelistest dokumentidest tulenevaid kohustusi. Viimaste hulka kuuluvad täiendatud ja muudetud Euroopa sotsiaalharta ning ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. Samuti on seadusel oluline roll Eesti seadusandluse EL-i direktiividega kooskõlla viimisel. Eesti õiguse EL-i seadusandlusega harmoniseerimisprotsess on tinginud mitmete tööalaste seaduste vastuvõtmise (töö- ja puhkeaja seadus, töötuskindlustuse seadus, puhkuse seadus, palgaseaduse muutmise seadus).

Hoolimata edusammudest seadusandluse muutmisel ja liitumise nõuete täitmisel, säilib Eestis soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmiseni hulk diskrimineerivaid sätteid. Veelgi enam, rakendamaks *de facto* uut regulatsiooni, läheb vaja konkreetseid pingutusi, et soolise võrdõiguslikkuse ja soolise diskrimineerimise mõistete tegelik tähendus ja sisu saaksid selgeks, nagu ka sotsiaalsed ja poliitilised eesmärgid, mille suunas tuleb liikuda. Tegemist pole pelgalt õiguslike probleemidega.

## Ülevaade põhiküsimustest

### Mõistete defineerimine

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiip sisaldub Eesti õiguskorras vaid osaliselt ning ebaselgel kujul. Selgesõnalist määratlust pole üheski tööalases õigusaktis. Naiste ja meeste võrdse väärtusega töö eest võrdse tasustamise printsiip on Eestis esmakordselt sätestatud palgaseaduse muutmise seadusega. Otsese ja kaudse diskrimineerimise mõisted pole seadusega määratletud, samuti

puudub diskrimineerimisealane kohtupraktika. Eestis puudub nii seksuaalset ahistamist keelav kui ka defineeriv regulatsioon. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmise korral kaovad nimetatud puudujäägid ning seadus viib Eesti seadusandluse kooskõlla vastavate EL-i direktiividega.

### **Kaitsemeetmed**

Tööandjatel on kohustus hinnata naistöötajate ohutusele ja tervisele ohtlike tööprotsesside ning tegurite kokkupuute olemust, taset ning kestust, kaasa arvatud võimalik mõju rasedusele ja rinnaga toitmisele. Samuti tuleb naistöötajaid ning nende esindajaid teavitada igasuguse riskihindamise tulemustest ja rakendatavatest tervisekaitse- ning ohutusmeetmetest. Sellest lähtudes, ei tohi töölepingut raseda naisega lõpetada raseduse tõttu. Rasedat töötajat ei tohi sundida täitma tööülesandeid, mis kahjustaksid tema tervist, ega töötama öisel ajal.

Tööandjal on kohustus tagada rasedatele töötajatele töövabastus lapse sünnieelseks arstlikuks läbivaatuseks, ilma et töötaja kaotaks palgas. Keelatud on raseda või alla 3-aastast last kasvatava naisega töölepingu lõpetamine tööandja algatusel, v.a seaduses ettenähtud juhtudel.

### **Tõendamiskohustus**

Tõendamisreeglid ja -koormus tsiviilprotsessis ei erine naiste ja meeste võrdõiguslikkuse kohtuasjade puhul tavapärasest. Üldprintsipi kohaselt peavad mõlemad vaidluspooled tõendama oma väiteid. Soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõu sisaldab aga sätet, mille kohaselt kohaldub naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiibi rikkumisel töölevõtmisel, kutseõppe, edutamise ning töötingimustega seoses, ümberpööratud tõendamiskohustus.

### **Osalise tööajaga töötajad**

Kuigi praktikas on osalise tööajaga töötajate töötingimused täistööajaga töötajate töötingimustega võrreldes diskrimineerivad, leidub Eesti seadustes osalise tööajaga töötajate kohta käivaid sätteid vähe. Seadustes ei sisaldu osalise tööajaga töötaja (ingl. k. *part-time worker*) definitsiooni, selle asemel esineb mõiste “osaline tööaeg”. Töö- ja puhkeaja seaduse paragrahv 6 “Osaline tööaeg” sätestab: “Osaline tööaeg on tööandja juures kehtestatud tööajanormist lühem tööaeg, mida rakendatakse töötaja ja tööandja kokkuleppel.”<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Töö- ja puhkeaja seadus (RT I 2001, 17, 78; 102, 675; 2002, 56, 347; 61, 375)

EL-i raamkokkuleppes<sup>2</sup> kasutatud definitsioonide ning Eesti seadusandluses sisalduvate vastavate mõistete vahel esinevad teatud erinevused. Seadusandlus ei tee vahet täis- ja osalise tööajaga töötajate töötingimustes. Samas puudub selgesõnaline osalise tööajaga töötaja diskrimineerimise keeld. Kuna kõnealust küsimust pole uuritud, puuduvad rahuldavad andmed osalise tööajaga töötajate tegelikust olukorrast Eestis.

### **Füüsilisest isikust ettevõtjad**

Ehkki soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu kohaldub kõigis ühiskonnaelu valdkondades (välja arvatud peresuhetes ja eraelus ning religioossete ühenduste tegevuse teatud aspektides), puuduvad kehtivas õiguses nais- ja meessoost füüsilisest isikust ettevõtjate võrdse kohtlemise sätted. Statistika kohaselt töötab peaaegu kaks korda vähem naisi kui mehi omaenese äriühingus. Naisi on vähem ka põllumajanduses (talumajapidamistes) füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate isikute ja teiste füüsilisest isikust ettevõtjate (nt vabakutseliste) seas. Küll aga on rohkem naisi kui mehi hõivatud ettevõtlust toetavas kodumajapidamises. Naisettevõtluse edendamiseks maanaiste seas käivitati mitmeid programme, näiteks 1996. aasta programm, mille eesmärk oli toetada individuaalinitsiatiivi ja väikeettevõtteid. Projektid on leidnud väga aktiivset toetust naisorganisatsioonide seas ja palju osalejaid.

### **Vanemapuhkus**

Puhkuseseaduse kohaselt on nii lapse emal kui ka isal õigus lapsehoolduspuhkusele kuni 3-aastase lapse kasvatamiseks. Vanemate otsustada on, kumb neist soovib seda kasutada. Nimetatud seaduse paragrahvi 30 alusel on isal õigus ema rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi saada 14 kalendripäeva täiendavat lapsepuhkust.

Olukordades, kus kodus on palju majapidamistöid (nt väikeste lastega peredes), on kodused toimetused töötavate vanemate vahel harva võrdselt jagatud. Kõige võrdsem tööjaotus esineb peredes, kus lapsi pole või lapsed on juba täiskasvanud. Kuigi avalik arvamus kõnealuses küsimuses on küllaltki konservatiivne, võib täheldada muutust kodutööde naiste ja meeste vahel võrdsema jagamise suunas. Mainitu erineb 1990. aastate algusest, kui paljud pered tervitasid üleskutseid, mis toetasid naiste kojujäämist.

---

<sup>2</sup>Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitlev raamkokkulepe 6. juunist 1997. a.



## Sotsiaalkindlustusskeemid

Eesti seadusandluses puuduvad sotsiaalkindlustusskeemide alased sätted, mis on vastuolus naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiibiga. Meeste ja naiste erinev pensionilejäämise iga on muudetud, ehkki üleminekuageg kestab 2016. aastani. Seni jätkub diskrimineerimine. Praktikas esineb probleeme tööandjatega, kes ei soovi täita oma kohustusi, mis puudutavad töötajate emaduskaitset. Mainitud juhtudel on keeruline alustada kohtuvaidlust ning seetõttu on probleem suures osas avalikustamata.

## Soovitused direktiivide rakendamiseks

**Nõukogu direktiiv 75/117/EMÜ 10. veebruarist 1975 meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte kohaldamisega seotud seaduste ühtlustamise kohta liikmesriikides**

- Luua tööde klassifitseerimissüsteem.
- Kontrollida tuleks töö hindamisaluseid.
- Kontrollida tuleks individuaalseid töölepinguid ja kollektiivlepinguid.

**Nõukogu direktiiv 76/207/EMÜ 9. veebruarist 1976 meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega**

- Eesti seadusandlusesse tuleb sisse viia võrdse kohtlemise printsiip, üheselt tuleb keelata nii otsene kui ka kaudne sooline diskrimineerimine. Eraldi tuleks välja tuua säte, mis keelab diskrimineerimise perekonnaseisu ja perekonna olemasolu alusel. Lisaks on oluline, et soolise diskrimineerimise ning otsese ja kaudse diskrimineerimise mõisted on defineeritud seaduses.
- Võrdse kohtlemise printsiip tööalase koolituse suhtes (kõigil koolituse tasemetel ning vormides) tuleks sätestada kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse või tulevase soolise võrdõiguslikkuse seadusega.
- Seadusandlus peaks sisaldama positiivse erikohtlemise sätet, et tagada parem ligipääs kõigile töökohtadele ja ametitele. Kasutusele tuleks võtta positiivsed erimeetmed eesmärgiga likvideerida diskrimineerimine tööle võtmisel ning vähendamaks horisontaalset ja vertikaalset segregatsiooni tööturul.

- Tagamaks võrdse kohtlemise printsiibi rakendamine tööle võtmisel, peaksid nii töösoovijad kui töötajad omama õigust pöörduda töövaidluskomisjoni poole.
- Parandamaks töötajate õigust pöörduda õigusrikkumise korral õiguskaitseorgani poole, tuleks kohtute ja töövaidluskomisjoni kõrvale luua eraldiseisev pädev organ. Veelgi enam, kaitsmaks kaebuse esitanud töötajaid vallandamise eest, tuleks kasutusele võtta vastavad õiguslikud meetmed.

**Nõukogu direktiiv 92/85/EMÜ 19. oktoobrist 1992** *rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate töökaitse täiustamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta*

- Määrates kindlaks töökohal kasutatavate kemikaalidega kokkupuute astet, tuleks arvesse võtta teaduslikke ja epidemioloogilisi uuringuid ohtlikest kemikaalidest, mis, põhjustades geneetilisi kahjustusi, võivad mõjutada mees- või naistöötaja viljakust ning mis kujutavad ohtu lootele või rasedusele.
- Eesti keelde tuleb tõlkida ning Eestis peaks tutvustama Euroopa Ühenduse Komisjoni poolt 2000. aastal koostatud juhendeid rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate ohutusele ja tervisele ohtlike keemiliste, füüsikaliste ning bioloogiliste tegurite ja tööstusprotsesside hindamise kohta.

**Nõukogu direktiiv 97/80/EÜ 15. detsembrist 1997** *soolise diskrimineerimise juhtude tõendamiskohustuse kohta*

- Meeste ja naiste võrdse kohtlemise printsiibi rakendamise kaasustes tuleb kasutada ümberpööratud tõendamiskohustust.
- Töökohal tuleb töötajatele teha kättesaadavaks informatsioon, mis sisaldab diskrimineerimise juhtumitega kohtu poole pöördumise õiguslikku regulatsiooni.
- Haldussuutlikkuse tõstmiseks tuleb koolitada nii kohtunikke kui ka advokaate, et hõlbustada naiste ja meeste võrdse kohtlemise printsiibi rikkumise kohtuasjades ümberpööratud tõendamiskohustuse kasutamist.

**Nõukogu direktiiv 97/81/EÜ 15. detsembrist 1997** *Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigisalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta*

- Uurida tuleks osalise tööajaga töötajate olukorda ning töötingimusi võrreldes täistööajaga töötajatega ning määratleda edasiste meetmete kasutuselevõtmise eesmärgil peamised probleemid.
- Eesti õiguskorda tuleks sisse viia üldine osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise keeld. Nimetatu oleks täis- ja osalise tööajaga töötajate võrdse kohtlemise erisätte õiguslikuks aluseks.
- Palgaseadus peab sisaldama sätet, mis keelab osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise, kui ei eksisteeri objektiivseid palgavahet õigustavaid kriteeriume.
- Kindlustamaks osalise tööajaga töötajatele karjääritegemise võimalust, peab olema tagatud ligipääs tööalasele koolitusele. Koolitusele pääsemise võimalusi peaks loodama nii õiguslikul kui ka haldustasandil.
- Osalise tööajaga töötajatele peab tegema võimalikuks üleviimise täistööajaga tööle (samas peab täistööajaga töötajatel olema õigus asuda tööle osalise tööajaga), juhul kui ettevõttes avaneb selleks võimalus.
- Tugevdada tuleks osalise ja täistööajaga töötajate mittediskrimineerimise alast sotsiaalset dialoogi (välja arvatud juhud, kus eksisteerivad objektiivsed põhjused nimetatud töötajate kategooriate erinevaks kohtlemiseks) riigivõimude ja sotsiaalpartnerite (näiteks ametiühingute) vahel.

**Nõukogu direktiiv 86/613/EMÜ 11. detsembrist 1986 füüsilisest isikust ettevõtjatena, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega**

- Tuleks koguda andmeid füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende abikaasade kohta. Erilise tähelepanu all peaksid uuringutes olema maapiirkonnad ning füüsilisest isikust ettevõtjate ja vabakutseliste majandustegevused, millega on hõivatud palju naisi.
- Meeste ja naiste võrdse kohtlemise printsiip peaks olema kohaldatav ka füüsilisest isikust ettevõtjatele.
- Eesti seadusandlusesse tuleb sisse viia füüsilisest isikust ettevõtja mõiste (ingl. k. *self-employed worker* on üldisem kui füüsilisest isikust ettevõtja mõiste äriseadustiku mõttes).
- Uurida tuleks naissoost füüsilisest isikust ettevõtjate osalemist sotsiaalkindlustusskeemides ning nende kaitset seoses raseduse ja emadusega.

**Nõukogu direktiiv 96/34/EÜ 3. juunist 1996** *Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt lapsehoolduspuhkuse kohta sõlmitud raamkokkuleppe kohta*

- Koguma peaks statistikat ja uurimusi, mis näitavad, kumb vanematest ja mis põhjustel kasutab vanemapuhkust ja hooldab last haiguse korral (ajutine töövõimetus).
- Nii naiste kui ka meeste puhul tuleb julgustada paindliku tööaja kasutamist.
- Seadusandluses peaks leiduma võimalus mõlemal vanemal jagada lapsehoolduspuhkuse aega.
- Teadlikkuse tõstmise kampaaniate abil tuleks julgustada perekondlike kohustuste võrdsemat jagamist abikaasade vahel. Mehi tuleks julgustada võtma aktiivsemalt osa kodusest elust ning jääma lapsehoolduspuhkusele.

**Nõukogu direktiiv 96/97/EÜ 20. detsembrist 1996**, *millega muudetakse direktiivi 86/378/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides*

- Tagamaks meeste ja naiste võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustusskeemides, tuleks luua järelevalve süsteem (näiteks loodava soolise võrdõiguslikkuse komisjoni juures).
- Hindamaks tegelikku olukorda ning sotsiaalkindlustusskeemide võimalikku kaudselt diskrimineerivat mõju, tuleks koguda uurimusandmeid ning teavet.

## Sissejuhatus

2000. aasta aprillis võttis Eesti Vabariigi Valitsus vastu juhised soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks, mis on aluseks seadusandluse harmoneerimisele Euroopa Liidu *acquisi*'ga, sh käesolevas analüüsis käsitletavate direktiividega. Vabariigi Valitsuse otsuse kohaselt on Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse büroo välja töötanud soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu, mis näeb ette võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamiseks vajalikud printsiibid, definitsioonid ning õiguslikud meetmed. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eesmärgiks on naiste ja meeste võrdsete võimaluste edendamine, otsese ja kaudse soolise diskrimineerimise keelamine, naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine tööelus, hariduses, sotsiaalpoliitikas ja sotsiaalkindlustuses ning teistes ühiskonnaelu valdkondades.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu on Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud ning jõudnud Riigikogus teisele lugemisele. Seaduse vastuvõtmine on oluline, et viia seadusandlus kooskõlla erinevate rahvusvaheliste konventsioonidega, millega Eesti on ühinenud (nt ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsioon ja Euroopa Nõukogu parandatud ja täiendatud sotsiaalharta), samuti Eesti seadusandluse harmoneerimisel Euroopa Liidu *acquis communautaire*'iga.

Tööseadusandluse *acquis*'iga harmoneerimise käigus on alates 2000. aasta juunist ette valmistatud ja valitsusele esitatud mitmeid uusi seaduseelnõusid. Mitmed seadused on 2002. aasta algusest ka juba jõustunud, nt töö- ja puhkeaja seadus<sup>3</sup>, töötuskindlustuse seadus<sup>4</sup> ja puhkuseseadus.<sup>5</sup> Palgaseadust<sup>6</sup> on muudetud kooskõlas direktiiviga 75/117/EEC. Töölepingu seaduse eelnõu<sup>7</sup> on Valitsuse poolt heaks kiidetud ning on Riigikogu menetluses.

Euroopa Komisjoni 2000. aasta aruandes Eesti liitumissettevalmistuste kohta on naiste ja meeste võrdse kohtlemise küsimuse suhtes välja toodud vajadus edasisteks sammudeks, viimaks Eesti seadusandlus kooskõlla *acquis communautaire*'iga. Eestis on naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõte

<sup>3</sup> Riigikogu poolt vastu võetud 24. jaanuaril 2001. a, jõustunud 1. jaanuaril 2002. a.

<sup>4</sup> Riigikogu poolt vastu võetud 4. aprillil 2001. a, jõustunud 1. jaanuaril 2002. a.

<sup>5</sup> Riigikogu poolt vastu võetud 13. juunil 2001. a, jõustunud 1. jaanuaril 2002. a.

<sup>6</sup> Riigikogu poolt vastu võetud 16. mail 2001. a, jõustunud 11. juunil 2001. a.

<sup>7</sup> Riigikogu koduleheküljel <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>.

tundmatu nii seadusandluses kui ka mõistena, samuti pole Eesti seadusandlus kooskõlas mitmete direktiividega, sealhulgas direktiividega tõendamiskohustuse ja osalise tööajaga töö kohta ning meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses tööle saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega. Seadused on üldreeglina sooliselt neutraalsed, kuid soolise võrdõiguslikkuse ja direktiivide sisu tähendus (kaasa arvatud mees- ja naissoost füüsilisest isikust ettevõtjate võrdne kohtlemine ja sooline diskrimineerimine) on senini ebaselge. See omakorda mõjub ebasoodsalt naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks vastu võetavate õiguslike meetmete sotsiaalsele aktsepteeritavusele tulevikus.

Puuduvad põhjalikumad uuringud selle kohta, kuivõrd ulatuslik on diskrimineeriv praktika tegelikkuses ning miks inimesed oma õiguste kaitseks kohtu või töövaidluskomisjoni poole ei pöördu. Põhjuseks on toodud asjaolu, et töötaja pole kohtu või töövaidluskomisjoni poole pöördudes piisavalt kaitstud vallandamise eest, mis võib järgneda reaktsioonina tööandja poolt. Teiseks põhjuseks on tõendamiskoormuse regulatsioon: Eestis kehtib tõendamiskohustuse jagunemise traditsiooniline mudel, mis eeldab kaebuse esitajalt oma väidete täielikku tõendamist. Mainitud reegli kohaselt on kaebuse esitajal soolise diskrimineerimise juhtumites raskendatud tõendite kogumine kostja (näiteks tööandja) vastu. Loodetavalt muutub praegune olukord soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmisega. Peale spetsiaalse soolise võrdõiguslikkuse organi loomise on kavas viia menetlusreeglitesse sisse "ümberpööratud" tõendamiskoormuse põhimõtte. Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse põhimõttest tulenevate õiguste kaitseks ei ole teadaolevalt pöördutud kohtu, töövaidluskomisjoni ega ka õiguskantsleri poole. Sellest võib järeldada, et ühiskonna tasandil on teadlikkus soolise võrdõiguslikkuse põhimõttest tulenevatest õigustest madal.

Seadusandluse tasandil pole piisavalt tagatud osalise tööajaga töötajate õigus võrdsele kohtlemisele. Vaid puhkuseseaduses (RT I 2001, 42, 233; 2002, 62, 377) on välja toodud nende võrdse kohtlemise nõue võrreldes täistööajaga töötajatega. Soolise võrdõiguslikkuse seisukohast on huvitav tõdeda, et naised moodustavad kaks kolmandikku osalise tööajaga töötajatest. Seega kujutavad naised osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise suhtes riskigrupi. Kahjuks on sotsioloogilised andmed osalise tööajaga töötajate tegeliku olukorra kohta ebapiisavad, sest uuringuid nende õigusliku staatuse kohta võrreldes täistööajaga töötajatega pole läbi viidud. Samas on üldteada, et osalise tööajaga töötajad on suhteliselt ebasoodsamas olukorras. Positiivseid muudatusi oodatakse hetkel Riigikogus menetlusel olevalt töölepingu seaduselt.

Uuringuandmete puudumine raskendab ka füüsilisest isikust ettevõtjatest naiste ja meeste tegeliku olukorra hindamist. Seaduse tasandil otseselt diskrimineerivaid sätteid ei ole, füüsilisest isikust ettevõtjatel on õigus sotsiaalkaitsele ning osalemisele samades sotsiaalkindlustusskeemides nagu töölepingu alusel töötajatel, tingimusel, et nad tasuvad seaduses ettenähtud korras oma sissetulekutelt sotsiaalmaksu. Mis puudutab naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamist sotsiaalkindlustuse valdkonnas, on viimased diskrimineerivad elemendid kaotatud uue riikliku pensionikindlustuse seaduse vastuvõtmisega, mis võrdsustab naiste ja meeste pensioniea.<sup>8</sup>

Kokkuvõtteks peab märkima, et tagamaks Eesti õigussüsteemis soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete rakendamist ning viimaks Eesti seadusandlus kooskõlla Euroopa Liidu direktiividega antud valdkonnas, tuleks vastu võtta soolise võrdõiguslikkuse seadus, samuti viia vastavad muudatused sisse teistesse relevantsetesse seadustesse. Arvesse tuleks võtta ka seda, et soolist võrdõiguslikkust puudutava seadusandluse tõhus rakendamine tulevikus eeldab kohtunike, advokaatide ja teiste õigusabi andjate, meedia esindajate ning valitsusametnike koolitamist.

## 1. VÕRDVÄÄRSE TÖÖ EEST VÕRDSE TASUSTAMISE PÕHIMÕTE

Nõukogu direktiiv 75/117/EMÜ 10. veebruarist 1975 *meeste ja naiste võrdse tasustamise põhimõtte kohaldamisega seotud seaduste ühtlustamise kohta liikmesriikides*

### 1.1. Võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte siseriiklikus õiguses: üldsätted

Võtmaks siseriiklikusse seadusandlusesse üle *acquis communautaire*'i ning harmoniseerimaks Eesti seadused Euroopa Liidu normidega, on muudetud mitmeid tööõigusalasid õigusakte ning vastu võetud uusi seadusi.

<sup>8</sup> Riigikogu poolt vastu võetud 5. detsembril 2001. a, jõustunud 1. jaanuaril 2002. a.

### *Palgaseadus*

Palgaseaduse paragrahvi 5 kohaselt on keelatud palka suurendada või vähendada olenevalt töötaja soost, rahvusest, nahavärvist, rassist, emakeelest, sotsiaalsest päritolust, ühiskondlikust seisundist, varasemast tegevusest, usulistest, poliitilistest või muudest veendumustest ja suhtumisest kaitseväeteenistuskohustusse. Keelatud on palka vähendada olenevalt *inter alia* perekonnaseisust või perekondlikest kohustustest.

Palgaseaduse muutmise seaduse kehtima hakkamisega on keelatud eri soost töötajatele sama või võrdväärse töö eest erinevate palgatingimuste kehtestamine. See on esimene kord, kui Eesti seaduses sätestatakse meestele ja naistele sama või võrdväärse töö eest võrdse tasustamise nõue, andes seega naistele seadusliku aluse, millele toetudes nõuda võrdset positsiooni tööturul.

### *Kollektiivlepingu seadus*

Kollektiivlepingu seaduse (RT I 1993, 20, 353; 670; 2002, 61, 375) paragrahvi 4 lõige 2 sätestab, et kollektiivlepingu tingimused, mis on töötaja jaoks halvemad seaduses või muus õigusaktis ettenähtust, on kehtetud. Praegusel hetkel ei ole kollektiivlepingutes ühtegi erisätet võrdse palga kohta.

## **1.2. Võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtte rakendamine: seaduslik alus ja institutsionaalne struktuur**

Töötajatel, kelle suhtes on rikitud võrdväärse töö eest võrdse tasustamise põhimõtet, on õigus esitada kaebus kohtule, kuid seaduslik alus selleks on suhteliselt nõrk. Veelgi enam – puudub töötajate spetsiaalne kaitse ja riiklik õigusabi.

Riiklikku järelevalvet töösuhteid reguleeriva seadusandluse üle teostab Tööinspektsioon, mis on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas olev asutus.

## **1.3. Tööde klassifikatsioon**

Praegusel hetkel puudub erasektori tööde klassifikatsioonisüsteem, mille põhjal määrata palka. Avalikus sektoris on kõnealune küsimus reguleeritud riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadusega (RT I 1996, 15, 265; 2002, 21, 117). Seaduse eesmärgiks on ühtsete ameti- ja abiteenistuskohdade nimetuste ning ühtse palgaastmestiku sisseviimine riigi ametiasutustes.



## 1.4. Võrdse tasustamise põhimõtte rikkumise õigusmenetlus

Individaalse töövaidluse lahendamise seadus (RT I 1996, 3, 57; 2000, 25, 144) sätestab töötaja ja tööandja vahel tekkinud individaalse töövaidluse lahendamise korra ja tingimused. Nii töötajal kui ka tööandjal on töövaidluse lahendamiseks õigus pöörduda töövaidluskomisjoni või kohtu poole.

Eesti Ametiühingute Keskliit ja selle alaliidud pakuvad ametiühingu liikmetele tasuta õigusabi. Tööinspeksioon, kes pole küll õigustatud esindama töötajaid kohtus, on kohustatud selgitama töötajale tema õigusi. Ehkki tsiviilkohtumenetluse seadustiku (RT I 1998, 43/45, 666; 108/109, 1783; 2002, 92, 529) paragrahvi 83 lõike 3 kohaselt võib kohus määrata füüsilisele isikule riigi arvel esindajaks advokaadi (juhul, kui isiku olulised huvid võivad tema maksejõuetuse tõttu jääda kaitseta), pole töötajal töövaidluse lahendamisel töövaidluskomisjonis õigust tasuta õigusabile. Praktikas piisab mainitud sätte rakendamiseks sellest, et isik on töötaja ja tal pole sääste. Puuduvad täpsed andmed tasuta õigusabi andmise kohta isikutele, kes kaebuse esitamise ajal töötasid.

Töövaidluskomisjonide andmetel ei ole lahendamisel olnud ühtegi soolise diskrimineerimise vaidlust.

## 1.5. Töötajate informeerimine võrdse tasustamise põhimõttest

Palgaseadusest lähtuvalt on tööandja kohustatud teavitama töötajat tööle võtmisel võrdse tasustamise õiguslikust regulatsioonist. Mainitud säte pole oluline mitte üksnes informatsiooni funktsiooni täitmise tõttu, vaid ka seetõttu, et paneb informatsiooni jagamise kohustuse tööandjale.

## 1.6. Ametiühingute roll

Ametiühingutel on oluline roll järgnevas:

- arvamuse andmine võrdse palga kohta väljatöötatud õigusaktide kohta;
- kollektiivsetes töösuhetes kõigi töötajate (mitte ainult ametiühingu liikmete) esindamine;
- kollektiivne läbirääkimine (kollektiivlepingutes võrdse tasu sätestamine);<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Ametiühingute seaduse (RT I 2000, 57, 372; 2002, 63, 387) paragrahvi 16 lõige 1

- informeerimine ja konsulteerimine töökohal;
- ametiühingu liikmete esindamine tööandjate ees, töövaidluskomisjonides ja kohtutes;
- riiklikku järelevalvet teostavate organite tähelepanu juhtimine võrdse tasustamise põhimõtte rikkumisele (paragrahvi 24 lõige 1);
- võrdse tasustamise teemaline koolitus ametiühingute süsteemis (nt Eesti Ametiühingute Keskliit asutas võrdse kohtlemise komisjoni (endine naisküsimumste komisjon), kes osaleb aktiivselt soolise võrdõiguslikkuse koolitusprojektides).

Kollektiivsetes töösuhetes võivad ametiühingud algatada läbirääkimisi võrdõiguslikkuse küsimustes. Ametiühingute seaduse paragrahvi 24 lõige 2 sätestab, et kui tööandja või tema esindaja seadust või lepingut ei täida või seda rikub, on ametiühingul, kelle liige töötaja on, õigus töötaja vastava pöördumise korral nõuda tööandjalt seaduse või lepingu täitmist või rikkumise lõpetamist. Samuti kuulub ametiühingu pädevusse töö- ja kollektiivlepinguid, töötingimusi, töö- ja puhkeaega ning töörežiimi, palgatingimusi, palga maksmise aluseid, tööohutust, sotsiaalkindlustuse makse või maksete tegemist puudutavate dokumentide kontrollimine. Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse (RT I 1996, 3, 57; 2000, 25, 144) paragrahvi 14 lõike 2 kohaselt võib töövaidluskomisjoni pöörduda ka töötajaid töövaidluses esindav ühing, seaduses sätestatud juhtudel tööandjat esindav ühing. Mainitud sätte rakendamiseks on vaja, et töötaja on kirjalikult pöördunud abisaamiseks ametiühingu poole.

## 1.7. Naiste tasustamise faktiline olukord

Eestis on naiste keskmine palk meestöötajate keskmise palga suhtes olnud taasiseseisvumise järel kogu aeg ligi veerandi võrra madalam, kusjuures palkade erinevus on süvenenud. Näiteks kui 1992. aastal teenisid naised 80 protsenti meeste vastavast palgast, siis 1997. aastaks oli see langenud 72 protsendile.

Jälgides meeste ja naiste palga kasvutemposid kutsealade kaupa, näeme, et meeste keskmine tunnipalk kasvas 1990. aastatel tunduvalt kiiremini kui naistel (vastavalt 4,3 ja 3,9 korda), ja seda peaaegu kõikidel kutsealadel. Ainsaks erandiks on avalikud teenistujad, kelle puhul tänu meeste ja naiste palgavahe olulisele vähenemisele 1997. aastal võib täheldada naiste keskmise palga veidi suuremat tõusu. Suurimad erinevused meeste ja naiste palkade kasvutasemes olid teenindustöötajate ja müüjate ning tippspetsialistide puhul.<sup>10</sup>

<sup>10</sup>Vöörmann, Rein, Soolised erinevused tööturul. –Raamatus “Jagatud õigused ja vastutus. Sooline võrdõiguslikkus Eestis.” Tallinn, Sotsiaalministeerium, 1999.

Keskmise palga suhtes lepitakse siseriiklikult kokku kolmepoolsetel (valitsus ning töötajate ja tööandjate organisatsioonide esindajad) läbirääkimistel.

## 2. NAISTE JA MEESTE VÕRDNE KOHTLEMINE TÖÖLEVÕTUL, KUTSEKOOLITUSE, EDUTAMISE NING TÖÖTINGIMUSTE OSAS

*Nõukogu direktiiv 76/207/EMÜ 9. veebruarist 1976 naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega*

### 2.1. Siseriiklik õigus: üldsätted

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte pole Eesti seadusandluses piisavalt tagatud ning seda pole *expressis verbis* ka Eesti tööalastes seadustes välja toodud.

Eesti Vabariigi põhiseaduses sisaldub üldine säte, mis puudutab võrdsust seaduse ees.<sup>11</sup> Kuigi antud sätte olemasolu on oluline ja vajalik, pole see siiski piisav olemasoleva ebavõrdsuse vastu võitlemisel, seetõttu eksisteerib vajadus spetsiaalse regulatsiooni järele, mille abil oleks põhiseadusest tulenevaid õigusi võimalik tegelikkuses rakendada.

Eesti Vabariigi õiguskantsler teostab järelevalvet seadusandlike aktide põhiseadusele ja viimasest tulenevatele põhimõtetele vastavuse üle (sh soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte). Seni pole aga ühegi soolist võrdõiguslikkust puudutava konkreetse kaasusega õiguskantsleri poole pöördutud.

Töölepinguseaduses on säte, mis keelab anda eeliseid ning piirata õigusi sõltuvalt töötaja soost.<sup>12</sup> Antud sõnastus ei taga õigust võrdsele kohtlemisele töölevõtul, kuna seaduses on viidatud üksnes "töötajate" õigustele. Seega pole kõik võrdse kohtlemise põhimõtte olulised aspektid kaetud. Ka pole seaduses välja toodud mõistet "võrdne kohtlemine". Töölepingu seaduse paragrahvist 10 tuleneb ka

<sup>11</sup>Eesti Vabariigi põhiseaduse (RT 1992, 26, 349) § 12 sätestab:

“Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.”

<sup>12</sup>Eesti Vabariigi töölepingu seaduse (RT 1992 15/16, 241; 2002, 62, 377) § 10 lg 1 sätestab: “Seadusevastane on eeliste lubamine ja andmine ning õiguste piiramine sõltuvalt töötaja või tööandja soost [...]”

diskrimineerimise keeld seoses perekondliku seisundiga: keelatud on õiguste piiramine sõltuvalt perekonnaseisust ja perekondlikest kohustustest.<sup>13</sup>

Antud kontekstis on oluline märkida, et vastavalt põhiseaduse paragrahvile 3 on rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid lahutamatuks osaks Eesti õigussüsteemist. Eesti poolt ratifitseeritud rahvusvahelised konventsioonid on normihierarhias kõrgemal positsioonil kui siseriiklikud seadused ning viimased peavad eelmistega kooskõlas olema. Eesti on ratifitseerinud ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni, samuti Euroopa Nõukogu parandatud ja täiendatud sotsiaalharta. Mõlemad dokumendid on Eesti õigussüsteemi osa. Praktikas puuduvad uurimused selle kohta, millises ulatuses on konventsiooni või hartat kasutatud siseriikliku seadusandluse tõlgendamisel või kas nendes sisalduvaid norme on otse kohaldatud. Puudub ka vastav kohtupraktika.

## 2.2. Soolise diskrimineerimise mõiste: definitsioon ja õiguslikud sanktsioonid

Eesti seadusandlus on üldjoontes soolise võrdõiguslikkuse seisukohalt neutraalne ning praktiliselt puuduvad otseselt diskrimineerivad sätted. Samas eksisteerib faktiline diskrimineerimine. Kehtivas seadusandluses puuduvad mõistete *sooline diskrimineerimine* ning *otsene ja kaudne diskrimineerimine* definitsioonid, mis on tõsine puudujääk.

Eesti õigussüsteemis pole ette nähtud õiguslikke sanktsioone spetsiaalselt soolise diskrimineerimise juhtude puhuks. Küll leiduvad need soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõus. Töölepinguseaduse rikkumise korral on nelja kuu jooksul võimalik pöörduda töövaidluskomisjoni või kohtu poole.<sup>14</sup> Antud protseduur on seaduse kohaselt mõeldud “töötajatele”,<sup>15</sup> mitte tööle kandideerijatele ning seega pole kaetud juhud, kui tegemist on ebavõrdse kohtlemisega töölevõtul. Töötajaid esindavatel ametiühingutel ning seaduses ettenähtud juhtudel ka tööandjate assotsiatsioonidel on võimalik pöörduda töövaidluskomisjoni poole. Soolist

<sup>13</sup> Töölepingu seaduse § 10 lg 1 sätestab: “Samuti on seadusevastane töötaja või tööandja õiguste piiramine sõltuvalt perekonnaseisust, perekondlikest kohustustest, kuuluvusest kodanike ühendustesse ning töötajate või tööandjate huvide esindamisest.”

<sup>14</sup> Töölepingu seaduse § 142 sätestab: “Käesoleva seaduse kohaldamisel töötaja ja tööandja vahel tekkinud vaidlused alluvad töövaidluskomisjonile.”

<sup>15</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse (RT I 1996, 3; 57; 2000, 25, 144) § 4 lg 2 sätestab: “Töötaja ja tööandja võivad pöörduda individuaalse töövaidluse lahendamiseks kas töövaidluskomisjoni või kohtusse. Avalduse esitamine töövaidluskomisjoni ja kohtusse samaaegselt on keelatud.”

võrdõiguslikkust puudutav praktika puudub aga nii kohtute kui ka töövaidluskomisjonide puhul.

### **2.3. Siseriiklik õigus naiste ja meeste võrdse kohtlemise kohta töölevõtul, kutseõppe, edutamise ning töötingimuste osas**

Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine töölevõtul, kutsekoolitust ja edutamist ning töötingimusi puudutavalt on nõrgalt reguleeritud ning pole Eesti seadusandlusega piisavalt tagatud.

Töölepingu seadusega reguleeritud valdkonnas on käimas õigusreform. Üks uue seaduse eesmärke on viia Eesti vastav seadusandlus kooskõlla EL-i direktiiviga 76/207/EMÜ.

Praegune tööalane seadusandlus, eeskätt töölepingu seadus ei sätesta selgesõnalist õigust naiste ja meeste võrdsele kohtlemisele töölevõtul ega tööandja kohustust kasutada võrdseid valikukriteeriume naiste ja meeste suhtes. Töölepingu seadus sätestab sisuliselt aga, et tööle võtmisel ja tööülesannete andmisel on töötaja soo arvesse võtmine õigustatud vaid juhul, kui see on möödapääsmatu töö iseloomu või töötingimuste tõttu.<sup>16</sup> Sätte rikkumise kahtluse korral langetab otsuse igas konkreetses kaasuses kohus. Kahjuks puuduvad aga uurimused selle kohta, kas antud sättest tulenevaid erandeid tegelikkuses kuritarvitatakse. Uues tööturuteenuste seaduses on naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine tehtud kohustuslikuks tööturuteenuste osutamisel.<sup>17</sup>

<sup>16</sup>Töölepingu seaduse § 10 lg 2 sätestab: “Käesoleva paragrahvi 1. lõikega ei ole vastuolus: /.../ 2) tööle võtmisel ja tööülesannete andmisel töötaja soo arvesse võtmine, kui see on möödapääsmatu töö iseloomu või töötingimuste tõttu; /.../.”

<sup>17</sup>Tööturuteenuste seaduse (RT I 2000, 57, 370; 2002, 61, 375) § 6 lg 5 sätestab: “Tööturuteenust osutades ei tohi teha eelistusi ega piirata töötajate õigusi, lähtudes tema rahvusest, soost, vanusest, puude liigist, seksuaalsest orientatsioonist, nahavärvist, rassist, sotsiaalsest päritolust, ühiskondlikust seisundist, usulistest, poliitilistest või muudest veendumustest ega töövõtjate või tööandjate huvide esindamisest, välja arvatud juhul, kui see on ette nähtud teiste seadustega.”

Reklaamiseadus, mille kohaselt on keelatud kõlvatu reklaam, diskrimineerivatele töökuulutustele (otsitakse kindlast soost töötajat) ei viita. Muuhulgas on aga keelatud ka soolist diskrimineerimist esitav, üles kutsuv või toetav reklaam.<sup>18</sup> Töölepinguseaduse kommentaarides on välja toodud, et töölesoovijate või kandideerijate suhtes võiks kohaldada analoogiat töötajatega ning selle põhjal lugeda võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevad nõuded ka nende suhtes kehtivaks. Antud juhul on tegemist teoreetilise mõttekäiguga, mis praktikas pole otseselt rakendunud – puuduvad vastavad kohtulahendid. Samas on väidetud aga, et soolise eelistusega töökuulutused ei ole kooskõlas reklaamiseaduse mittediskrimineerimise põhimõttega. Ka selles küsimuses puudub kohtupraktika.

Töölalast koolitust reguleerib täiskasvanute koolituse seadus, milles ei sisaldu ühtki naiste ja meeste võrdset kohtlemist puudutavat sätet. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu katab aga ka võrdset kohtlemist kutsekoolituse valdkonnas. Samuti ei ole Eesti tööseadusandluses reguleeritud võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine edutamisel, seegi aspekt sisaldub vaid soolise võrdõiguslikkuse seaduseelnõus.

Seadusandluses puuduvad erinevused võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel avalikus ja erasektoris töötamisele.

## 2.4. Naiste kaitsemeetmed tööturul

Töölepingu seaduse kohaselt on keelatud naiste tööle võtmine ja rakendamine rasketel ja tervistkahjustavatel töödel või allmaatöödel.<sup>19</sup> Naistele keelatud tööde nimekiri on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega "Rasketel ja tervistkahjustavate tööde nimekiri, kus naiste töötamine on keelatud, ning sanitaarse ja üldise iseloomuga allmaatööde nimekiri, kus naiste töötamine on lubatud". Nimekirjas on üle 40 tööliigi. Nimekiri vaadatakse üle tööseadusandluse EL-i *acquis*'ga harmoneerimise käigus.

<sup>18</sup>Reklaamiseaduse (RT I 1997, 52, 835; 2002, 63, 387) § 5 sätestab: "(1) Kõlvatu on reklaam, mis on vastuolus heade kommete ja tavadega või mis kutsub üles käituma seadusvastaselt või rikkuma üldisi moraalinorme või mis sisaldab sellist tegevust. Kõlvatu reklaam on keelatud. (2) Kõlvatuks loetakse reklaami eelkõige juhul, kui reklaam: 1) esitab, kutsub üles või toetab diskrimineerimist rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, ea, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste tõttu, samuti varalise või sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu; /.../."

<sup>19</sup>Töölepingu seaduse § 35 sätestab: "Keelatud on tööle võtta ja rakendada naisi rasketel ja tervistkahjustavatel töödel ning allmaatöödel. Naistele keelatud tööde loetelu määrab kindlaks vabariigi valitsus."

Eesti seadusandluses puuduvad positiivsed erimeetmed, mille eesmärgiks on tõsta naiste osalust või hõlbustada juurdepääsu teatud töödele. Hetkel puudub seadusandlik alus positiivsete erimeetmete kohaldamiseks, et suurendada teatud soost isikute osakaalu sellistes töösektorites, kus nad on alaesindatud. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu sätestab positiivse erikohtlemise, samuti paneb riigile ja kohalikele omavalitsustele kohustuse edendada naiste ja meeste võrdset kohtlemist.

Alates 1999. aastast on Eestis tegutsenud ILO (Rahvusvaheline Tööorganisatsioon) programm "Rohkem ja paremaid töökohti naistele". Programmi peamiseks eesmärgiks on naistele soodsa ärikliima kujundamine ning ärialase koolituse pakkumine. Loengupidajate hulgas on olnud antud valdkonna Eesti juhtivaid eksperte, samuti asjatundjaid Soomest. 2000. aasta lõpuks oli koolitusel osalenud umbes 1 000 naist. Erinevate fondide toetusel on organiseeritud ka muid naiste koolitusprogramme, näiteks programm naiste toetamiseks maapiirkondades, mida finantseerib regionaalarengufond.<sup>20</sup>

## 2.5. Vallandamiskeeld

Puuduvad õiguslikud meetmed töötajate kaitsmiseks vallandamise eest tööandja poolse reaktsioonina juhul, kui töötaja on esitanud kaebuse või pöördunud kohtu poole võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise asjas.

Praktikas on tööandjate võimalused töötaja vallandamiseks küllalt suured ning osad nendest küllalt ebamäärased ja erinevaid tõlgendusvõimalusi pakkuvad. Näiteks on tööandjal võimalus lõpetada tööleping töötajaga viimase sobimatus e tõttu tööle (sobivust hindab tööandja ise) või usalduse kaotuse tõttu.

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu sätestab töötajate kaitse vallandamise eest ülalnimetatud põhjustel.

---

<sup>20</sup> Raport ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni rakendamise kohta Eestis (Sotsiaalministeerium, 2001).

## 2.6. Naiste ja meeste tööd

Kuigi praktikas esineb Eesti tööturul küllalt tugev horisontaalne ja vertikaalne sooline segregatsioon, puuduvad õiguslikud meetmed, mis takistaksid tööde jaotamist nii-öelda naiste ja meeste töödeks. Seadusega ei ole soo alusel keelatud ega piiratud juurdepääs ühelegi tööle, v.a ülalmainitud rasked ja tervistkahjustavad ning allmaatööd, kus naiste töötamine on keelatud.

## 2.7. Seksuaalse ahistamise õiguslik regulatsioon

Eesti seadusandluses puudub seksuaalset ahistamist keelav säte, samuti puudub nii tööseadusandluses kui ka kriminaalõiguses "seksuaalse ahistamise" definitsioon. Seksuaalset ahistamist töökohal puudutab aga soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu. Viimases on ette nähtud nii seksuaalse ahistamise keeld kui ka mõiste definitsioon.

## 3. RASEDATE NAISTÖÖTAJATE KAITSE TÖÖRISKIDE EEST JA TÖÖTAJA ÕIGUSED

**Euroopa Ühenduse Nõukogu direktiiv 92/85/EMÜ 19. oktoobrist 1992 rasedate, hiljuti sünnitanud ja rinnaga toitvate töötajate töökaitse täiustamist soodustavate meetmete kehtestamise kohta**

### 3.1. Õiguslik ja kontseptuaalne raamistik

Põhimõtte töötaja reproduktiivsele tervisele ohu ennetamise kohta on Eestis reguleeritud läbi kahe õigusakti. Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (RT I 1999, 60, 616; 2002, 47, 297; 63, 387) kohustab tööandjat tagama ohutud töö- ja olmetingimused, mis poleks kahjulikud lootele või töötaja rasedusele. Teiseks sätestab töölepingu seaduse paragrahv 63 rasedale töötajale raseduse algusest peale õiguse nõuda üleviimist ohutumale töökohale juhul, kui tema töökeskkond on ohtlik rasedusele või lootele. Kui tööandja asukoha (elukoha) järgne tööinspektor on tuvastanud, et tööandjal ei ole võimalik raseda töötingimusi kergendada või teda kergemale tööle üle viia, vabastatakse rase haiguslehel näidatud ajaks tööst ja makstakse kohustusliku ravikindlustuse hüvitist ravikindlustuse seaduses (RT I 2002, 62, 377) ettenähtud korras.

Töökoha riski hindab töötervishoiuarst, kes peab tundma töökoha olukorda ja selle mõju tervisele. Esmane soovituslik meetod ennetustöök on ohutute



materjalide valik ning tööttingimuste ja töökorralduse parendamine. Töötervishoiu ja tööohutuse seadus sisaldab loetelu ohuteguritest, mis võivad põhjustada üldkahjustuse, mõjutada nais- või meestöötaja viljakust ning mis on ohtlikud lootele või rasedusele.

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse paragrahvi 10 kohaselt:

- (1) Rasedatele, rinnaga toitvatele naistele, alaealistele ja puudega töötajatele peab tööandja looma sobivad töö- ja olmetingimused.
- (2) Tööandja järgib rasedate, rinnaga toitvate naiste ja alaealiste tööle-rakendamisel nende ohutuse tagamiseks õigusaktidega sätestatud piiranguid.  
/.../
- (6) Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks kehtestab Vabariigi Valitsus.

Vabariigi Valitsuse määrus nr 50 "Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks" (RT I 2001, 17, 81) sätestab, et tööandja on kohustatud täitma kõiki töötervishoiu ja tööohutuse nõudeid kooskõlas regulatsiooniga, mille kohaselt esitab naistöötaja tööandjale oma seisundi kohta arsti kirjaliku tõendi.

Eesti seadusandluses puudub konkreetne definitsioon "raseda töötaja", "äsja sünnitanud töötaja" või "last rinnaga toitva töötaja" kohta.

### **3.2. Raseda töötaja ohutuse ja tervise riskianalüüs ning tööandja kohustused**

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse eesmärgiks on sätestada ohutusnõuded töökeskkonna suhtes ning tööandja ja töötaja kohustused tervisele ohutu töökeskkonna loomisel. Kõnealune seadus määrab kindlaks töötervishoiu ja tööohutuse korralduse ettevõtte ja asutuse ning riigi tasandil, asjaomaste vaidluste lahendamise korra ning vastutuse töötervishoiu ja tööohutuse nõuete mitteäitmise eest.

Tööandja peab tagama töötervishoiu ja tööohutuse nõuete täitmise igas tööga seotud olukorras.

Tööandja on kohustatud:

- viima läbi süstemaatilist töökeskkonna sisekontrolli, mille käigus ta kavandab, korraldab ja jälgib töötervishoiu ja tööohutuse olukorda ettevõttes;
- vaatama igal aastal läbi töökeskkonna sisekontrolli korralduse ja analüüsima selle tulemusi ning vajaduse korral kohandama abinõud

muutunud olukorrale;

- viima läbi töökeskkonna riskianalüüsi, mille käigus ta selgitab välja töökeskkonna ohutegurid, mõõdab nende parameetrid ning hindab ohutegurite mõju töötajate tervisele;
- koostama töökeskkonna riskianalüüsi alusel kirjaliku tegevuskava, milles nähakse ette ennetusabinõud terviseriski vältimiseks või vähendamiseks;
- teavitama töötajaid töökeskkonnavolinike, töökeskkonna nõukogu liikmete ja töötajate usaldusliikmete kaudu ohuteguritest, töökeskkonna riskianalüüsi tulemustest ning tervisekahjustuse vältimiseks rakendatavatest abinõudest;
- korraldama töötajate tervise kontrollimise ja muude töötervishoiuteenuste osutamise kas ettevõtte töötervishoiuteenistuse kaudu või töötervishoiuteenistuse või töötervishoiuarstiga sõlmitud lepingu alusel ning kandma sellega seotud kulud;
- viima töötaja töö- ja teenistussuhteid reguleerivates seadustes sätestatud korras tema nõudmisel ja arsti otsuse alusel ajutiselt või alaliselt teisele tööle või kergendama ajutiselt tema töötingimusi.

Valitsuse määruse nr 50 (2001) paragrahvi 2 kohaselt on tööandja kohustatud:

- hindama ohutegurite iseloomu, määra ja kestuse alusel riski naistöötaja ohutusele või tema tervisele, samuti võimalikku kahjulikku mõju tema raseduse kulgemisele või rinnaga toidetava lapse tervisele;
- teavitama naistöötajat ja töökeskkonnavolinikku hindamise tulemustest ja rakendatavatest abinõudest.

Töötervishoiu ja tööohutuse seaduse paragrahv 28 sätestab *inter alia* haldusvastutuse 50 000 krooni ulatuses juhtudel, kui on varjatud tööõnnetust või kutsehaigestumist, kutsehaigus on uurimata jäetud, koostamata on sellekohane raport või uurimisse pole kaasatud töökeskkonnavolinikku. Samuti on ette nähtud haldusvastutus töötajale tervisekontrolli tegemata jätmise või naistöötajate, alaealiste või puudega töötajate tööpiirangute mitte järgimise eest.

Määruse nr 50 (2001) paragrahvi 3 lõike 1 kohaselt: rakendab tööandja naistöötajale ohutu töö tagamiseks järgmisi abinõusid:

- töötingimuste ajutine kergendamine;
- töökorralduse muutmine, sealhulgas tööpäeva lühendamine ja sobivate puhkepauside võimaldamine;
- ajutine üleviimine kergemale tööle;
- ajutine üleviimine teisele tööle;
- ajutine üleviimine päevasele või öhtusele tööle.

Kui töökorralduslike abinõude rakendamine ei taga naistöötajale ohutut tööd, on tööandja kohustatud naistöötaja ajutiselt üle viima kergemale või teisele tööle, võttes arvesse tema võimeid ja ametialaseid kogemusi. Kui tööandjal ei ole võimalik naistöötajat ajutiselt kergemale tööle üle viia, peab ta tööinspektori nõusolekul naistöötaja ajutiselt tööst vabastama. Tööst vabastuse kestuse määrab arst. Haiguslehe alusel makstakse naistöötajale hüvitist ravikindlustuse seaduses sätestatud korras.

Kooskõlas ülaltooduga ei saa rasedat naistöötajat vallandada rasedusega seotud põhjustel või sundida tegema tööd, mis võib kahjustada tema tervist.

### **3.3. Rasedale või rinnaga toitvale töötajale keelatud tööd**

Valitsuse määruse nr 50 paragrahvide 4 ja 5 kohaselt ei tohi rasedat kohustada töötama kõrge õhurõhu tingimustes, punetistesse või toksoplasmooosi nakatumise ohu korral, plii ja selle mürgiste ühenditega, allmaatööl, öötööl ning raskuste käsitsi teisaldamisel. Rinnaga toitvat naist ei tohi kohustada töötama plii ja selle mürgiste ühenditega ning allmaatööl.

### **3.4. Töö öisel ajal**

Määruse nr 50 kohaselt on tööandja kohustatud rinnaga toitva töötaja ajutiselt päevasele või öhtusele tööle üle viima, kui öötöö võib kahjustada naise või rinnaga toidetava lapse tervist. Kui see ei ole võimalik, peab tööandja tööinspektori nõusolekul naistöötaja ajutiselt tööst vabastama. Ajutiselt päevasele või öhtusele tööle üleviimise või tööst vabastamise kestuse määrab arst.

### **3.5. Sünnituspuhkus**

Sünnitus- ja raseduspuhkusega seotud küsimused on reguleeritud seadusega ning töölepinguga pole lisatingimusi vaja sätestada.

Puhkuseseaduse paragrahvi 27 kohaselt antakse naisele sünnituslehe alusel rasedus- ja sünnituspuhkust 126 kalendripäeva. Mitmikute sünni või tüsistustega sünnituse korral antakse rasedus- ja sünnituspuhkust 140 kalendripäeva. Rasedus- ja sünnituspuhkus antakse koos hoolimata lapse sünnikuupäevast.

Rasedus- ja sünnituspuhkuse aja eest makstakse hüvitist vastavalt ravikindlustuse seaduse paragrahvile 51.

Määruse nr 50 paragrahvi 2 lõike 5 kohaselt on tööandja kohustatud võimaldama rasedale sünnituseelseks tervisekontrolliks tööst vaba aega, kui tervisekontroll toimub tööajal ning säilitama selleks ajaks tema töötasu.

### **3.6. Vallandamiskeeld ja töötaja õigused**

Eesti Vabariigi töölepingu seaduse paragrahvi 92 kohaselt on:

(1) tööandjal keelatud lõpetada tööleping raseda või isikuga, kes kasvatab alla kolmeaastast last, välja arvatud paragrahvi 86 punktides 1–2, 5–8 ja 11 ettenähtud alusel.

(2) Töölepingu lõpetamine käesoleva paragrahvi 1. lõikes mainitud töötajatega paragrahvi 86 punktides 1–2 ja 5–8 ettenähtud alustel on lubatud üksnes tööandja asukoha (elukoha) tööinspektori nõusolekul.

Paragrahvi 87 kohaselt peab tööandja kirjalikult motiveerima töölepingu lõpetamise põhjust.

Individaalse töövaidluse lahendamise seaduse kohaselt, kui töölepingu lõpetamine on tunnistatud ebaseaduslikuks, on töötajal õigus nõuda ennistamist tööle. Sellisel juhul teeb töövaidlusorgan otsuse töötaja ennistamiseks endisele tööle või ametikohale. Kui töötaja vaidlustab töölepingu lõpetamise seaduslikkuse, kuid ei soovi tööle ennistamist, siis peab töövaidlusorgan töölepingu lõpetamise ebaseaduslikuks tunnistamisel lugema töötaja omal algatusel lahkunuks, alates töövaidlusorgani otsuse avalikult teatavaks tegemise päevast.

Eestis kehtestatud tervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate, äsja sünnitanute ja rinnaga toitvate naiste tööks on täielikus vastavuses Euroopa Ühenduse Nõukogu direktiiviga 92/85/EMÜ.

## 4. TÕENDAMISKOHUSTUS SOOLISE DISKRIMINEERIMISE JUHTUMITES

Nõukogu direktiiv 97/80/EÜ 15. detsembrist 1997 *soolise diskrimineerimise juhtude tõendamiskohustuse kohta*

### 4.1. Kaudse diskrimineerimise õiguslik raamistik ning võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise õiguslikud erimeetmed

Hetkel puudub Eesti seadusandluses kaudse diskrimineerimise legaalseaduse definitsioon. Määratlus sisaldub aga soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõus, mis sätestab, et pealtnäha neutraalne tingimus, asjaolu või tegevus, mis paneb ebaelistatud seisundisse oluliselt rohkem ühe soo esindajaid,<sup>21</sup> võib kujutada endast kaudset diskrimineerimist. Direktiivis välja toodud erand üldreeglist on soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõus sätestatud eraldi paragrahvis, kus on nimekiri juhtudest, mille puhul ei ole tegemist diskrimineerimisega.<sup>22</sup>

Õiguslikud võimalused naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise tagamiseks töölevõtul, kutsekoolituse pakkumisel, edutamisel ning töötingimuste osas on reguleeritud tsiviilkohtumenetluse seadustiku, individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse ja kollektiivse töötüli lahendamise seadusega. Antud seadusandlikud aktid ei sisalda mingeid erisätteid või menetlusi töötajatele, kes soovivad kaitsta naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevaid õigusi.

<sup>21</sup>Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu nr 927 SE II-2 § 3 lg 1 p 4 sätestab: “Kaudne sooline diskrimineerimine on näiliselt või olemuselt neutraalne tingimus, asjaolu või tegevus, mis seab märgatavalt suurema osa ühest soost isikuid teise sooga võrreldes ebasoodsamasse olukorda”, 18.11.2002.

<sup>22</sup>Vt soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu § 4 lg 2.

<sup>23</sup>Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 10 sätestab töövaidluskomisjonide õigusliku seisundi: “(1) Töövaidluskomisjon on kohtueelne sõltumatu individuaalseid töövaidlusi lahendav töövaidlusorgan, kes juhendub Eestile kohustuslikest välislepingutest, seadustest, haldusaktidest ja muudest töösuhteid reguleerivatest eeskirjadest, samuti kollektiiv- ja töölepingutest.

(2) Töövaidluskomisjon on pädev vaidlust lahendada, kui komisjoni töös osaleb komisjoni juhataja ja vähemalt üks töötajate ning üks tööandjate esindaja. Töövaidluskomisjoni juhataja kutsub töötajate ja tööandjate esindajaid komisjoni tööst osa võtma võrdse arvul.”

<sup>24</sup>Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 4 lg 1 sätestab: “Individuaalseid töövaidlusi lahendavad: 1) töövaidluskomisjon; 2) kohus.”

Individuaalseid töövaidlusi lahendavad töövaidluskomisjonid<sup>23</sup> või kohtud.<sup>24</sup> Puudub spetsiaalne kompetentne organ, kelle ülesandeks oleks lahendada võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisega seotud juhtumeid.

Seega puuduvad Eestis spetsiaalsed õiguskaitsse vahendid naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamiseks. Üheks soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu eesmärgiks on panna alus spetsiaalse kompetentse organi loomisele ning täita antud lünk Eesti õiguskorras. Individuaalsete töövaidluste lahendamiseks on loodud vahendamise<sup>25</sup> ja lepitamismenetlused.<sup>26</sup> Tegemist on kohtuväliste menetlusvormidega. Vahendatud menetluse puhul on töösuhte pinnal tekkiva vaidluse lepitajaks töötajate esindaja või töötajate ametiühingu või töötajate assotsiatsiooni juhtorgan. Lepitamismenetluses moodustab tööandja lepitamiskomitee kooskõlastatult töötajate usaldusisiku, töötajate ühingu või liidu juhtorganiga.

Püüded lahendada lahkarvamusi kokkuleppemenetluse teel ei võta pooltelt ära võimalust pöörduda töötüli lahendamiseks töövaidluskomisjoni poole. Kui pooled leiavad, et töövaidlust pole võimalik lahendada kokkuleppemenetluse teel, on neil alati õigus pöörduda töövaidluskomisjoni poole ilma töötajate usaldusisiku, töötajate ühingu või liidu juhtorgani vahendusest. Ka kollektiivsete töötülide lahendamiseks on ette nähtud lepitamisprotseduur, mis viiakse läbi lepitaja vahendusel või tema ettepaneku põhjal.<sup>27</sup> Lepitajad on erapooletud eksperdid, kes aitavad töövaidluse pooltel jõuda mõlemaid pooli rahuldava tulemuseni. Lepitajateks on riiklik lepitaja ja paikkondlikud lepitajad.<sup>28</sup> Riiklik lepitaja lahendab töötajate ja tööandjate ühenduste vahelisi töövaidlusi.

<sup>25</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 3 lg 1 sätestab: "(1) Töötaja ja tööandja vahelisest töösuhtest tekkinud lahkarvamus lahendatakse võimaluse korral töötaja ja tööandja kokkuleppel, kasutades töötajate usaldusisiku või töötajate ühingu või liidu juhtorgani vahendust."

<sup>26</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 3 lg 2 sätestab: "(2) Lahkarvamuste lahendamiseks võib tööandja moodustada, kooskõlastatult töötajate usaldusisiku, töötajate ühingu või liidu juhtorganiga, lepituskomisjoni, mille koosseis, pädevus ja töökord määratakse tööandja ja töötajate usaldusisiku, ühingu või liidu juhtorgani omavahelisel kokkuleppel."

<sup>27</sup> Kollektiivse töötüli lahendamise seaduse (RT I 1993, 26, 442; 2002, 63, 387) § 11 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

"(1) Leppimine toimub lepitaja vahendusel või lepitaja omapoolse ettepaneku alusel. Lepitaja ettepanekule peavad pooled vastama kolme päeva jooksul.

(2) Pooled on kohustatud osa võtma lepitustoimingutest, saatma lepitustoimingutele oma täievolilised esindajad ning esitama asja sisuliseks lahendamiseks vajalikud dokumendid lepitaja poolt määratud ajaks."

<sup>28</sup> Kollektiivse töötüli lahendamise seaduse § 8 lõiked 1 ja 2 sätestavad: "(1) Lepitaja on erapooletu asjatundja, kes aitab töötüli pooltel leida neid rahuldavat lahendust.

(2) Lepitaja on riiklik ja paikkondlik. Lepitaja põhimääruse kinnitab Vabariigi Valitsus."

Tsiviilkohtumenetluses on poolte lepitamine üks kohtueelse menetluse eesmärke.<sup>29</sup> Kohtueelse menetluse käigus võib kohtunik nõuda, et pooled ilmuksid kohtu poolt määratud lepitaja juurde.<sup>30</sup> Kohus peab hindama, kas antud vaidluses oleks võimalik jõuda pooltevahelise kokkuleppeni, ning seletama pooltele sellisest leppest tulenevaid tagajärgi<sup>31</sup> (näiteks ei saa samad pooled samas asjas enam uuesti kohtuvaidlust alustada<sup>32</sup>).

## 4.2. Tõendamiskohustus naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise kohtuasjades ning tõendamisreeglid

Tõendamisreeglid ja tõendamiskoormus on naiste ja meeste võrdset kohtlemist puudutavates asjades samad nagu teistes tsiviilõiguslikes vaidlustes, st mingeid erisusi kehtestatud pole. *Actori incumbit probatio* põhimõtte kehtib siin üldreeglina, st iga pool peab tõendama asjaolud, millel põhinevad tema väited. Antud põhimõtte on väljendatud nii tsiviilkohtumenetluse seadustikus<sup>33</sup> kui ka individuaalse kohtuvaidluse lahendamise seaduses<sup>34</sup> ning töövaidluskomisjoni

<sup>29</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (RT I 1998, 43/45, 666; 2002, 92, 529) § 163 lg 2 sätestab: “Eelmenetluses võib kohus lahendada asja: /.../ 2) eelistungil määrusega poolte kokkuleppe ja hagist loobumise korral käesoleva seadustikuparagrahvis 182 sätestatud arvestades.”

<sup>30</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 165 lg 3 sätestab: “(3) Asjas, kus puudub avalik huvi, võib kohus eelmenetluses määrata poolte lepitajaks erapooletu isiku ja kohustada pooli ilmuma kohtu määratud tähtajaks selle isiku juurde lepitamiseks. Lepitajaks võib määrata isiku, kes on selleks andnud eelnevalt kirjaliku nõusoleku.”

<sup>31</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 169 lg 2 sätestab: “Käesoleva seadustiku paragrahvis 10 nimetatud juhul selgitab kohus pooltele, millised on menetluse lõpetamise tagajärjed poolte kokkuleppe ja hagist loobumise korral, samuti kohtuistungile ilmumata jätmise tagajärjed.”

<sup>32</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 182 lõiked 4 ja 7 sätestavad: “/.../ (4) Kohus võtab hagist loobumise vastu või kinnitab poolte kokkuleppe määrusega, millega ühtlasi lõpetab asja menetluse. Kokkuleppe kinnitamise määrukses märgitakse poolte kokkuleppe tingimused. /.../ (7) Kui kohus on hagist loobumise vastu võtnud või poolte kokkuleppe kinnitanud, ei või samad pooled samal alusel sama hagi eseme suhtes esitada uut hagi.”

<sup>33</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 91 sätestab: “(1) Kumbki pool peab tõendama neid asjaolusid, millele tuginevad tema nõuded ja vastuväited.

(2) Tõendeid esitavad pooled ja teised protsessiosalised. Kohus võib teha pooltele ja teistele protsessiosalistele ettepaneku esitada täiendavaid tõendeid. Avaliku huvi kaitseks võib kohus tõendeid koguda omal algatusel.”

<sup>34</sup>Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 20 lg 2 sätestab: “Avaldaja esitab oma nõuded ja nende põhjendused. Avaldaja võib kirjalikus avalduses esitatud nõudeid istungil täiendada ja esitada täiendavaid dokumentaalseid tõendeid. Täiendavad nõuded esitatakse kirjalikult.”

põhimääruses.<sup>35</sup> Kohtul on tsiviilmenetluses selles osas passiivne roll (erinevalt haldusmenetlusest) ning vaidlus lahendatakse vaid poolte esitatud tõendite alusel.

Praktikas on Eestis kehtiv tõendamiskoormuse regulatsioon ilmselt üheks oluliseks põhjuseks, miks puudub kohtupraktika naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise osas.

Võttes arvesse diskrimineeritud töötaja nõrgemat seisundit võrreldes tööandjaga ning tema raskusi kohtumenetluses oma väidete tõestamiseks vajaliku tõendusmaterjali hankimisel, ei saa kehtivat seadusandlust pidada tõhusaks õiglase kohtupidamise tagamise mõttes. Eestis kehtivate klassikaliste menetlusreeglite kohaselt on asja algatanud pool kohustatud esimesena esitama oma väiteid kinnitavad tõendid. Isik, kelle vastu nõuded on esitatud, võib neid nõudeid kas tunnistada või nendele vastu vaielda.<sup>36</sup> Tal on õigus, ent pole kohustust esitada lisatõendeid. Kui kostja mingeid omapoolseid tõendeid ei esita, ei saa ainuüksi selle asjaolu põhjal tema süüd kindlaks määrata.

"Ümberpööratud" tõendamiskoormus on võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisega seonduvate asjade puhuks ette nähtud soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõus. Õigusaktide avaldamise kord, informeerimaks kodanikke õigusaktide sisust, on ühetaoline kõikide seaduste osas. Eesti Vabariigi põhiseaduse kohaselt peavad kõik seadused olema avaldatud "Riigi Teatajas".<sup>37</sup>

### **4.3. Kohtupraktika soolise diskrimineerimise asjades**

Puudub kohtupraktika naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise osas töölevõtul, kutsekoolitusel, edutamisel ja tasustamisel, sotsiaalkindlustuses või töötingimuste osas.

---

<sup>35</sup>Töövaidluskomisjoni põhimääruse (RT I 1996, 55, 995, kinnitatud Vabariigi Valitsuse määrusega nr 186) punkt 30 sätestab: "Kumbki pool peab tõendama neid asjaolusid, millele tuginevad tema väited ja vastuväited."

<sup>36</sup>Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 20 lg 3 sätestab: "Isik, kelle vastu nõuded on esitatud, kas tunnistab neid või vaidleb nendele vastu. Tal on õigus esitada täiendavaid dokumentaalseid tõendeid."

<sup>37</sup>Eesti Vabariigi põhiseaduse § 108 sätestab: "Seadus jõustub kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, kui seaduses eneses ei sätestata teist tähtaega."



## 5. OSALISE TÖÖAJAGA TÖÖTAJATE MITTE-DISKRIMINEERIMINE

*Nõukogu direktiiv 97/81/EÜ Euroopa Töandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt sõlmitud osalist tööaega käsitleva raamkokkuleppe kohta*

### 5.1. Siseriiklik õigus ja osalise tööajaga töötajate töötingimused

Osalise tööajaga töötajate osakaal suurenes Eestis 1990. aastate üleminekuperioodi alguses. Mõnede inimeste jaoks oli osalise tööajaga töötamisele üleminek paratamatu, teistele teadlik valik. Esimesse gruppi kuulusid eelkõige vanemad inimesed, kes soovisid säilitada õigust täispensionile, teise noored, kes soovisid ühitada õppetööd ja töötamist.

Osalise tööajaga töötamist reguleerivaid sätteid pole Eesti seadusandluses palju. Praktikas on aga osalise tööajaga töötajate töötingimused võrreldes täistööajaga töötajatega tihti diskrimineerivad. Puuduliku uurimistöö tõttu antud valdkonnas ei ole aga kindlaid andmeid osalise tööajaga töötajate tegeliku olukorra kohta.

Eesti seadusandluses puudub “osalise tööajaga töötaja” definitsioon, küll aga on olemas “osalise tööajaga töötamise” mõiste. Viimane tähistab “tööandja juures kehtestatud tööajanormist lühemat tööaega, mida rakendatakse töötaja ja tööandja kokkuleppel”.<sup>38</sup>

EL-i raamkokkuleppe ja Eesti seadusandluse vastavate sätete vahel on mitmeid erinevusi. Esiteks ei sisaldu Eesti seadusandluses “võrreldava täistööajaga töötaja” mõistet, mille abil oleks lihtsam eristada osalise ja täistööajaga töötajaid.

Teiseks on Eesti õiguses reguleerimata situatsioon, kus samas ettevõttes või asutuses puudub “võrreldav täistööajaga töötaja”<sup>39</sup> ning võrdluse saaks läbi viia ükskõik millise standardtööaja alusel antud ettevõttes või asutuses töötava töötajaga.

<sup>38</sup>Töö- ja puhkeaja seaduse (RT I 2001, 17, 78; 2002, 61, 375) § 6 sätestab: “Osaline tööaeg on tööandja juures kehtestatud tööajanormist lühem tööaeg, mida rakendatakse töötaja ja tööandja kokkuleppel.”

<sup>39</sup>“Võrreldav täistööajaga töötaja” on samas asutuses või ettevõttes sama või sarnast tööd tegev töötaja.

Seadusandluses ei ole töötingimuste osas täis- ja osalise tööajaga töötajate vahel ette nähtud mingeid erisusi. Puudub aga säte, mis otseselt keelaks osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise. Näiteks on vaid puhkuseeaduses *expressis verbis* sätestatud, et puhkuse pikkus on osalise tööajaga töötajatel võrdne täistööajaga töötajate puhkuse kestusega.<sup>40</sup> Seadusega reguleerimata töötingimustes lepivad pooled kokku individuaalsetes või kollektiivsetes töölepingutes.

Välja arvatud puhkuse pikkust reguleerivad sätted, puuduvad seadusandluses piirangud töölepingutes poolte vahel kokkulepitavatele osalise tööajaga töötajate töötingimustele ning viimaste osas pole sätestatud osalise tööajaga töötajate mittediskrimineerimise põhimõtet. Praktikast tähendab see töölepingute sõlmimist, mis rikuvad osalise tööajaga töötajate õigusi.

Kõige tõenäolisemaks võib pidada osalise tööajaga töötajate diskrimineerimist tasustamisel. Palgatingimused lepitakse kokku poolte vahel ning fikseeritakse töölepingus.<sup>41</sup> Praktikast võivad tööandjad aga osalise tööajaga töötajate suhtes rakendada väiksemaid palgamäärasid.

Ebavõrdse kohtlemise puhul ei ole osalise tööajaga töötajatel kaebuse esitamisel võimalik tugineda mingitele õigusnormidele, v.a puhkuse puhul. Õiguskaitse vahendite puudumine aitab omakorda kaasa olukorrale, kus töötajad ei pöördu oma õiguste kaitseks kohtu või töövaidluskomisjoni poole. Ei ole teada ühtki kaasust, kus oleks kohtu või töövaidluskomisjoni poole pöördunud osalise tööajaga töötajate diskrimineerimise kaebusega.

Praktikast on avalikus sektoris, kus olukord on kergemini kontrollitav, täis- ja osalise tööajaga töötajate võrdne kohtlemine paremini tagatud, ehkki Eesti seadusandluses ei sisaldu mingeid sellekohaseid erisusi.

Seadusega ei ole ette nähtud võimalust üleviimiseks täistööajaga töölt osalise tööajaga tööle ega vastupidi, kui vastavad töökohad ettevõtte- või asutusesiseselt vabanevad või luuakse. Küll on aga vastavalt seadusega ettenähtud juhtudele tööandjal õigus kehtestada osalist tööaega, kui väheneb töö maht või tööülesannete hulk.

---

<sup>40</sup>Puhkuseeaduse § 9 lg 4 sätestab: "Osalise tööajaga töötaja põhipuhkus on sama kestusega kui täistööajaga töötajal. Osalise tööajaga töötamisel võib lisapuhkuse kestust lühendada ainult seadusega ettenähtud juhtudel."

<sup>41</sup>Palgaseaduse (RT I 1994, 11, 154; 2002, 62, 377) § 10 lg 1 sätestab: "Töötaja palgamäär määratakse kindlaks töölepingu sõlmimisel poolte kokkuleppel."

Puuduvad õiguslikud või administratiivsed meetmed, mille eesmärgiks oleks osalise tööajaga töötamise võimaldamine kõikidel ametiastmetel, sh spetsialistina juhtimistasemel. Samuti pole reguleeritud meetmed, mille eesmärgiks oleks lihtsustada osalise tööajaga töötajate juurdepääsu kutsekoolitusele, et parandada nende karjääri tegemise võimalusi.

Statistika kohaselt töötas 1999. aastal 93% töötajatest täistööajaga ning 7% osalise tööajaga. Umbes üks kolmandik osalise tööajaga töötajatest olid alahõivatud: nad oleksid tahtnud ning olid valmis töötama täistööajaga, kuid polnud leidnud sobivat tööd. Naised omakorda moodustasid statistika järgi osalise tööajaga töötajatest umbes kaks kolmandikku.<sup>42</sup>

## 6. FÜÜSILISEST ISIKUST ETTEVÕTJATE JA NENDE ABISTAVATE ABIKAASADE VÕRDNE KOHTLEMINE

**Direktiiv 86/613/EMÜ 11. detsembrist 1986 füüsilisest isikust ettevõtjatena, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega**

### 6.1. Füüsilisest isikust ettevõtja siseriiklikus õiguses: üldsätted

#### *Füüsilisest isikust ettevõtja definitsioon*

Eesti seadusandluses puudub täpne vaste inglisekeelsele mõistele "self-employed worker", kõige lähem on sellele "füüsilisest isikust ettevõtja." Äriseadustiku kohaselt võib iga füüsiline isik olla füüsilisest isikust ettevõtjaks ning tema nõudel kantakse ta äriregistrisse.<sup>43</sup> Teatud seadusest tulenevatel juhtudel on registrisse kandmine ka kohustuslik.

<sup>42</sup>Raport ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni rakendamise kohta Eestis (Sotsiaalministeerium, 2001).

<sup>43</sup>Äriseadustiku (RT I 1995, 26-28, 355; 2002, 63, 387; 388) § 3 sätestab: "(1) Füüsilisest isikust ettevõtjaks võib olla iga füüsiline isik.

(2) Füüsilisest isikust ettevõtja kantakse äriregistrisse tema nõudel. Füüsilisest isikust ettevõtja tuleb kanda äriregistrisse, kui ta on maksukohustuslasena registreeritud Maksuametis vastavalt käibemaksuseadusele (RT I 1993, 60, 847; 1995, 44, 672; 57, 975; 93, 1608; 1996, 44, 845; 51, 968). Seaduses võib sätestada muud juhud, mil füüsilisest isikust ettevõtja peab olema kantud äriregistrisse."

### *Direktiivi puudutavad seadused ja määrused*

Nagu ülal mainitud, tuleneb võrdõiguslikkuse üldpõhimõte Eesti põhiseadusest, mõningaid sätteid sisaldub ka teatud eriseadustes (nt palgaseadus). Siiski puuduvad erisätted, mis puudutaksid füüsilisest isikust ettevõtjate ja/või nende abikaasade õigusi soolise võrdõiguslikkuse ning naiste ja meeste võrdse kohtlemise kontekstis. Vabariigi Valitsuse tegevuskava kohaselt harmoniseeritakse antud direktiiv soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmisega.

Alates Eesti taasiseseisvumisest ei ole Eesti õiguskorras olnud sätteid, mis oleksid otseses vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega, nagu see tuleneb direktiivist 76/207/EMÜ. See kehtib ka äriühingu loomise, äritegevuse laiendamise ning füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise kohta.

### *Direktiivi eesmärgi aktsepteeritavus*

Direktiivi üldeesmärgi, mis puudutab võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamist füüsilisest isikust ettevõtjate ja nende abistavate abikaasade suhtes, aktsepteeritavust võib sotsiaalpoliitikat väljatöötavates Eesti riigiasutustes pidada piisavaks, printsiipi on arvesse võetud näiteks soolise võrdõiguslikkuse seaduse väljatöötamisel.

Üldist teadlikkuse taset käesoleva direktiivi eesmärkidest füüsilisest isikust ettevõtjate ning nende abikaasade seas võib hinnata madalaks. Direktiivi sisu ning eesmärkide kohta pole tehtud teavitustööd ning olematu on sellekohane ühiskondlik debatt (direktiivi sisu pole saanud ka kriitika osaliseks). See ei tähenda aga, et mõistetakse kõnealuses direktiivis sisalduva põhimõtte olemust.

Eesti vastavad riigiorganid ning organisatsioonid teevad pingutusi, et tõsta ühiskonnas teadlikkust naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttest üldiselt. Näiteks on välja antud mitmeid infomaterjale, mille eesmärgiks on tõsta teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest.<sup>44</sup> Kahjuks ei ole veel toimunud teavitamist sellise kitsama teema osas nagu seda on füüsilisest isikust ettevõtjate võrdne kohtlemine. Antud valdkonnas on nii kolmandal sektoril kui ka riigiorganitel vaja kasutusele võtta erinevaid meetmeid ning palju tööd teha.

---

<sup>44</sup>Näiteks "Tegevusjuhised naiste ja meeste võrdseks tasustamiseks võrdväärse töö eest", Sotsiaalministeerium, Phare, Tallinn, 1999; "100 mõistet naiste ja meeste võrdõiguslikkuse kohta", Sotsiaalministeerium, Phare, Tallinn, 1999.

### *Nais- ja meessoost füüsilisest isikust ettevõtjate võrdne kohtlemine*

Eesti õiguses puuduvad nais- ja meessoost füüsilisest isikust ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtet puudutavad sätted. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu kohaldub teatud erisustega kõikidele eluvaldkondadele ning kuigi pole eraldi mainitud füüsilisest isikust ettevõtjaid, võib nad seaduse eelnõu paragrahvidega kaetuks lugeda.

## **6.2. Abikaasade sotsiaalsed õigused**

### *Äriühingu loomine abielus mitte olevate isikute poolt*

Puuduvad piirangud abikaasade poolt äriühingute loomisele, nende õigused on selles osas võrdsustatud abielus mitteolevate isikute vastavate õigustega. Põhimõtteliselt ei ole Eesti õiguskorras sätteid, mis piiraksid naiste õigusi seoses äriühingute loomisega abikaasade poolt. Puudub statistika nende abikaasade seisundi kohta, kellel puudub töösuhe ning kes pole äriühingus partneriteks, kuid kes siiski osalevad regulaarselt äritegevuses, aidates sellele kaasa või täites sisuliselt samu ülesandeid nagu nende abikaasa.<sup>45</sup>

### *Abikaasade töö tunnustamine*

Seni pole riigiasutuste või huvigruppide/organisatsioonide poolt astunud mingeid samme abikaasade töö tunnustamise edendamiseks, nagu sellele on viidatud direktiivi artiklis 2(b). Teatud määral on abikaasade positsiooni ning töö väärtustamise vajadusest räägitud soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu arutelude käigus.

Antud küsimust puudutab perekonnaseaduse eelnõu, mille paragrahvi 77 lõikes 1 on ära toodud abikaasa õigus saada oma panusele vastavat tasu, kui ta osaleb teise abikaasa sissetuleku hankimises.<sup>46</sup> Perekonnaseaduse eelnõu on ajakirjanduses ning internetis<sup>47</sup> tekitanud elava diskussiooni. Aruteludes on tõstatatud küsimus abikaasade positsioonist perekonnas ning uuest ühisvara institutsiooni muutvast regulatsioonist. Üheks keskseks küsimuseks on, kas eelnõu on olemasoleva

<sup>45</sup> Raport ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni rakendamise kohta Eestis (Sotsiaalministeerium, 2001).

<sup>46</sup> Perekonnaseaduse eelnõu § 77 lg 1 sätestab: "Kui abikaasa on osalenud teise abikaasa sissetuleku hankimises, on tal õigus nõuda selle eest tema panusele vastavat tasu. Tasu suurus määrates arvestatakse tegevuse laadi ja kestust ning perekonna ülalpidamiseks tehtud kulutusi ja kõiki muid asjaolusid." Eelnõu on välja töötanud Justiitsministeerium ning sellega on võimalik tutvuda koduleheküljel: 19.11.2002.

<sup>47</sup> Perekonnaseaduse eelnõu üle on diskuteeritud internetipõhisel kodanike foorumil TOM ("Täna otsustan mina") aadressil: <http://tom.riik.ee/>.

perekonnaseadusega võrreldes “nõrgemas” seisundis oleva abikaasa (kelleks enamikel juhtudel on koduperenaine) seisukohalt soodsam või mitte. Ühest küljest on seaduse kohaselt ühe abikaasa poolt teenitud vahendid talle kuuluv lahusvara. Teisest küljest on eelnõus ette nähtud piirangud mõlemale abikaasale. Keelatud on ilma teise abikaasa loata sellise varaga tehingute tegemine, mida kasutatakse perekonna igapäevaelus (näiteks kui üks abikaasa soovib müüa maja, mis on tema lahusvara ning samas ka perekonna eluasemeks).

### *Füüsilisest isikust ettevõtja õigused tema tööalase tegevuse katkestamisel raseduse või emaduse tõttu*

Puudub süsteem, mis võimaldaks naissoost füüsilisest isikust ettevõtjal ning füüsilisest isikust ettevõtja naisel leida asendaja kutsetegevuses esineva töökatkestuse ajaks, mille põhjuseks on rasedus või emadus.

Naissoost füüsilisest isikutest ettevõtjatel on teiste naistega võrdväärne õigus ajutise töövõimetuse hüvitise saamiseks ravikindlustusskeemide all.<sup>48</sup> Kõik hüvitise saamist puudutavad sätted kehtivad võrdselt nii maa- kui ka linnapiirkondades elavate naiste suhtes.

## **6.3. Sotsiaalkindlustussüsteem füüsilisest isikust ettevõtjatele**

Eestis puuduvad spetsiaalsed sotsiaalkindlustusskeemid füüsilisest isikust ettevõtjatele. Füüsilisest isikust ettevõtjad peavad tasuma oma tulu pealt sotsiaalmaksu, mis tagab neile sotsiaalkindlustuse (töölepingute puhul on sotsiaalmaksu tasumise kohustus pandud tööandjale). Sotsiaalmaksuga seonduvat reguleerib sotsiaalmaksu seadus.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Ravikindlustuse seaduse (RT I 2002, 62, 377) paragrahvid 25 (ravikindlustushüvitise mõiste ja liigid), 50 (ajutise töövõimetuse hüvitis) ja 52 lg 3 (töövõimetuslehe liigid).

<sup>49</sup> Sotsiaalmaksuseaduse (RT I 2000, 102, 675; 2002, 62, 377) §1 sätestab sotsiaalmaksu definitsiooni: “Sotsiaalmaks on riiklikuks pensioni- ja ravikindlustuseks vajaliku tulu saamiseks maksumaksjale pandud rahaline kohustus, mis kuulub täitmisele käesolevas seaduses ettenähtud korras, suuruses ja tähtaegadel.” Sotsiaalmaksuseaduse § 2 sätestab: “(1) Sotsiaalmaksu makstakse: /.../ 5) füüsilisest isikust ettevõtja ettevõtlusest saadud tulult, millest on tehtud tulumaksuseaduses lubatud ettevõtlusega seotud mahaarvamised, arvestades käesoleva paragrahvi lõigetes 5, 7 ja 8 sätestatud, kuid mitte rohkem kui maksustamisperioodi kuude palga alammäärade 15-kordselt summalt aastas; 6) füüsilisele isikule tööettevõtu-, käsundus- või muu teenuse osutamiseks sõlmitud võlaõigusliku lepingu alusel makstud tasudelt, sealhulgas spordiseaduse (RT I 1998, 61, 982) § 13 lõikes 2 sätestatud lepingu alusel makstud tasudelt, käesoleva seaduse § 9 lõike 1 punktis 2 sätestatud juhul; /.../”.

Ravikindlustussüsteem on osa sotsiaalkindlustusskeemidest ning toimib kohustusliku kindlustusena, mille kohaselt on töandjatel kohustus tasuda sotsiaalmaksu. Füüsilisest isikust ettevõtjad vastutavad ise oma sissetulekutelt makstava sotsiaalmaksu tasumise eest. Isikud, kelle eest on sotsiaalmaks tasutud või kes on ise selle kehtiva korra kohaselt tasunud, loetakse kindlustatuteks ning haigekassa liikmeteks.

Võrdsustatuks kindlustatuga loetakse muuhulgas järgmisi isikuid:

- kindlustatud isiku ülalpeetav abikaasa, kellel on vanaduspensionieani jäänud kuni viis aastat;
- isik kuni 19-aastaseks saamiseni;
- rase naine alates raseduse 12. nädalast.

Saamaks haigekassa liikmeks tuleb füüsilisest isikust ettevõtjatel esitada avaldus, tõend sotsiaalmaksu tasumise kohta ning tõend alalise või ajutise elamiskoha kohta.

Uue ravikindlustuse seaduse alusel ei ole kindlustatud isikuks ega kindlustatuga võrdsustatud isikuks sotsiaalmaksu maksva füüsilisest isikust ettevõtja tööõnnetuse abikaasa. Kindlustatuks on ülalpeetav abikaasa vaid juhul, kui ta kasvatab vähemalt ühte alla 8-aastast last või 8-aastast last kuni esimese klassi lõpetamiseni või vähemalt kolme alla 16-aastast last ja ei saa riigi poolt lapsehooldustasu (ravikindlustuse seaduse § 5 lg 2 p 3). Säärasel juhul maksab isiku eest sotsiaalmaksu riik.

Nii füüsilisest isikust ettevõtjad kui ka nende abikaasad võivad vabatahtlikult liituda teatud sotsiaalkindlustusskeemidega, nt kogumispensioniskeemiga. Füüsilisest isikust ettevõtja ei ole kaetud töötuskindlustusega.<sup>50</sup>

## 6.4. Uuringud ja statistika

Peamiseks allikaks statistika kogumisel on antud juhul Statistikaameti poolt koostatavad tööjõu-uuringud, mis viiakse läbi igas kvartalis<sup>51</sup> ning mis võimaldavad analüüsida naiste ja meeste seisundit tööturul. Kahjuks ei ole füüsilisest isikutest ettevõtjatele eraldi piisavalt palju tähelepanu pööratud ning sel teemal spetsiaalseid uuringuid läbi viidud ei ole.

<sup>50</sup>Töötuskindlustuse seaduse (RT I 2001, 59, 359; 2002, 89, 511) § 3 lg 2 sätestab: "Käesoleva seaduse kohaselt ei ole kindlustatu: 1) füüsilisest isikust ettevõtja. /.../"

<sup>51</sup>Kõik uuringud on kättesaadavad Statistikaameti koduleheküljel:<http://www.stat.vl.ee/l-market/index.htm>.

*Põllumajandussektoris hõivatud naised*

Primaarsektoris (sh põllumajandus, jahindus, metsandus ja kalandus) on hõivatud umbes 4,2% naistest ning meestest töötab selles sektoris 10,3% (vt tabel 1).

Tabel 1

**Töötajad soo, elamiskoha ning majandussektori järgi**

2001. a kolmas kvartal

Elukoht, majandussektor	Mehed		Naised		Kokku	
	tuhat	%	tuhat	%	tuhat	%
Linn ja maa						
Primaarsektor	32.7	10.3	12.9	4.2	45.6	7.3
Sekundaarsektor	132.9	41.7	66.3	21.6	199.1	31.8
Tertsiaarsektor	153.1	48.0	228.3	74.3	381.3	60.9
KOKKU	318.7	100.0	307.4	100.0	626.1	100.0
Linn						
Primaarsektor	(6.6)	(3.1)	...	...	(8.0)	(1.8)
Sekundaarsektor	97.6	45.8	52.9	23.2	150.5	34.1
Tertsiaarsektor	109.1	51.1	173.3	76.2	282.4	64.1
KOKKU	213.2	100.0	227.6	100.0	440.8	100.0
Maa						
Primaarsektor	26.1	24.8	11.5	14.4	37.6	20.3
Sekundaarsektor	35.3	33.5	13.3	16.7	48.7	26.3
Tertsiaarsektor	44.0	41.7	54.9	68.9	98.9	53.4
KOKKU	105.4	100.0	79.8	100.0	185.2	100.0

Majandussektorid: primaarsektor (põllumajandus, jahindus ja metsamajandus, kalandus); sekundaarsektor (mäetööstus, töötlev tööstus, energeetika, gaasi- ja veevarustus, ehitus); tertsiaarsektor (teenindav sektor).

Töäjõu-uuringud: 2001. a kolmas kvartal



Maapiirkondades on meeste hulk, kes tegutsevad füüsilisest isikutest ettevõtjatena või on osanikud äriühingus, suurem kui linnas.

### *Füüsilisest isikust ettevõtjate sotsiaalne pilt*

Kahjuks pole Eestis läbi viidud uuringuid selle kohta, mida arvatakse ühiskonnas naissoost füüsilisest isikust ettevõtjatest, sh põllumajandussektoris hõivatud naistest. Hinnanguliselt võib väita, et sellist majandustegevust peetakse tavaliseks, vastavasisulisel laiema arutelul ühiskonnas puuduvad.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata maapiirkondades elavatele naistele, kes vajaksid enam koolitust ning oma õigustest teadlikkuse tõstmist. Maanaiste probleeme pole ühiskonnas suures osas teadvustatud. Naised põllumajandussektoris teevad tihti tasustamata, osalise tööajaga või hooajalist pereettevõtte või talutööd. Statistika kohaselt on see kodune töö. Ka üldiselt ei tunnustata maanaiste tööd kõrgelt. Maapiirkondade naiste toetamiseks on loodud mõningaid toetusgruppe ja kolmanda sektori ühendusi.

### *Naiste ja meeste osakaal füüsilisest isikust ettevõtjate hulgas*

Statistika kohaselt on umbes 5% töötajatest füüsilisest isikust ettevõtjad, tasustamata koduse töö tegijaid on umbes 1% (vt tabel 2).

Tabel 2

#### **Staatus tööturul, 2001. a kolmas kvartal**

Tuhanded	%	Staatus tööturul
574.0	91.7	Töötajad
16.7	2.7	Tööandjad
29.9	4.8	Füüsilisest isikust ettevõtjad
5.4	0.9	Tasustamata koduse töö tegijad
626.1	100.0	KOKKU

Tööjõu-uuringud: 2001. a kolmas kvartal

Tasustamata koduse töö tegijate grupp hõlmab ka abikaasasid (enamasti naisi), kes abistavad oma füüsilisest isikust ettevõtjatest abikaasasid nende majandustegevuses. Puuduvad andmed selle kohta, millistes valdkondades naissoost füüsilisest isikust ettevõtjad peamiselt hõivatud on.

### Taustinformatsioon

Sooliste näitajatega statistikat füüsilisest isikutest ettevõtjate kohta on hakatud koondama alles 1990. aastate teisel poolel, seega on tegemist küllalt uue fenomeniga. Seetõttu on küllaltki raske võrrelda praegust naissoost füüsilisest isikutest ettevõtjate arvu varasemate aegade suhtarvuga.

Kõige levinumaks on Eestis palgatöö. Mehed on ettevõtluses olnud naistest märgatavalt aktiivsemad. 1997. aastal oli ettevõtjate osakaal meeste hulgas märksa kõrgem kui naiste hulgas (vastavalt 9,1% ja 3%). Need proportsioonid ei ole viimase aastakümne jooksul palju muutunud.<sup>52</sup> Mis puudutab naiste seisundit tööturul üldisemas plaanis, siis 1980. aastate lõpul ning 1990. aastate alguses oli naiste puhul täheldatav tendents tööturult lahkuda. Osaliselt oli see tingitud sündide arvu kasvust ning pikemast vanemapuhkusest, mis tähendas, et paljud naised ei naasnud selle lõppedes tööturule.

Umbes 83% põllumajandussektoris töötavatest naistest ja meestest olid 1999. aastal palgatöölised; 6,34% naistest ja 7% meestest töötasid oma taludes; 2,4% naistest ja 4,2% meestest töötasid oma ettevõttes; 6,46% naistest ja 4,5% meestest töötasid kodumajapidamises ning 0,93% naistest ja 1,71% meestest olid füüsilisest isikust ettevõtjad (vt tabel 3).

Tabel 3

#### Tööhõive maapiirkondades, soolise kuuluvuse ja töö vormi järgi (1. jaanuar 1999)

Sugu/töö vorm	Kokku töötajaid	Palga-töö	Oma talus	Oma ettevõttes	Maja-pidamises	Muud FIE-d
Kokku, %	100	83.13	6.70	3.38	5.42	1.36
Mehed, %	100	82.52	7.01	4.19	4.57	1.71
Naised, %	100	83.88	6.34	2.40	6.46	0.93

Allikas: Eesti maapiirkondade elanikkond 1999, lk 26

Läbi on viidud mitmeid programme, mille eesmärgiks on julgustada maapiirkondade naisi ettevõtlusega tegelema. Näiteks võib tuua alates 1996. aastast rakendatava riikliku regionaalpoliitika tegevuskava külaliikumise

<sup>52</sup>R. Võormann, Teel tasakaalustatud ühiskonda. Mehed ja naised Eestis. Artiklite kogumik. UNDP ja Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium, 2000.

edendamiseks. Programmi eesmärgiks on muuhulgas omaalgatuse ja väikese suurusega ettevõtete loomise toetamine. Naisorganisatsioonid on olnud erinevate projektide toetamisel ja rakendamisel väga aktiivsed.

Loodud on Kagu-Eesti naissettevõtjate andmebaas, tugevdatud on naisorganisatsioonide võrgustikku, tähelepanu on pööratud ka äriplaanide ja turundusstrateegiade arendamisele. Programmi eesmärkide seas on muuhulgas maapiirkonna naiste olukorra parandamine ning naiste majandusliku suutlikkuse tõstmine.

### *Naissoost füüsilisest isikust ettevõtjate staatus ja õigused*

Pole tehtud uuringuid naissoost füüsilisest isikust ettevõtjate staatuse ja õiguste kohta. Seetõttu on raske anda hinnanguid selle kohta, kas neid tegelikkuses diskrimineeritakse või kas füüsilisest isikust ettevõtjaks olemine on naistele ebasoodsam kui muud töötamise vormid (nt raseduse ja emaduse tõttu).

## **6.5. Õiguskaitsevahendid**

Eesti õigussüsteemis on füüsilisest isikutest ettevõtjatel õigus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse, kui nad leiavad, et nende suhtes on rikutud võrdse kohtlemise põhimõtet. Füüsilisest isikust ettevõtjatel pole, erinevalt töötajatest, võimalik pöörduda töövaidluskomisjonide poole, kuna puudub töösuhe. Nad võivad pöörduda vaid kohtutesse vastavalt tsiviilmenetluse seadustikus sätestatud protseduurile.<sup>53</sup> Kaitsmaks oma võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevaid õigusi, on füüsilisest isikust ettevõtjal võimalus pöörduda kaebusega õiguskantsleri poole.

Tegelikkuses on aga põhiseaduse võrdse kohtlemise paragrahvi alusel oma õigusi kaitsta keeruline. Vastavate õiguskaitse vahendite puudumine on ka kohtupraktika olematuse põhjuseks.

Eesti seadusandluses puudub regulatsioon, mille kohaselt käesolevas direktiivis sisalduvatele nõuetele vastavad meetmed tuleks teha teatavaks füüsilisest isikutest ettevõtjaid esindavatele organisatsioonidele või kutsekoolituskeskustele.

<sup>53</sup>Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 4 lg 1 sätestab: "(1) Igal isikul on õigus oma rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitseks pöörduda seadusega kindlaksmääratud korras kohtusse."

## 7. VANEMAPUHKUSED

**Nõukogu direktiiv 96/34/EÜ 3. juunist 1996** *Euroopa Tööandjate Föderatsiooni, Euroopa Riigiosalusega Ettevõtete Keskuse ja Euroopa Ametiühingute Konföderatsiooni poolt lapsehoolduspuhkuse kohta sõlmitud raamkokkuleppe kohta*

### 7.1. Vanemapuhkused siseriiklikus õiguses: üldsätted

#### *Puhkuseseadus*

Puhkuseseadus, mis on vastavuses direktiivi 96/34/EÜ nõuetele, jõustus 1. jaanuaril 2002. Seadus reguleerib töötajate ja avalike teenistujate puhkusekorraldust ja kestust. Uue seaduse kohaselt on isal õigus 14-päevasele täiendavale lapsehoolduspuhkusele ema rasedus- ja sünnituspuhkuse ajal või kahe kuu jooksul pärast lapse sündi. Puhkusetasu isa täiendava lapsehoolduspuhkuse eest makstakse riigieelarvest. Töötaja soovil on tööandja kohustatud andma palgata puhkust töötajale, kes kasvatab kuni 14-aastast last. Uus regulatsioon laiendab meestele õiguse palgata puhkusele olenemata sellest, kas ta kasvatab last üksi või mitte. Isikul, kes lapsendab kuni nelja-aastase lapse, on õigus 70 kalendripäeva pikkusele puhkusele alates lapsendamise päevast (varem oli lapse vanusepiir 1 aasta).

Vastavalt kõnealuse seaduse paragrahvi 29 lõikele 1 antakse lapse emale või isale tema soovil lapsehoolduspuhkust kuni 3-aastase lapse kasvatamiseks. On vanemate otsustada, kumb neist võtab puhkuse. Lapsehoolduspuhkust võib ühes osas või osade kaupa kasutada igal ajal kuni 3-aastase lapse kasvatamiseks. Vanemapuhkust ei arvestata töö- või teenistusstaaži sisse.

Töötaja peab informeerima tööandjat lapsehoolduspuhkuse algus- ja lõpukuupäevadest. Tööandja ei tohi lapsehoolduspuhkuse andmist mitte mingil juhul edasi lükata.

*Kaitse vanemapuhkust taotleva või puhkusel viibiva töötaja vallandamise eest*

#### *Eesti Vabariigi töölepingu seadus*

Töölepingu seaduse paragrahvi 91 lõige 1 sätestab, et töölepingu lõpetamine tööandja algatusel ei ole lubatud töötaja puhkusel (sealhulgas lapsehooldus- ja palgata puhkusel) viibimise ajal. Veelgi enam, paragrahvi 92 lõige 1 sätestab, et tööandjal on keelatud lõpetada tööleping raseda töötajaga või isikuga, kes kasvatab alla kolmeaastast last, välja arvatud järgmistel juhtudel: äriühingu likvideerimisel, tööandja pankroti väljakuulutamisel, katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu,

töötajapoolsel töökohustuste rikkumisel, töötaja suhtes usalduse kaotamisel, töötaja vääritud teo tõttu, põhikohaga töötaja tööle võtmisel. Esimesel kuuel juhul on töölepingu lõpetamine lubatud tööandja asukoha tööinspektori loal.

## 7.2. Sotsiaal- ja tervisekindlustus vanemapuhkuse ajal

### *Sotsiaalmaksuseadus*

Paragrahvi 6 lõige 1 toob välja sotsiaalmaksu maksmise juhud, mis hõlmavad isikuid, kellele makstakse lapsehooldustasu vastavalt riiklike peretoetuste seadusele.

### *Riiklike peretoetuste seadus*<sup>54</sup>

Paragrahvi 3 lõige 1 sätestab, et lapsetoetus on üks riiklikest toetustest. Paragrahv 6 sätestab, et lapsehooldustasu makstakse ühele vanematest, kes kasvatab ühte või enamat kuni kolmeaastast last või lisaks veel kolme kuni 8-aastast last.

### *Ravikindlustuse seadus*

Paragrahvi 8 lõige 3 sätestab, et hoolduslehe alusel makstakse hüvitist alla 14-aastase haige lapse põetamise korral, alla 3-aastase lapse (alla 16-aastase lapsinvaliidi) hooldamise korral, kui last hooldav isik on haige või viibib haiglas seoses sünnitusega.

Nendel juhtudel makstakse hüvitist kuni 14 kalendripäeva.

## 7.3. Vanemapuhkus ja võrdsete võimaluste poliitika

Meeste ja naiste vaheline võrdõiguslikkus on muutunud Eesti sotsiaalpoliitika väga oluliseks valdkonnaks ning avalikkus on järjest enam valmis arutama meeste ja naiste kohustusi ning õigusi. Sellest hoolimata on sooline võrdõiguslikkus oma kaasaegses, rahvusvaheliselt tunnustatud tähenduses võrdlemisi uus mõiste Eesti jaoks.

Vabariigi Valitsuse 27. mai 1996 korraldusega nr 480-k loodi ministeeriumidevaheline komitee, kes tõi välja Eesti arenguprioriteedid soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas:

- siseriikliku võrdõiguslikkuse süsteemi väljatöötamine ja tugevdamine kõigil valitsemise tasanditel;
- Eesti seadusandluse rahvusvahelistele võrdõiguslikkuse normidele vastavuse kontrollimine;

<sup>54</sup> Riiklike peretoetuste seadus (RT I 2001, 95, 587)

- sootundliku statistika olemasolu kindlustamine;
- naiste olukorra parandamine tööturul ja nende osaluse tõstmine otsuste tegemise protsessis.

1996. aasta detsembris loodi Sotsiaalministeeriumis soolise võrdõiguslikkuse büroo. Büroo peamiseks ülesandeks on soolise võrdõiguslikkuse põhimõtte sotsiaalpoliitilisse arengusse sisseviimise koordineerimine. Üks Eesti võrdõiguslikkuse poliitika põhimõtteid on ka töö ja pereelu ühitamine (tasustatud ja tasustamata kodutööd, lapsehooldusteenustele ligipääs, meeste ja naiste võimalus võtta vanemapuhkust).<sup>55</sup>

### *Vabariigi Valitsuse seadus*<sup>56</sup>

Järgmine samm võrdsete võimaluste poliitika edasiarendamisel oli Vabariigi Valitsuse seaduse muutmine, mis tegi meeste ja naiste vahelise soolise võrdõiguslikkuse edendamise Sotsiaalministeeriumi ülesandeks.

Meeste ja naiste soolise võrdõiguslikkuse poliitika tugevdamine on Eesti tööhõive tegevuskavas väga oluline punkt, kuna pereelu ja töö ühitamine on soolise võrdõiguslikkuse lahutamatu osa. Erinevatel põhjustel on naistel raske neid kahte valdkonda ühildada ning seetõttu on vajalik uurida nende probleemide tagamaid ja leida lahendusi.

Toomaks välja majandusliku staatuse ja tootlikkuse sooliste erinevuste põhjusi, arendatakse välja rida indikaatoreid, mis põhinevad kahel aspektil:

- meeste ja naiste erinevad võimalused ja positsioonid organisatsiooni/ettevõtte tasandil;
- parameetrid, mis iseloomustavad tasustatud ja tasustamata tööde jaotust ning meeste ja naiste ajaressursse.

Sotsiaalministeerium on vastutav selle ülesande täitmisel.

---

<sup>55</sup>Papp, Ülle-Marike (2000).

<sup>56</sup>Vabariigi Valitsuse seadus (RT I 1995, 94, 1628)

## 7.4. Uurimus töö ja pereelu ühitamisest ja kohustuste jagamisest meeste ja naiste vahel

*Statistika ja uurimus naiste kohta, kes naasevad pärast lapse sündi tööle ja meestest, kes võtavad vanemapuhkust*

Vastavalt uurimuse "Eesti 98"<sup>57</sup> andmetele on 18–70-aastaste meeste ja naiste eluväärtused üsnagi sarnased – tähtsustatakse lapsi, perekonda ja tervist, just selles järjekorras.

Mehed ja naised panevad ühesugust rõhku oma ametialasele tööle. Selles suhtes on olukord paljuski muutunud võrreldes 1990. aastate algusega, kuna varem pöörati ametialasele tööle vähem tähelepanu. "Eesti 98" andmed näitavad, et inimesed, kes töötavad, on abielus ja omavad lapsi, peavad kõige tähtsamaks perekonda.

Ei ole olemas eraldi andmeid meeste ja naiste kohta, kes võtavad kas vanemapuhkust või naasevad pärast lapse sündi tööle.

*Demograafilised, kultuurilised ja sotsiaalsed faktorid, mis mõjutavad töö ja pereelu ühitamist*

Hoolimata sarnasustest meeste ja naiste elu põhiväärtustes, on nende olukord, võimalused ja tegelik tööjaotus üsna erinev. Sellistel juhtudel, kui on palju kodutöid on kohustused töötava isa ja ema vahel harva võrdselt jaotatud. Kõige võrdsem jaotus esineb nendes perekondades, kus vanemad töötavad, kuid neil pole lapsi või lapsed on juba kodust lahkunud. Võrdsus kodutööde jaotuses ilmneb eelkõige kodutööde vähenemisel.

Uuringud näitavad ka, et kui mõlemad abikaasad on nõus kodutööde jaotusega ja hindavad olemasolevat jaotust ausaks, siis on nad mõlemad pereeluga rohkem rahul. Samas, kui abikaasade arvamus antud küsimuses väga erineb, on ka rahulolematust rohkem. Hoolimata avaliku arvamuse suhtelisest konservatiivsusest on ilmne, et tegelikkuses on toimunud liikumine meeste ja naiste koduste kohustuste võrdsema jaotamise poole.

Kuigi peaaegu 100%-line tööhõive määr töövõimeliste inimeste seas, mis oli iseloomulik nõukogude okupatsiooni perioodile, on langenud nii meeste kui ka naiste hulgas, on tööhõive Eestis siiski kõrgem kui Euroopas keskmiselt. Eesti naised ei ole omaks võtnud osajätööd sel määral kui naised teistes riikides.

<sup>57</sup>Uurimus viidi läbi Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituudi sotsioloogide poolt 1998. a lõpus. Uurimus hõlmas elanikkonda vanuses 18–70 aastat. Küsitleti 2317 inimest üle kogu Eesti.

Nagu mehedki, eelistavad naised töötada täistööajaga. “Eesti 98” uuringu kohaselt töötavad 16–17% nii meestest kui ka naistest osaajaga, kas isiklike eelistuste või tööandja soovi tõttu. Samasugune on ka nende naiste ja meest hulk (15%) tööealise elanikkonna seas, kellel on rohkem kui üks töökoht. Kuid sellest hoolimata on säilinud kaks suurimat erinevust. Esiteks, kodutööde tegemine on siiani eelkõige naise kohustus, isegi kui mõlemad abikaasad käivad tööl väljaspool kodu. Teiseks, kuigi nii mees- kui ka naistöötajate puhul on tegemist sarnaste töökohustustega, on naiste keskmine palk väiksem kui meeste oma ja seetõttu on perekonna sissetulekus meeste panus üldiselt suurem kui naiste oma.

## 8. NAISTE JA MEESTE VÕRDSE KOHTLEMISE PÕHIMÕTE KUTSEALASTES SOTSIAALKINDLUSTUSSKEEMIDES

*Nõukogu direktiiv 96/97/EÜ 20. detsembrist 1996, millega muudetakse direktiivi 86/378/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides*

### 8.1. Siseriiklik sotsiaalkindlustuse seadusandlus: üldsätted

Alates taasiseseisvumisest 1991. aastal on Eesti üles ehitanud sotsiaalkindlustussüsteemi, mis hõlmab kõiki sotsiaalkindlustuse vorme direktiivi 71/1408/EMÜ mõttes (tervis, rasedus, emadus, invaliidsus, pensionid, pere- ja muud toetused). Praeguseks on pensionireform lõpule jõudnud ning alus on pandud kolmesambalisele pensionikindlustussüsteemile. Esimese samba moodustab kohustuslik riiklik pensionikindlustus, mis põhineb solidaarsuspõhimõttel. Teise samba moodustab kohustuslik pension, mis põhineb kogumispõhimõttel. Kolmanda samba moodustavad vabatahtlikud lisapensioniskeemid, mis põhinevad kogumispõhimõttel. Sambad on üksteise suhtes komplementaarsed. Eel- finantseeritud erapensioniskeemide loomine oli vajalik pensionisüsteemi pikaajalise stabiilsuse tagamiseks.

Eesti sotsiaalkindlustust puudutavas seadusandluses puuduvad sätted, mis oleksid otseses vastuolus naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttega. Üheks vastuoluks oli pikka aega erisus naiste ja meeste pensioniea alguse osas, nüüdseks on see seadusandluses võrdse kohtlemise põhimõttega kooskõlla viidud. Praktikas aga kestab diskrimineerimine kuni üleminekuaja lõpuni aastal 2016, mil nii meeste kui ka naiste pensoniiga võrdsustub.



## *Eesti Vabariigi põhiseadus*

Paragrahv 28 sätestab igaühe õiguse tervise kaitsele: “Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Abi liigid, ulatuse ning saamise tingimused ja korra sätestab seadus. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikuga ka Eestis viibival välisriigi kodanikul ja kodakondsuseta isikul.”

## *Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu*

Üheks soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõus väljatoodud eesmärgiks on soolise võrdõiguslikkuse edendamine sotsiaalsfääris.<sup>58</sup>

## *Ravikindlustuse seadus*

Ravikindlustuse seaduse paragrahvi 2 kohaselt on ravikindlustus tervishoiukulude katmise süsteem kindlustatud isiku haiguste ennetamise ja ravi, ravimite ja meditsiiniliste abivahendite ostmise rahastamiseks ning ajutise töövõimetuse hüvitiste ja muude hüvitiste maksmiseks seaduses sätestatud tingimustel ja korras. Ravikindlustuse seaduse reguleerimisala laieneb muuhulgas haigusest ja emadusest tuleneva ajutise töövõimetuse juhtumitele.

## *Töötuskindlustuse seadus*

Seadus reguleerib hüvitiste maksmise ja määramise tingimusi ja korda töötuks jäämise, töölepingute kollektiivse ülesütlemise ja tööandja maksejõuetuse korral ning töötuskindlustuse korraldust.<sup>59</sup>

## *Töötute sotsiaalse kaitse seadus*

Töötute õigus sotsiaalsele kaitsele on tagatud töötute sotsiaalse kaitse seadusega, mis reguleerib töötuna arvelolekut ja töötute riikliku abiraha, ühekordse toetuse ning õppetipendiumi maksmist tööhõiveameti kaudu.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu § 1 sätestab: “Seaduse eesmärk on edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust kui üht põhilist inimõigust, keelustades diskrimineerimise soolise kuuluvuse alusel ja kohustades riigi- ja kohalike omavalitsusüksuste asutusi, haridus- ja teadusinstituutide ning tööandjaid tegutsema soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks majandus-, sotsiaal-, haridus-, kultuuri ja muudes ühiskonnaelu valdkondades.”

<sup>59</sup> Töötuskindlustuse seaduse § 1 lg 1.

<sup>60</sup> Töötute sotsiaalse kaitse seaduse (RT I 2000, 57, 371; 2002, 61, 375) § 1 lg 1.

*Tööturuteenuse seadus*

Tööturuteenuse seadus reguleerib tööotsijale ja tööandjale tööturuteenuse osutamist.<sup>61</sup> Tööturuteenus on kõnealuse seaduse paragrahvi 2 tähenduses teenus tööotsijale töö leidmise ja tööalase arengu soodustamiseks ning tööandjale sobiva tööjõu saamiseks.

*Riikliku pensionikindlustuse seadus*

Vanaduspensioni, töövõimetuspensioni, toitjakaotuspensioni ja rahvapensioni saamist reguleerib riikliku pensionikindlustuse seadus, mis muuhulgas sätestab riikliku pensionikindlustuse korralduse, riikliku pensioni saamise tingimused ja korra.<sup>62</sup>

Pensionikindlustuse valdkonda reguleerib ka kogumispensionide seadus. (RT I 2001, 79, 480; 2002, 23, 131).

*Otsene ja kaudne sooline diskrimineerimine sotsiaalkindlustusskeemides*

Mis puudutab sotsiaalkindlustusskeemide ulatust, nendega liitumise tingimusi, panuseid või toetuse saamist, siis puudub otsene diskrimineerimine soo või perekonnaseisu alusel.

Kuna pensionireform on Eestis suhteliselt äsja lõpule jõudnud, on antud valdkond suures osas reguleeritud uute seadustega. Nendes seadustes puuduvad sätted, mis võimaldaksid otsest soolist diskrimineerimist. Raske on hinnata ka võimaliku kaudse diskrimineerimise tekkimist praktikas.

Kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides osalemist puudutavas seadusandluses puuduvad võrdse kohtlemise põhimõttega vastuolus olevad sätted. Sama kehtib nii kohustuslike kui ka vabatahtlike skeemide osas, samuti vanusepiirangute, toetuse saamiseks vajaliku tööstaaži või skeemi liikmeks oleku aja osas ning juhtumite puhul, kus töötaja otsustab skeemist lahkuda varem, kui on vajalik pikaajaliste toetuste saamiseks (kaasnevad teatud hüvitused). Naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttega on kooskõlas ka toetuse saamise tingimused.

*Võrdse kohtlemise põhimõtte arvestamine sotsiaalkindlustusskeemi haldavate organite poolt*

Sotsiaalkindlustusskeemi haldamisel ning toetuste ja pensionide maksmisel

<sup>61</sup>Tööturuteenuse seaduse § 1 lg 1.

<sup>62</sup>Vt riikliku pensionikindlustuse seaduse (RT I 2001, 100, 648; 2002, 61, 375) § 1 lg 1.

peavad selle eest vastutavad organid tegutsema kooskõlas naiste ja meeste võrdse kohtlemise põhimõttega, kooskõlas Eesti kehtiva seadusandlusega (tulevikus ka soolise võrdõiguslikkuse seadusega). Otsene sellekohane säte seadusandluses puudub ning puudub ka vastav järelevalvemehhanism.

*Õiguslikud mehhanismid diskrimineerivate sätete tühistamiseks*  
Juriidiliselt on võimalik sotsiaalkindlustust reguleerivate sätete põhiseaduse vastaseks kuulutamine, juhul kui need rikuvad naiste ja meeste õigust võrdsele kohtlemisele.

## 8.2. Õiguskaitsevahendid

Igaüks, kelle õigust võrdsele kohtlemisele on rikutud, võib pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse. Kaebusi on võimalik esitada ka õiguskantslerile ning soolise võrdõiguslikkuse seaduse vastuvõtmise järgselt soolise võrdõiguslikkuse komisjonile.

### *Kaitse vallandamise eest*

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu sätestab kaitse töötajate vallandamise vastu, kui tööandja lõpetab töösuhte seetõttu, et töötaja on asunud kaitsma oma õigust võrdsele kohtlemisele.<sup>63</sup>

### *Järelevalvemehhanismid*

Hetkel pole seadustes ette nähtud kontrollmehhanismide loomist, mille eesmärgiks oleks tagada naiste ja meeste võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuskeemides. Tulevane soolise võrdõiguslikkuse komisjon oleks pädev ka antud valdkonnas.

## 8.3. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine sotsiaalkindlustuses ja võrdsete võimaluste strateegiad

Eesti Vabariigi Sotsiaalministeeriumi soolise võrdõiguslikkuse büroo, kelle ülesandeks on välja töötada võrdsete võimaluste edendamise strateegiad, peab järk-järgulist võrdse kohtlemise printsiibi rakendamist sotsiaalkindlustuse sfääris oluliseks, et saavutada oma eesmäärke.

<sup>63</sup> Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu § 5 lg 2 p 5 sätestab: “Tööandja tegevust loetakse diskrimineerivaks ka siis, kui ta: /.../ 5) halvendab töötaja töötingimusi või lõpetab temaga töösuhte seetõttu, et töötaja on toetunud käesolevas seaduses sätestatud õigustele ja kohustustele.”

### *Emaduse kaitse ja sotsiaalkindlustus*

Emaduse kaitse on sotsiaalkindlustussüsteemide oluliseks osaks ning seadusandluses sisaldub mitmeid sellekohaseid sätteid. Sotsiaalselt aktsepteeritakse, et naise kaitsvaid sätteid ei loeta diskrimineerimiseks, seda mõistetakse kui meeste ning naiste vahelistest loomulikest erinevustest tulenevat erikohtlemist. Antud küsimuse mõistmine ühiskonna tasandil probleeme ega vastuolusid ei tekita.

Praktikas võib aga konkreetsete juhtumite puhul ette tulla arvestatavaid probleeme, näiteks kui tööandjad ei taga rasedate või alla kolme-aastast last hooldavatele naistele kõiki seaduse poolt ettenähtud tingimusi. Seaduserikkumise läbi kannatanud ei pöördu tavaliselt kohtusse ning seega on kõnealune probleem avalikkusele tihti “nähtamatu”. Sellest tulenevalt on naiste emadusest tulenevad õigused *de facto* tihti tagamata.

Eesti seadusandluses puuduvad ka sätted, mis lubaksid rakendada positiivseid erimeetmeid. Positiivsete erimeetmete rakendamise võimaluse näeb aga ette soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu.

## **8.4. Uuringud ja statistika**

Laiemas plaanis tuleks tähelepanu pöörata asjaolule, et pensionäride arv tõusis Eestis nõukogude okupatsiooni ajal pidevalt. Kõige kõrgem oli pensionäride arv 1993. aastal, kui nad moodustasid kogu rahvaarvust 25 protsenti.

Eelmine pensionisüsteem töötas ümberjaotuspõhimõtte alusel – nii generatsioonide vahel kui ka nende sees.<sup>64</sup> Ümberjaotus meestelt naistele tulenes meeste lühemast keskmisest elueast ning kõrgemast pensionilejäämise vanusest. Kuigi naised moodustasid 48% tööjõust ning nende keskmine palk oli keskmiselt 72% meeste keskmisest palgast, moodustasid 1996. aastal naised pensionäridest 67,6% ning nende keskmine pensionitase oli 96,7% meeste keskmisest pensionitasemest.

---

<sup>64</sup>Lauri Leppik, Eesti pensionireform: kolm sammast.  
Aadressil: [http://www.ngonet.ee/jti/economics/kolm\\_sammast/](http://www.ngonet.ee/jti/economics/kolm_sammast/)

## Kasutatud materjalid

### Kirjandus

1. Luuk, Mai. Naiste positsioon tööturul. Raport Rahvusvahelisele Ametiühingute Konföderatsioonile, 2000.
2. Orgo, Inge-Maret. Töövaidluste lahendamine. Tallinn, Õigusteabe AS Juura, 2000.
3. Orgo, Inge-Maret; Siigur, Heino ja Tavits, Gaabriel. Töölepinguseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, Õigusteabe AS Juura, 1996.
4. Papp, Ülle-Marika. Riiklikust võrdõiguspoliitikast. Artiklikogumikus *Teel tasakaalustatud ühiskonda. Mehed ja naised Eestis*. UNDP ja Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium, 2000.
5. Võormann, Rein. Soolised erinevused tööturul. Artiklikogumikus *Jagatud õigused ja vastutus*. Sooline võrdõiguslikkus Eestis. Tallinn, Sotsiaalministeerium, 1999.
6. Raport ÜRO naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni rakendamise kohta Eestis. Sotsiaalministeerium, 2001.

### Normatiivmaterjal

#### *Rahvusvahelised lepingud*

Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta (RT II 2000, 15, 93)

Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsioon (RT II 1995/5-6/29)

#### *Seadused*

Ametiühingute seadus (RT I 2000, 57, 372; 2002, 63, 387)

Avaliku teenistuse seadus (RT I 1999, 7, 112)

Eesti Vabariigi põhiseadus (RT 1992, 26, 349)

Eesti Vabariigi töölepingu seadus (RT 1992 15/16, 241; 2002, 62, 377)

Haldusmenetluse seadus (RT I 2001, 58, 354; 2002, 53, 336; 61, 375)

Individaalse töövaidluse lahendamise seadus (RT I 1996, 3, 57; 2000, 25, 144)

Kogumispensionide seadus (RT I 2001, 79, 480; 2002, 23, 131)

Kollektiivlepingu seadus (RT I 1993, 20, 353; 670; 2002, 61, 375)

Kollektiivse töötüli lahendamise seadus (RT I 1993, 26, 442; 2002, 63, 387)

Palgaseadus (RT I 1994, 11, 154; 2002, 62, 377)

Puhkuseseadus (RT I 2001, 42, 233; 2002, 62, 377)

Ravikindlustuse seadus (RT I 2002, 62, 377)  
 Reklaamiseadus (RT I 1997, 52, 835; 2002, 63, 387)  
 Riigiteenistujate ametinimetuste ja palgaastmestiku seadus (RT I 1996, 15, 265; 2002, 21, 117)  
 Riiklike peretoetuste seadus (RT I 2001, 95, 587; 2002, 61, 375)  
 Riikliku pensionikindlustuse seadus (RT I 2001, 100, 648; 2002, 61, 375)  
 Sotsiaalmaksuseadus (RT I 2000, 102, 675; 2002, 62, 377)  
 Tsiviilkohtumenetluse seadustik (RT I 1998, 43/45, 666; 108/109, 1783; 2002, 92, 529)  
 Tsiviilseadustiku üldosa seadus (RT I 2002, 35, 216)  
 Täiskasvanute koolituse seadus (RT I 1993, 74, 1054; 2002, 90, 521)  
 Töö- ja puhkeaja seadus (RT I 2001, 17, 78; 2002, 61, 375)  
 Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (RT I 1999, 60, 616; 2002, 47, 297; 63, 387)  
 Töötu sotsiaalse kaitse seadus (RT I 2000, 57, 371; 2002, 61, 375)  
 Tööturuteenuse seadus (RT I 2000, 57, 370; 2002, 61, 375)  
 Töötuskindlustuse seadus (RT I 2001, 59, 359; 2002, 89, 511)  
 Vabariigi Valitsuse seadus (RT I 1995, 94, 1628; 2002, 87, 505)  
 Äriseadustik (RT I 1995, 26-28, 355; konsolideeritud tekst 1998, 91/93, 1500; 2002, 63, 387; 388)

### *Määrused*

Töövaidluskomisjoni põhimäärus, kinnitatud Vabariigi Valitsuse määrusega nr 186 (RT I 1996, 55, 995; 2000, 40, 260)  
 Vabariigi Valitsuse määrus nr 50 “Töötervishoiu ja tööohutuse nõuded rasedate ja rinnaga toitvate naiste tööks” (RT I 2001, 17, 81)  
 Vabariigi Valitsuse määrus nr 214 “Raskete ja tervistkahjustavate tööde loetelu, kus naiste töötamine on keelatud, ning sanitaar- ja olmeteenindamisega seotud allmaatööde loetelu, kus naiste töötamine on lubatud” (RT 1992, 34, 454)

## **Kasutatud eelnõud**

Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõu nr 927 SE II-2,  
<http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>.  
 Perekonnaseaduse eelnõu, <http://www.just.ee/index.php3?cath=5076>  
 Töölepingu seaduse eelnõu nr 796 SE II, <http://www.riigikogu.ee/ems/index.html>.

## **Elektronilised dokumendid**

Leppik, Lauri Eesti pensionireform: kolm sammast.  
[http://www.ngonet.ee/jti/economics/kolm\\_sammast/](http://www.ngonet.ee/jti/economics/kolm_sammast/)

