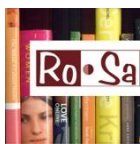




THE  
TAVISTOCK  
INSTITUTE



CEET  
CENTRO DE ESTUDIOS  
ECONÓMICOS TOMILLO



b.tu

Brandenburgische  
Technische Universität  
Cottbus - Senftenberg

Eesti aruanne

## **Sooline palgalõhe Eestis**

### **Taustainfo uute lahenduste väljatöötamiseks vanale probleemile**

Liina Osila

Käesolev aruanne on valminud järgmise projekti raames:

**“Soolina palgalõhe: Uued lahendused vanale probleemile. Sotsiaalpartneritega koostöös lahenduste leidmine soolisele palgalõhele“**

Tallinn, 18.05.2015



Projekti rahastatakse Euroopa Liidu programmist PROGRESS

# Aruanne soolisest palgalõhest Eestis

## Metodoloogia

Eesti aruanne on koostatud 2015. aasta jaanuarist juunini, seejuures oli aruande esitamise lõpptähtaeg 15. juulil 2015.a. Selles aruandes esitatud teave ja analüüs on kokku pandud eelnevate uuringute ja avalikest andmebaasidest kättesaadavate andmete alusel (nt. statistika andmebaasid jms). Lisaks intervjueriti erinevaid eksperte (nt. sotsiaalministeeriumi sooküsimustega tegelev spetsialist, samuti ametiühingute ja tööandjate esindajad nii keskliitide kui ka valdkondlikul tasandil), kelle esitatud seisukohad moodustavad aruande peamise ja sisulise osa. Täname kõiki uuringus osalenud ja sisuliselt panustanud eksperte sisuka koostöö ja info eest.

## 1. Ülevaade palgaläbirääkimistest ja soolise palgalõhe vähendamise meetmetest

### 1.1. Palgaläbirääkimiste süsteem Eestis

Eestis lepitakse suurem osa töötingimustest (eriti töötasu) kokku tööandja ja konkreetse töölesoovija omavaheliste läbirääkimiste käigus (Osila et al 2014). Eesti töölepingu seadus (TLS) sätestab üksnes miinimumstandardid, millele kõik töölepingud peavad vastama, sh. töö tasustamine ning töötasu maksmise kord ja aeg, samuti palgalt kinnipeetavad maksud. Üldiselt on õiguslikul regulatsioonil palganumbri kujunemises tagasihoidlik roll, kuna seadus sätestab vaid kohustuse kandidaatide ja töötajate võrdseks kohtlemiseks ning näeb ette õiguse lisatasule eritingimuste korral (nt. ületunnitöö jms); muus osas on töötasu tööandja ja töötaja vaheliste palgaläbirääkimiste pärusmaaks.

Ühtlasi näeb Eesti töölepingu seadus ette tingimused, mil tööandjal on lubatud töötasu ühepoolselt vähendada tulenevalt ettenägematutest ja tööandjast mitteolenevatest majanduslikest asjaoludest, jättes samas töötajale õiguse keelduda töö tegemisest töötasu vähendamisega proportsionaalses ulatuses. Eesti töölepingu seaduse uuringu (Masso et al 2013) kohaselt määrab ligi 57-63%<sup>1</sup> töötajate töötingimused tööandja töölepingu sõlmimisel ühepoolselt ning tegelikkuses ei ole töötajatel reaalselt läbirääkimisvõimalust. Ühtlasi selgus uuringust, et 25-31% tööandjatest kasutab tüüptingimustega töölepinguid, mis arvestavad tööandja huve ning töölesoovijalt eeldatakse nendega nõustumist (Ibid.). Lisaks ilmnes uuringust, et 43-49% töötajatest on oma töötingimustega täiesti rahul, 48-54% üsna rahul ning vaid 2-3% töötajatest arvasid, et nende töötingimused on täiesti või üsna ebarahuldavad (Ibid.). Kokkuvõttes näitas Eesti töölepingu seaduse uuring, et piiratud tingimisvõimalustest hoolimata on valdav osa töötajad kokkulepitud töötingimustega siiski rahul. (Ibid.).

Eesti töölepingu seadus näeb ette, et töösuhetes tuleb järgida võrdse kohtlemise põhimõtteid ja edendada võrdõiguslikkust lähtuvat võrdse kohtlemise seaduse ja soolise võrdõiguslikkuse seaduses sätestatud, mille kohaselt on keelatud erinevast soost inimeste erinev tasustamine samaväärse töö eest. Tegelikult aga puudub järelevalve (st puudub institutsioon, mis tegeleks soolise palgalõhe kontrolliga) selle üle, kas tööandjad neid ettekirjutusi ka realselt järgivad.

Eestis puudub palkade indekseerimise süsteem.

---

<sup>1</sup> usaldusvahemik

Ka kollektiivläbirääkimised ei ole Eestis eriti levinud. Erinevate uuringute andmetel (Du Caju et al, 2013; Masso et al, 2013; Eesti tööelu-uuring, 2009) on kõigist Eesti ettevõtetest kollektiivlepingutega kaetud vaid 4-9%. Võrreldes kollektiivlepingutega kaetud ettevõtete osakaaluga on 2009. aasta tööelu-uuringu andmetel töötajate kollektiivlepingutega kaetuse tase siiski kõrgem – 32,7%. Eestis on kollektiivlepingud kasutusel peamiselt suuremates ettevõtetes ja avalikus sektoris (Tööelu-uuring, 2009; Põldis et al, 2013; Kallaste, 2011). Sugude lõikes ei ole meeste ja naiste osas erinevusi täheldatud, st kollektiivlepingutega on kaetud vastavalt 33,6% meestest ja 31,9% naistest (Tööelu-uuring, 2009).

Kollektiivlepingute ja -läbirääkimiste tagasihoidlik roll Eestis on seletatav mitmete erinevate põhjustega, nii sotsiaalsel kui ka organisatsioonilisel tasandil. Kallaste et al (2011) on oma uuringus ühe põhjusena välja toonud, et Eesti ajaloolis-kultuuriline taust (st. nõukogudeaegne pärand) ei ole võimaldanud laialdase ametiühinguliikumise teket ja arengut sarnasel ideoloogilisel alusel nagu teistes riikides, samuti ei soodusta eestlaste individualistlik iseloom kuulumist ametiühingutesse. Lisaks toodi Kallaste et al (2011) uuringus välja, et ametiühingute olematu väärtustamine ja vähene toetus sotsiaalpartnerite dialoogile ja kollektiivsetele töösuhetele mõjutab ka avalikku arvamust kollektiivsete töösuhete suhtes. Organisatsiooni tasandil on probleemiks nii töötajate kui ka tööandjate vähene teadlikkus kollektiivlepingute kasutegurite ja sotsiaalpartnerite dialoogi osas, mis näib olevat üks peamisi põhjuseid kollektiivläbirääkimiste vähesuseks Eestis (Kallaste et al, 2011).

Eestis on kollektiivläbirääkimised alati olnud detsentraliseeritud, st peamiselt peetakse läbirääkimisi ettevõtte tasandil, kuivõrd peaaegu kõik kollektiivlepingud sõlmitakse ettevõttepõhiselt (Kallaste et al, 2011; Põldis et al, 2013). Sektoritasandi kollektiivlepinguid sõlmitakse harva ja nende hulk ei ole viimastel aastatel muutunud; hetkel on vaid kaks kehtivat sektoritasandi kollektiivlepingut: transpordi- ja tervishoiusektorites (Põldis et al, 2013). Eesti kollektiivlepingute uuringu (Põldis et al, 2013) andmetel on suurem osa kollektiivlepinguid sõlmitud haridussektoris (15,2%), samas kui alla 1% kollektiivlepingutest on näiteks finants- ja kindlustussektoris (0,3%), kaevanduses (0,3%) ning majutus- ja toitlustussektoris (0,6%). Pärnits (2012) leidis Eesti kollektiivlepinguid analüüsides, et kuigi kollektiivlepingu seadus (KLS) võimaldab kollektiivlepinguga reguleerida kõikvõimalikke töötingimusi, mida pooled võiksid pidada vajalikuks, on seaduses sellegipoolest välja toodud näidisinimekirja töötingimustest, mida üks kollektiivleping peab kindlasti sisaldama (KLS § 6, nt. töötasu, töö- ja puhkeaeg jms.) ning need on ka tegelikkuses peamised tingimused, mida Eestis sõlmitud kollektiivlepingute puhul läbi räägitakse ja mis lepingutes sisalduvad. See asjaolu on ühtlasi leidnud kinnitust kollektiivlepingute uuringus (Põldis et al, 2013), mis näitas, et Eestis kasutatakse kollektiivlepinguid peamiselt selleks, et reguleerida töö tasustamist (93%), töö- ja puhkeaega (92%) ja puhkust (89%). Esinemissageduselt järgnevad nendele töötingimustele kokkulepped, mis reguleerivad koolitusi (73%) ja töösuhete lõpetamist (66%) (Ibid). Kõikidest analüüsitud kollektiivlepingutest leidis vaid 4% selliseid lepinguid, mis puudutasid töötajate võrdset kohtlemist (mitediskrimineerimine, võrdne kohtlemine ja võrdõiguslikkuse edendamise) (Ibid). Samas ei ole siiski võimalik kindlaks teha, milliseid meetmeid ja millises ulatuses töötajate võrdse kohtlemise tagamiseks rakendatakse.

Eesti avalikus sektoris on palgaläbirääkimiste süsteem mõnevõrra teistsugune ja selles vallas on viimastel aastatel aset leidnud märkimisväärsed muudatused seoses uue avaliku teenistuse seaduse (ATS) jõustumisega 2013.aastal pärast kümnekond aastat kestnud arutelusid (Osila, Kõöp, 2013). Uue avaliku teenistuse seaduse kohaselt koosneb ametniku palk põhipalgast, mis on määratud ametikoha teenistusülesannete ning ametniku teenistuslaste teadmiste, oskuste ja kogemuste põhjal. Ametniku töötasu komponendiks võib ebaregulaarse osana olla ka muutuvpalk, mis võib moodustada kuni 20 protsenti ametniku aastasest põhipalgast ja seda võib maksta tulemuspalgana, lisatasuna täiendavate teenistusülesannete täitmise eest või preemiana erakordsete teenistuslaste saavutuste eest. Varasem seadus võimaldas maksta ametnikele lisatasu staaži, akadeemilise kraadi, võõrkeelte oskuse ja juubelite jms. eest, kuid uue redaktsiooniga on taolised lisatasustamise võimalused kaotatud ning lisatasu maksmise eelduseks on kas töötulemused või lisaülesannete täitmine. Ametnike tasustamissüsteemi reformiti selleks, et muuta palgapoliitika läbipaistvamaks ja tsentraliseerituks erinevate lisatasude kategooriate kaotamise kaudu<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Justiitsministeerium (2013) **Avaliku teenistuse seaduse käsiraamat**, Tallinn, 2013.

Uue palgasüsteemi raames on kõik avaliku sektori organisatsioonid kohustatud tööandjatena välja töötama palgajuhendid, milles on kindlaks määratud palgatasemed või -vahemikud ning kooskõlastama need rahandusministeeriumiga, mis vastutab avaliku teenistuse üldise arendamise ja muu hulgas ka palgapoliitika eest. Uue avaliku teenistuse seaduse § 65 kohaselt peavad palgajuhendid ja ametnikele makstav töötasu olema avalikud. Uus süsteem tagab avaliku sektori palgapoliitika suurema läbipaistvuse ja erinevates valdkondades samaväärset tööd tegevate ametnike võrdse kohtlemise (nt. töötasud hariduse, kultuuri ja sotsiaalteenuste valdkonnas on märkimisväärselt madalamad kui rahanduse ja majanduse puhul). Ühtlasi võimaldab uus süsteem ka palkade adekvaatset võrdlust avaliku ja erasektori vahel, mis suurendab ametnikele pakutava töötasu konkurentsivõimelisust<sup>3</sup>. Arvestades, et haridus, kultuur ja sotsiaalteenused on suure naistöötajate osakaaluga valdkonnad, võib eeldada, et eespool kirjeldatud muutused võiksid omada positiivset mõju ka soolise palgalõhe vähendamisele avalikus sektoris.

Sarnaselt töölepingu seaduse §-le 37 ja erinevalt varasemast õiguslikust regulatsioonist näeb 2013. aastal jõustunud uus avaliku teenistuse seadus tööandjale ette võimaluse töötasu ühepoolseks vähendamiseks, kui esineb üldine majanduslangus ning ametiasutuse eelarve vähendamine on vajalik majanduskeskkonna usalduse säilitamiseks (ATS § 61). Arvatavasti on see säte seadusesse sisse viidud tulenevalt ülemaailmsest majanduskriisist ja võimaldamaks tööandjatele rohkem paindlikkust oma tegevuste kohandamiseks kriisiolukordades, tagades seejuures töökohtade säilimise.

Majanduskriisi ajal vähenes ka sõlmitud kollektiivlepingute hulk (97-lt 2007. aastal 54-le 2011. aastal), mis oli põhjustatud peamiselt kahest tegurist: sotsiaalpartnerid mõistsid majandusliku olukorra tõsidust ning seadsid prioriteediks olemasolevate töökohtade säilitamise ning teiseks, tööandjate tõrksus läbirääkimiste alustamiseks keerulises majandusolukorras (Espenberg et al, 2012). Kriisi üleelamiseks kärpisid paljud ettevõtted töötasusid, kasutasid palgata puhkuse võimalusi ning vähendasid töötundide hulka (Masso et al, 2011).

Viilmann (2010) on oma uuringus esile toonud, et rahvusvahelises võrdluses kasutatakse Eestis tulemustasu palju laiaulatuslikumalt ning majanduskriisi ajal vähendasid ettevõtted eelkõige taolisi lisatasusid, et tulla toime halvenenud majanduslike oludega. Ka avalik sektor kannatas majanduskriisi ajal, nt. valitsus oli sunnitud kärpima eelarvet, mis mõjutas ka avaliku sektori personalikulusid, mida vähendati 2009. aastal 8% ning järgmisel aastal veel 9% võrra (Osila, 2014). Peamiselt väljendus see selles, et tulemustasu, preemiad ja muud lisatasusid vähendati ning tulemustasu osakaal ametnike palgafondis vähenes ajavahemikus 2007- 2011 10%-lt 1%-le (Ibid). 2011. aastal püsisid avaliku sektori personalikulud samal tasemel, mis tähendas, et palka sai tõsta ainult tööülesannete optimeerimise ja tõhusama tegevuse korral (Ibid).

## 1.2 Miinimumpalk Eestis

1992. aastal lepiti Eestis esmakordselt kokku kohustuslik palga alammäär kolmepoolse kokkuleppe raames riikliku tasandi sotsiaalpartnerite (Eesti Töoandjate Keskliit, ETKL ja Eesti Ametiühingute Keskliit, EAKL) ning valituse esindajate vahel (Osila, Kadarik, 2014a). Alates 2002. aastast fikseeritakse riiklik töötasu alammäär iga-aastaste kahepoolsete kokkulepetega ETKL ja EAKLi vahel ning kehtestatakse valitsuse määrusega (Ibid). Valitsus kehtestab eraldi töötasu alammäära tunnitasele ja kuutasule täistööajaga töötamise korral (VV määrus RT I, 03.12.2013, 4), muude töötajate gruppide osas erisusi ei tehta (v.a. miinimumtasu lisakokkulepped teatud sektorite ja ametite osas nt. tervishoiusektor; arstid, õed, hooldustöötajad).

Majanduskasvu aastatel (2005-2008) tõusis töötasu alammäär jõudsalt 61% võrra 170 €-lt 278 €-le (Karu et al, 2008) ning püsis siis hoolimata EAKLi nõudmistest aastatel 2009-2011 samal tasemel (Osila, Nurmela, 2011). 2012. aastal nõustusid tööandjad tõstma miinimumpalka 4,2% võrra 278 €-lt 290 €-le (Osila, 2012a) ning ühtlasi lepiti kokku, et palga alammäär tõuseb alates 2013. aastast ligi 10% ehk 320 €-le (Osila, Kadarik, 2014a). 2013. aasta septembris teatasid sotsiaalpartnerid

---

[http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/avaliku\\_teenistuse\\_seaduse\\_kasiraamat.pdf](http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/avaliku_teenistuse_seaduse_kasiraamat.pdf)

<sup>3</sup> Justiitsministeerium (2013) **Avaliku teenistuse seaduse käsiraamat**, Tallinn, 2013.

[http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/avaliku\\_teenistuse\\_seaduse\\_kasiraamat.pdf](http://www.avalikteenistus.ee/public/Jurgen/avaliku_teenistuse_seaduse_kasiraamat.pdf)

ühisavalduses, et nad on jõudnud kokkuleppele riikliku alampalga taseme osas järgneviks kaheks aastaks, mil see tõuseb alates 2014. aastast 355 €-le kuus ja 2,13 €-le tunnis ning 390 €-le kuus ja 2,34 €-le tunnis alates 2015. aastast (Ibid).

Üldiselt on Eesti riiklik töötasu alammäär siiski võrdlemisi madal, nt. 2013. aastal moodustas see vaid 33,7% keskmisest palgast. Töötasu struktuuri uuringu (2010) andmete põhjal võib järeldada, et ligikaudu 10% töötajate sissetulekud on riikliku miinimumi tasemel, samas kui 2010. aastal oli keskmine kuupalk meestel 799 € ja naistel 544 €. 2015. aasta parlamendivalimiste kampaania raames lubasid mitmed erakonnad oma programmides, et kavatsevad miinimumpalka tõsta, mis tekitas ühiskonnas laiema diskussiooni töötasu alammäära ja selle suuruse üle. Tegelikult sai see debatt hoo sisse juba 2014. aasta juunis kui arvamusiindri Indrek Neivelt tegi ettepaneku tõsta miinimumpalk 2018. aastaks 1000 €-le, et elavdada majandust (Koovit, 2.06.14). Ametiühingud tervitasid seda ideed ja diskussiooni, kuid jäid ise siiski tagasihoidlikuks ja leidsid, et palga alammäära tõstmine peaks siiski toimuma järk-järgult koos tööandjate ja majanduseksperptidega tehtud põhjalike analüüsidega käsikäes ning eeldaks lisaks ka töötajate kvalifikatsiooni tõstmist<sup>4</sup>. Valimiskampaania raames käis sotsiaaldemokraatlik erakond välja lubaduse tõsta riiklikku miinimumpalka 2019. aastaks järk-järgult 800 €-ni (Saarmann, 24.09.14), samas kui Keskerakond pakkus, et miinimumpalka võiks tõsta kohe lausa 1000 €-le (Ojakivi, 9.02.15). Tööandjad pidasid seda ettepanekut populistlikuks ja sellist tõusu ebarealistlikuks (Krjukov, 29.09.2014). 2015. aasta aprillis sõlmitud koalitsioonileppes osutus uus valitsus alampalga tõstmise kava osas siiski üsna tagasihoidlikuks: eesmärgiks seati tõsta riiklik töötasu miinimummäär 2019. aastaks 45%-ni keskmisest palgast<sup>5</sup>.

Lisaks eespool nimetatud kahele valdkondlikule kollektiivlepingule on riiklikul tasandil fikseeritud töötasu alamäär ka õpetajate jaoks. Kuni 2013. aastani oli õpetajatel neli erinevat palgataset lähtuvalt nende staažist, nt. nooremõpetaja miinimumpalk oli 608.18 €, õpetajal 644.04 €, vanemõpetajal 736.07 € ja õpetaja-metoodikul 888.88 € (Osila, 2012b). Alates 1. jaanuarist 2013. a sätestas valitsus noorem- ja tavaõpetajate riiklikuks miinimumpalgaks kuni 715 €, samas kui vanemõpetajate ja metoodikute töötasu alammäär jäi samale tasemele (VV määrus RT I,04.01.2013, 38). Alates 2015. a 1. jaanuarist on kõikide õpetajate minimaalne kuupalk 900 € (VV määrus RT I, 23.12.2014, 12).

Lisaks õpetajatele on riiklikul tasandil reguleeritud ka kultuuritöötajate palga alammäär. Alates 2015. aastast on täistööajaga kultuuritöötajate miinimumpalgaks vähemalt 731 € kuus, mis laieneb kõikidele täisajaga töötavatele kõrgharidusega kultuuritöötajatele, kes töötavad avalikus sektoris, riiklikes sihtasutustes ja avalik-õiguslikes institutsioonides ametikohtadel, mis eeldavad akadeemilist kraadi<sup>6</sup>.

Eestis on kaks sektori tasandil sõlmitud kollektiivlepingut, mis sätestavad lisaregulatsiooni alampalga osas nii transpordi- kui ka tervishoiusektoris (Põldis et al, 2013). Transpordisektoris on Eesti Transpordi- ja Teetöötajate Ametiühingul (ETTA) ning Eesti Autoettevõtete Liidul (AL) juba üle 20 aasta pikkune kogemus valdkondlike kollektiivlepingute sõlmimisest (Osila, 2012c). 2015. aasta märtsis teatasid osapooled omavahelise kollektiivlepingu pikendamisest, sh. alates 1. aprillist 2015. a on bussijuhtide miinimumpalk 3.20 €/h ning nende kuupalk koos lisatasudega ei tohi jääda alla 800 €, mis on 51% kõrgem riiklikust töötasu alammäärast<sup>7</sup>.

Tervishoid on teine majandussektor Eestis, mis on kaetud valdkondliku kollektiivlepinguga, kuid transpordisektoriga võrreldes ei ole tervishoiuvaldkonna kollektiivläbirääkimised kulgenud sama sujuvalt. Viimati sõlmisid Eesti Arstide Liit (EAL), Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliit (ETK), Eesti Õdede Liit (EÕL) ühelt poolt ning Eest Haiglate Liit (EHL) ja Eesti Kiirabi Liit (EKL) tööandjatena

<sup>4</sup> Ametiühingute Keskliit: toetame Neivelti ideed mõne mööndusega (11.06.2014).

<http://www.eakl.ee/?pid=75&lang=5&nid=599>

<sup>5</sup> Valitsusliidu tegevuskava aastateks 2015-2019 / Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit kokkulepe valitsuse moodustamise ja valitsusliidu tegevusprogrammi põhialuste kohta [https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/re\\_sde\\_ja\\_irl\\_valitsusliidu\\_lepe.pdf](https://valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/re_sde_ja_irl_valitsusliidu_lepe.pdf)

<sup>6</sup> Kultuuritöötajate palgalepe sai allkirjad (9.12.2014) <http://www.kul.ee/et/uudised/kultuuritootajate-palgalepe-sai-allkirjad>

<sup>7</sup> Bussijuhtide miinimumpalk kasvab 14,3%. (6.03.2015) [http://etta.ee/index.php?article\\_id=110967&page=114&action=article&](http://etta.ee/index.php?article_id=110967&page=114&action=article&)

teiselt poolt valdkondliku kollektiivlepingu 19.12.2014.a pärast mitu kuud kestnud läbirääkimisi<sup>8</sup>. Tervishoiuvaldkonna kollektiivleping sätestab, et alates 1.01.2015.a on arstide miinimumpalk 9 €/h (ligi kolm korda kõrgem riiklikust tunnitasu alammäärast); õdedel 5 €/h (enam kui poole kõrgem riiklikust alammäärast), kiirabitehnikutel 4.25 €/h, erakorralise meditsiini tehnikutel 4.5 €/h ning hooldustöötajatel 3 €/h. Alates 1.01.2016.a on arstide miinimumpalk 10 €/h; õdedel 5.5 €/h, kiirabitehnikutel 4.7 €/h, erakorralise meditsiini tehnikutel 4.9 €/h ning hooldustöötajatel 3.3 €/h (Ibid).

Selle teema kokkuvõtteks on oluline märkida, et ei riikliku tasandi sotsiaalpartnerite dialoogi ega valdkondlike kollektiivläbirääkimiste raames ei ole arutlusel olnud sooline palgalõhe ega ka miinimumpalga tõstmise kaasnep võimalik erinev mõju meeste ja naiste olukorrale.

### 1.3. Meetmed soolise palgalõhe vähendamiseks

Sooline palgalõhe on soolise võrdõiguslikkuse näitaja, mis pälvis Eestis esmakordselt tähelepanu kümnekond aastat tagasi. Seda teemat on põhjalikult arutatud seoses Eurostati soolise palgalõhe statistikaga, kus Eesti seisab alates 2002. aastast esirinnas Euroopa suurima soolise palgalõhega (Eurostat, sooline palgalõhe, korrigeerimata).

Ametiühingud ega ka tööandjate esindusorgan ei ole omal initsiatiivil käivitanud ühtegi algatust soolise palgalõhe vähendamiseks, kuid on samas siiski suuremal või vähemal määral olnud seotud mõningate riiklike algatustega. Mõningatel juhtudel on nendega konsulteeritud üksikute projektide raames. Põhjuseid on mitmeid; üheks põhjuseks on kindlasti vähene teadlikkus soolise palgalõhe olemusest, kuid ka asjaolu, et nende endi liikmed ei ole pidanud seda piisavalt oluliseks, et seda teemat tõstatada. Ühtlasi tuleb arvestada, et kuna mõlemad riikliku tasandi sotsiaalpartnerid on võrdlemisi väikesed organisatsioonid, siis puudub neil võimekus kõikide teemadega tegeleda ja nad peavad valima, millele keskenduda. Teadlikkus soolisest palgalõhest, selle põhjustest ja tagajärgedest on endiselt võrdlemisi piiratud ja seetõttu ei ole see teema ka prioriteetide hulka tõusnud.

Esimene soolise ebavõrdsuse ning kaudselt ka soolise palgalõhe vähendamisele suunatud algatus sai Eestis teoks 2007. aastal, kui läks käima Eesti-Prantsusmaa ühisprojekt “Meeste ja naiste võrdõiguslikkus – tõhusate ja jätkusuutlike ettevõtete põhimõtte ja eesmärk”, mida toetati ka Euroopa Liidu Üleminekufondi 2006 programmi vahenditest. Projekti eesmärk oli suurendada teadlikkust soolise ebavõrdsusega seotud õigusliku regulatsiooni, meetmete, poliitikate ja heade tavade kohta erasektoris. Projekt hõlmas järgnevat tegevusi<sup>9</sup>:

1. juhendmaterjalide väljatöötamine erasektori tööandjatele julgustamiseks ettevõtteid arvestama soolise võrdõiguslikkuse põhimõtteid värbamise, koolituse ja karjääri, tasustamise ning töö ja eraelu tasakaalu aspektides; protsessi käigus konsulteeriti ka sotsiaalpartneritega;
2. seminaride korraldamine suur- ning keskmiste ja väikeettevõtete esindajatele ja töötajatele parandamiseks teadlikkust ja oskusi soolise võrdsuse edendamiseks oma organisatsioonis;
3. teiste Euroopa riikide heade tavade kogumiku koostamine eesmärgiga soodustada võrdset kohtlemist ja edendada soolist võrdõiguslikkust erasektoris.

Alates 2008. aastast on enamik soolise võrdõiguslikkuse algatusi kavandatud ja rahastuse saanud Euroopa Liidu struktuurifondide tegevuse raames. Euroopa Sotsiaalfond hõlmas programme “**Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2008-2010**” ja “**Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2011-2013**”. Nende programmide eesmärk oli edendada soolist võrdõiguslikkust ja vähendada soolist diskrimineerimist. Konkreetsemalt olid eesmärgid järgmised (Espenberg et al, 2013):

1. tagada soolise võrdõiguslikkuse õigusnormide rakendamine;
2. parandada tööandjate ja töötajate teadlikkust soolisest võrdõiguslikkusest ning oma õigustest ja kohustustest;
3. rakendada soolise võrdõiguslikkuse süvalaiendamise strateegiat tööturul ja hariduses;
4. vähendada sooliste stereotüüpide negatiivset mõju meestele ja naistele.

<sup>8</sup> Tervishoiu kollektiivleping (19.12.2014 & nr 973) <http://klak.sm.ee/leping/1215>

<sup>9</sup> kirjavahetus Käthlin Sanderiga, Sotsiaalministeerium (2015)

Soolise palgalõhe vähendamisele suunatud algatused programmi **“Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2008-2010”** raames olid järgmised (Espenberg et al, 2013):

- 1) avaldati õigusvaldkonna spetsialistidele suunatud kommenteeritud väljaanne soolise võrdõiguslikkuse seaduse kohta ning lisaks ka laiemale avalikkusele suunatud kokkuvõtlik ja sissejuhatav brošüür soolise võrdõiguslikkuse teema ja seaduse kohta;
- 2) viidi läbi ulatuslik soolise palgalõhe uuring, mis koosnes neljast erinevast aruandest: teoreetiline käsitus ja erialakirjanduse ülevaade, empiiriline analüüs, ettevõtete juhtumianalüüsid ning soovitused poliitikakujundajatele. Uuringu viisid läbi Poliitikauuringute Keskus PRAXIS ja Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR;
- 3) toimus konverents “Hooliv isadus” ja anti välja “Isa kalender 2009”, mille eesmärk oli propageerida isadele aktiivsemat rolli, mis aitab kaasa võrdsemale perekondlike kohustuste jaotusele meeste ja naiste vahel;
- 4) koolitati välja neli soolise võrdõiguslikkuse konsultanti organisatsioonidele. Lisaks korraldati tööandjatele soolise võrdõiguslikkuse seminare eesmärgiga suurendada teadlikkust sellest, kuidas edendada soolist võrdõiguslikkust organisatsiooni tasandil;
- 5) viidi läbi meediakampaania, mille eesmärk oli vähendada soopõhiseid stereotüüpe ja nendest lähtuvaid hoiakuid tööturul ning julgustada inimesi tegema karjäärivalikuid, mis ei lähtuks soolistest stereotüüpidest. Kampaania oli suunatud abiturientidele ja nende inimestele, kes on kaalumas eriala vahetamist.

Soolise palgalõhe vähendamisele suunatud algatused ja tegevused ESF programmi **“Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2011-2013”** raames olid järgmised (Espenberg et al, 2013):

- 1) 2011. aasta mais toimus konverents “Räägime palgast!”, mille eesmärk oli arutada eelmise ESF programmi (2008-2011) raames läbi viidud uuringu “Sooline palgalõhe Eestis” tulemusi. 2012. aastal korraldati Eesti erinevates paikades veel neli seminari soolise palgalõhe teemal;
- 2) 2012. aastal korraldati soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamise seotud koolitusi, mis olid suunatud õigusametkondadele ja töövaidluskomisjonide liikmetele;
- 3) 2013. aastal leidis aset meediakampaania, mille fookuses olid soolised stereotüübid ja nende negatiivne mõju erialavalikutele. Kampaania raames valmis seitse satiirilist videoklippi<sup>10</sup>, mis pälvisid ühiskonnas laialdase tähelepanu ja tekitasid tulise arutelu. Lisaks korraldati koolides karjääripäevi ja muid teavitustegevusi;
- 4) tööandjatele, töötajatele ja tööandjate esindajatele korraldati koolitusi ja temaatilisi seminare edendamaks soolise võrdõiguslikkuse printsiipide järgimist töökohtades;
- 5) 2014. ja 2015. aastal tähistati kõikides Eesti maakondades võrdse palga päeva, et suurendada teadlikkust ja soodustada avalikku arutelu soolise palgalõhe teemal.

---

<sup>10</sup> Need videoklipid on saadaval ka ingliskeelse tõlkega aadressil: <http://www.stereotyyp.ee/en>. Ühtlasi oli kampaania veeb ja klipid kättesaadavad ka venekeelsetena.

ESF programmide “Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2008-2010” ja “Soolise võrdõiguslikkuse edendamine 2011-2013” vahehindamise, mille raames analüüsiti ajavahemikku 1.01.2008 – 31.12.2012 jäänud tegevusi, viis läbi Tartu ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus (RAKE). Meetme “Soolise võrdõiguslikkuse edendamine” tõhususe üldhinnang oli positiivne, jõudes järeldusele, et programm oli osutunud tõhusaks ja omas ka arvestatavat mõju ning sel olid jätkusuutlikud tulemused. Samas esines ka mõningat kriitikat selles osas, et hoolimata ühiskondlikust arutelust ja debattidest on sooline ebavõrdsus pigem suurenenud, eriti arvestades tööturul valitsevat olukorda, mis ei ole näidanud erilisi paranemise märke ei programmide elluviimise ajal ega ka järel. RAKE hindamisaruandes on välja toodud, et programmi raames läbi viidud tegevustest osutusid edukaimateks soolise palgalõhe küsimuse põhjalik uurimine, mis pakkus tõenduspõhise lähtealuse soolise ebavõrdsuse käsitlemiseks ning samuti aktiivsed avalikud arutelud, mis ajendasid poliitilisi samme soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks. Tänu soolise palgalõhe uuringule korraldati üle Eesti mitmeid selleteemalisi seminare, rahvusvaheline konverents ning lisaks toimus meedia vahendusel mitmeid arutelusid ja debatte. Ühtlasi töötati välja tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks, mille Vabariigi Valitsus 2012. aasta 5. juulil ka heaks kiitis (Espenberg et al, 2013).

Kuigi paljud tegevused soolise võrdõiguslikkuse edendamiseks ja soolise palgalõhe vähendamiseks viidi ellu Euroopa Liidu struktuurifondide programmide raames ja rahastusel, võib siiski kinnitada, et poliitilisel tasandil on soolise palgalõhe vähendamisele suunatud meetmed ja algatused olnud stabiilselt päevakorras alates 2012. aastast, mil valitsus kinnitas tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks, mis nägi ette järgmised tegevussuunad<sup>11</sup>:

- 1) parandada soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendamist, mh. parandada statistiliste andmete kogumist, suurendada teadlikkust stereotüüpide negatiivsest mõjust elukutsevalikutele, koolitada juriste, töandjaid ja avaliku sektori töötajaid soolise võrdõiguslikkuse teemal jms;
- 2) parandada võimalusi pere-, töö- ja eraelu ühitamiseks, sh. koostöö töandjatega, uuringute läbiviimine ja uute mõõdikute/näitajate väljatöötamine;
- 3) sooline süvalaiendamine, eriti hariduse ja tööhõive valdkonnas, sh. töötada välja kava ja katsetada soolise võrdõiguslikkuse teema käsitlemist õpetajakoolituse programmides, töötada ülikoolide jaoks välja soolise võrdõiguslikkuse moodulid;
- 4) töötada välja mentorlusprogramm naistele suurendamiseks naiste osakaalu juhtide seas, et vähendada soolist segregatsiooni tööturul ja haridusvaldkonnas;
- 5) analüüsida organisatsioonide praktikat ja palgasüsteeme, sh. töötada välja ametikohtade hindamissüsteem avaliku teenistuse jaoks; avaliku sektori palgasüsteemi analüüs.

Valitsuse heaks kiidetud tegevuskava soolise palgalõhe vähendamiseks pälvis palju kriitikat sotsiaaldemokraatidelt, kes olid tollal opositsioonis. Peamiselt kritiseeriti asjaolu, et tegevuskava keskendub suures osas pehmetele meetmetele (nt. teadlikkuse tõstmine, analüüsid jms), samas kui näiteks sookvoote või muid sunnimehhanisme ei ole kavandatud (Mikko, 2014).

Peamine näitaja soolise palgalõhe vähendamise tegevuskava edukuse hindamiseks on soolise palgalõhe näitaja ise. Samas saab seda tegevuskava kritiseerida seetõttu, et seal ei ole välja pakutud mõõdikuid mõju hindamiseks ning samuti puuduvad järelevalve- ja hindamismehhanismid. Ühtlasi puuduvad kontrollimehhanismid tuvastamiseks soolise palgalõhe olemasolu ettevõtetes. Kuigi tööinspeksioonil on õigus teostada ettevõtetes järelevalvet töötingimuste üle, siis soolise palgalõhe tuvastamine nende pädevusse ei kuulu.

---

<sup>11</sup> **Tegevuskava meeste ja naiste palgalõhe vähendamiseks**, seletuskiri valitsuskabineti nõupidamisele (5. juuli 2012). [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid\\_ja\\_tegevused/Sooline\\_vordoiguslikkus/tooelu/kabineti\\_memorandum\\_04\\_07\\_12doc.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Sooline_vordoiguslikkus/tooelu/kabineti_memorandum_04_07_12doc.pdf)



Majanduskriis mõjutas negatiivselt meeste tööhõivet ning töötuse määr saavutas 2010. aastal tipptaseme (Statistikaamet, 2015). Eestis on meeste ja naiste palgaerinevuste üks peamisi põhjuseid kohaliku tööturu sooline segregatsioon (Anspal et al, 2010). Eurostati andmete kohaselt oli Eesti sooline palgalõhe 26,6%-ga madalaimal tasemel 2009. aastal, samas kui 2007. aastal (st. enne majanduslangust) oli see 30,9%. Kui majandus hakkas 2010. aastal langusest taastuma, siis kaasnes sellega ka soolise palgalõhe suurenemine (Eurostat, sooline palgalõhe, korrigeerimata). 2015. aasta märtsis toimusid Eestis parlamendivalimised ning aprillis asus ametisse uus valitsus, mis on lubanud võtta tarvitusele meetmeid soolise palgalõhe vähendamiseks, nt. sotsiaalministeerium on koostanud VV määruse eelnõu, mis kohustab tööandjaid koguma töötingimuste kohta soopõhiseid andmeid (nt. töötasu, puhkused, koolitused jms.) eesmärgiga jälgida ja hinnata, kuidas organisatsioonid järgivad võrdse kohtlemise põhimõtet töösuhetes. Sotsiaalministeerium on seisukohal, et taoline regulatsioon omaks olulist sotsiaalset mõju kujundades töösuhteid ja töökultuuri. Eesmärgiks on seatud määruse jõustumine 2016. aasta 1. jaanuarist. Ühtlasi on uus valitsus lubanud oma tegevuskavas ellu viia järgmised tegevused, mis peaksid otseselt või kaudselt aitama vähendada soolist palgalõhet<sup>12</sup>:

- soolise palgalõhe vähendamiseks suurendatakse tööinspeksiooni kontrolli kollektiivlepingute üle. Ühtlasi seatakse avalikus sektoris naiste ja meeste võrdse tasustamise eeskujui;
- käesoleva Euroopa Liidu eelarveperioodi jooksul käivitatakse programm leevendamaks lasteaiakohtade vähesust ning kohalikele omavalitsustele eraldatakse toetusi lastehoiuvõimaluste parandamiseks;
- analüüsitakse võimalusi peretoetuste süsteemi pandlikumaks muutmiseks;
- töö- ja pereelu paremaks ühitamiseks luuakse võimalus vanematel üheaegselt tasustatud puhkust võtta;
- soodustatakse naiste suuremat osalust poliitikas ning seatakse eesmärgiks liikuda soolise tasakaalu saavutamiseni kogukonnaelu korraldamisel (st. Riigikogu, valitsus, kohalik omavalitsus jne).

Uuringu raames intervjueeritud sotsiaalministeeriumi esindaja oli seisukohal, et soolise palgalõhega tegelemiseks tuleb teha ühiseid jõupingutusi nii riigil, tööandjatel kui ka ametiühingutel ja teistel asjassepuutuvatel huvigruppidel. Ühtlasi, kuna tegemist on struktuuralse probleemiga, siis ei ole praegused projektipõhised lahendused piisavad ning seetõttu tuleks rakendada süstemaatilisemat lähenemist, mis hõlmaks kõiki erinevaid eluvaldkondi ja asjassepuutuvaid huvigruppe, eesmärgiga vähendada soolist palgalõhet ja tegeleda selle lähtepõhjustega.

---

<sup>12</sup> Vabariigi Valitsuse eesmärgid ja tegevused (2015) <https://valitsus.ee/et>

## **II OSA: Sektoritasandi analüüs: finantsteenused ja kindlustustegevus ning tervishoid**

### **OSA II.A**

## **2. Sektoritasandi analüüs: finantsteenused ja kindlustustegevus** (EMTAK tegevusvaldkond K64-66: finantsteenused, kindlustus ja abitegevusalad)

### **2.1. Ülevaade Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnast**

Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkond on võrdlemisi väiksemahuline, moodustades vaid 1,6% tööhõivest (9600 töötajat 2013. a tööjõu-uuringu andmetel). Ajavahemikus 2009-2013 on valdkonna tööhõive tase ja töötajate hulk järjepidevalt vähenenud ligi 15% võrra, kuigi seoses üldise majandusolukorra paranemisega on töötajate arv mõnevõrra isegi tõusnud 9400-lt 2010. aastal 10 300-le 2012. aastaks (Eesti tööjõu-uuring, ETU). Alates 2012. aastast on töötajate hulk hakanud taas langema 10 300-lt 9600-le 2013. aastal ning 7900-le 2014. aastal (ETU). 2013. aastal moodustasid kindlustustegevuse valdkonnas töötavatest 15-64-aastastest mehed 23% ja naised 77% (ETU). Analüüsides soolist jaotust erinevate ametikohtade lõikes ilmneb vertikaalne segregatsioon. Kõikidest selles valdkonnas hõivatud 15-64-aastastest naistest töötasid vaid 6% juhtidena ja 33% spetsialistidena, samas kui meeste puhul olid vastavad näitajad 27% ja 55% (ETU). Võrdluseks võiks veel tuua, et vaid 7% ja 12% valdkonnas töötavatest meestest on tehnilistel või assisteerivatel ametikohtadel, samas kui naiste puhul on vastavad näitajad 30% ja 31% (ETU). Juhtide hulgas on mehi 58% ja naisi 42%, spetsialistide seas on mehi 33% ja naisi 67% , tehnilistel ja assisteerivatel ametikohtadel on mehi 6% ja naisi 94% ning sekretär-asjaajajate hulgas on mehi 11% ja naisi 89% (ETU).

2013. aastal tegutses finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas 1705 ettevõtet (Statistikaamet). Ajavahemikus 2008-2013 kasvas selles valdkonnas tegutsevate ettevõtete hulk ligi 16% (1427-lt 1705-le)<sup>13</sup>. Praktiliselt kõigi puhul (99,8%) on tegemiste eraettevõtetega (Statistikaamet). Suurem osa selles valdkonnas tegutsevaid ettevõtteid on alla 10 töötajaga väikeettevõtted (95%) ning vaid 3,5% on sellised, kus töötajaid 10-49 (Statistikaamet). Kuigi valdavalt on tegu väikeettevõtetega, tegutseb selles valdkonnas ka 7 suurettevõtet, kus töötab üle 250 inimese (0,5% valdkonna ettevõtetest) ja 18 ettevõtet, kus töötab 50-249 inimest (1% valdkonna ettevõtetest), mis annavad Eestis tööd enam kui pooltele finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas töötavatele inimestele<sup>14</sup> (Statistikaamet).

2013. aasta andmete kohaselt töötas 93% finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna töötajatest täistööajaga ning vaid 7% osalise tööajaga (ETU). Võrdluseks võib tuua, et kogu Eesti tööealise elanikkonna (15-64-aastased) hulgas jagunes täis- ja osalise tööajaga töötamine 2013. aastal vastavalt 91,1% ja 8,9% (ETU). Esile toomist väärib asjaolu, et finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas oli osalise tööajaga töötamine levinum meeste hulgas (12% vs naised 6%), samas kui täistööajaga töötamine oli sagedasem naiste puhul (94% vs mehed 88%) (ETU). Seevastu kui vaadata üldist tööhõivet 15-64-aastaste meeste ja naiste hulgas 2013.aastal, siis on osalise tööajaga töötamine rohkem levinud naiste seas (12,4% vs mehed 5,5%) (ETU).

2013. aasta tööturustatistika kohaselt on enamikul (98%) finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas töötavatel inimestel (vanuses 15-64) sõlmitud kirjalikud tähtajatud töölepingud. Meeste ja naiste vahelisi erinevusi ei ole selles osas täheldatud. Ilmneb, et tähtajalisi töölepinguid selles valdkonnas praktiliselt ei kasutatagi (moodustavad vaid 2% töölepingutest, sh. 0% meeste ja 2% naiste puhul) ning sarnane tendents on täheldatav ka avalikus teenistuses, kus need moodustavad vaid 3% kõikidest lepingutest (0% naiste ja 3% meeste hulgas) (ETU).

<sup>13</sup> Alates 1.01.2010.a arvestatakse ettevõtjate koguarvu hulka ka füüsilisest isikust ettevõtjad.

<sup>14</sup> Käesoleva aruande autorite hinnangul, lähtudes majandusaasta aruannetest ja veebilehtedel avaldatud andmetest, annavad suurpangad ja kindlustusettevõtted (Swedbank AS, SEB Bank AS, Nordea Bank AS, Big Bank AS, Ergo Kindlustus; IF Kindlustus, LHV Bank AS) Eestis tööd ligikaudu 5000-le inimesele.

Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas tegutseb vaid üks valdkondlik ametiühing – 2013. aasta 11. septembril asutatud Eesti Finantssektori Töötajate Liit (EFL)<sup>15</sup>. Uue ametiühingu asutamine, eriti veel sellises valdkonnas nagu finantsteenused ja kindlustustegevus, oli üllatav arvestades, et Eestis üldiselt on ametiühingute liikmeskond pigem vähenemas ja rääkimata sellest, et see on üks väiksemaid Euroopas (Osila, Kadarik, 2014b). EFL koondab viie panga (sh. üks allühing) ja väiksemate finants- ja kindlustustegevuse osutajate töötajaid. Kuigi Eesti finantssektor on tihedalt seotud Skandinaavia pankadega, mis laiendasid oma tegevuse Eestisse 1990. aastatel, siis ei õnnestunud toona siin valdkondlikku ametiühingut luua (Ibid.). Nüüd aga kinnitavad tööandjad, et Eesti finantssektori töökultuur sarnaneb rohkem Skandinaavia mudelile, kus ametiühingud mängivad töösuhete kujundamisel olulist rolli ja seda peetakse ka üheks peamiseks põhjuseks, miks selline ametiühing Eestis 2013. aastal lõpuks ka asutati (Ibid.). Lisaks on tööandjad seisukohal, et ametiühingu asutamine on märgiks ühiskonna arengutasemest, mis aitab ühtlasi kaasa teenusekvaliteedi tõstmisele (Gabral, 2013). EFL asutajad suhtlesid eelnevalt kahe Rootsis tegutseva finantssektori ametiühinguga (Finansförbundet ja Akademikerförbundet SSR) ning tegid koostööd ka Eesti Ametiühingute Keskliiduga (EAKL), kes kõik toetasid uue ametiühingu loomist ja jagasid vajalikku teavet<sup>16</sup>. Ametiühingu asutamine oli esmajoones ajendatud mõningatest problemaatilistest töölepingute lõpetamistest, mitte aga ebavõrdsetest sissetulekutest nagu toona meedias spekuleriti (Ibid.). EFL esindaja sõnul tegeleb organisatsioon oma liikmete poolt tõstatatud probleemidega ning hetkel ei ole palgateema päevakorda ilmunud. Ametiühingu juhid on välja öelnud, et EFL keskendub peamiselt töösuhete õiguslikule regulatsioonile ja töötajate teadlikkuse tõstmisele nendes küsimustes (Lepik et al, 2013). EFL eesmärk on kultiveerida töötajate ja tööandjate vahel konstruktiivset dialoogi. Tööandjate reaktsioon ametiühingu asutamisele on olnud positiivne ning nad on avaldanud lootust, et EFL saab olema konstruktiivseks partneriks ja kutsuvad üles koostööle (Osila, Kadarik, 2014b).

## **2.2. Töötasu ja sooline palgalõhe finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas**

Eurostati andmetel on Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna sooline palgalõhe (korrigeerimata) Euroopa kõrgeim, ulatudes 2013. aastal 44,9%-ni. Statistikaameti tööjõu-uuringu andmetel oli valdkonna sooline palgalõhe 41,8%<sup>17</sup>, mis on teiste valdkondadega võrreldes kõige kõrgem. Eurostati andmetel kasvas finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna sooline palgalõhe ajavahemikus 2008-2010 40,7%-lt 43,9%-le, langes 2011. aastal 41,1%-le ning tõusis 2012. aastal 44,9%-ni, jäädes samale tasemele ka järgneval aastal. Üldiselt on Eestis Euroopa suurim sooline palgalõhe, mis ulatus Eurostati andmetel 2013. aastal 29,9%-ni, samas kui Statistikaameti hinnangul oli see pigem 24,8%<sup>18</sup>. Kahjuks on olemas andmed vaid valitud ametite kohta finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas. Töötasu struktuuri uuringust (2010), mille raames võrreldi keskmist brutotunnipalka, ilmnes, et sooline palgalõhe finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas oli filiaalijuhtide tasandil 28%, finants- ja investeerimisnõustajate puhul 25%, raamatupidajatel 15% ja finantsanalüütikutel 5%.

Sarnaselt ülejäänud Euroopale on Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna palgatase üks riigi kõrgemaid. Statistikaameti andmetel oli valdkonna keskmine brutopalk 2013. aastal 1552 € ehk 39% kõrgem Eesti keskmisest (949 €). Samas kahanes valdkonna keskmine palk ajavahemikus 2008-2010 ligi 15% 1520 €-lt 1319 €-le ja naasis kriisieelsele tasemele alles 2013. aastal. Sel perioodil tõusis jõudselt IKT valdkonna palgatase ning alates 2011. aastast ületas IKT sektori keskmine palk finantsvaldkonna keskmist. Kantšukov et al uuringu (2015) andmetel oli finantssektoris töötavate meeste keskmine brutokuupalk 2010. aastal 2043 €, samas kui naistel oli see vaid 1148 €. Võrreldes sarnase haridustasemega mehi ja naisi leidsid Kantšukov et al (2015), et 2010. aastal oli finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas meeste sissetulek kõikide haridustasemete lõikes kõrgem kui naistel (nt. keskmine brutokuupalk oli meestel 2043 € ja naistel 1148 €).

<sup>15</sup> Eesti Finantssektori Töötajate Liit (EFL) <http://www.efl.ee>

<sup>16</sup> EAKL uudiskiri Homme Parem (oktoober 2013) [www.eakl.ee/failid/93a0659fe46a821f2f17e71137ee38e8.pdf](http://www.eakl.ee/failid/93a0659fe46a821f2f17e71137ee38e8.pdf)

<sup>18</sup> See on tõenäoliselt seletatav erinevate andmestikega (Äreregistri andmed) ja asjaoluga, et Statistikaamet võtab arvesse ka väikeettevõtted (alla 10 töötaja) ja rohkem valdkondi kui Eurostat (nt. avalik sektor, põllumajandus, metsandus, kalandus).

Ka Statistikaameti töötasu struktuuri uuringu andmetes ilmnas finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas töötavate meeste ja naiste töötasude osas analoogne erinevus, sest 2010. aastal oli meeste keskmine brutokuupalk 1913 € ja naistel 1135 €. Eelnevast võib järeldada, et valdkonnas esineb nii horisontaalset kui ka vertikaalset segregatsiooni, mis teatud määral seletab ka valdkonna soolist palgalõhet, aga kuna valdkonna sooline palgalõhe on äärmiselt suur ja võttes arvesse ka muid eespool nimetatud tegureid, on raske uskuda, et finantsvaldkonna sooline palgalõhe oleks seletatav ainult segregatsiooniga.

Majanduskriisi ajal (Viilmann, 2010) kasutasid Eesti ettevõtted erinevaid meetmeid, et vältida või edasi lükata töötajate põhipalga vähendamist. Reeglina eelistati vähendada tulemuspõhiste palgakomponentide ja preemiate osakaalu ning kärbiti ka muid hüvesid (nt. telefoni- ja kütusekompensatsioon, spordikulud, komanderingud ja meeskonnaüritused jms), enne kui mindi töötajate põhipalga kallale (Ibid). Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsiooni andmetel oli tulemuspalga vähendamine üks peamisi kriisiajal kasutatud meetmeid lisaks põhipalga vähendamisele (Viilmann, 2010). Mõningates ettevõtetes, nt. Swedbank, mis on üks Eesti suurimaid ettevõtteid, moodustas tulemuspalk ligi 20% töötaja töötasust (Viilmann 2010). Seda kinnitab ka Kantšukov et al (2015) uuring, milles leiti, et finantssektori brutopalkade volatiilsus vähenes alates 2009. aastast märkimisväärses ulatuses peamiselt seetõttu, et majanduskriisi tingimustes tulemustasu osakaalu kas vähendati või loobuti sellest üldse. Selle tulemusena vähenes koos palgatasemega valdkonna tööhõive ning lisaks viidi läbi ka mitmeid reforme nt. rangem järelevalve ja finantsinstitutsioonide stabiilsuse tagatised (Osila, Kadarik, 2014b). Muutunud oludes kasvasid ka töötajatele esitatavad nõudmised; uues olukorras oli tarvis oma teadmisi ja oskusi pidevalt täiendada ning muutunud süsteemiga kiirelt kohaneda (Kantšukov et al 2015). Kuigi finantssektori ületunnitöö kohta puuduvad andmed, siis töötajate esindaja hinnangul on allesjäänud töötajate koormus seoses restruktureerimise ja valdkondlike reformidega tõusnud ning kuna finantssektor kannatab endiselt kriisi tagajärgede käes (st. jätkuvad ettevõttesisesed ümberkorraldused ja büroode sulgemised), siis ei ole endiseid preemiasüsteeme taastatud, mis on töötajatele stressiallikaks.

### **2.3. Palgaläbirääkimiste protsess finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas**

Finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna töötingimused (sh. töötasu) lepitakse kokku individuaalsete läbirääkimiste käigus tööandja ja töötaja vahel. Sotsiaalministeeriumi hallatava kollektiivlepingute registri andmetel on finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas hetkel vaid üks kehtiv kollektiivleping<sup>19</sup>. Töötasu alammäär ei ole selles valdkonnas eraldi kokku lepitud.

Samas on paljudes finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna suuremates ettevõtetes välja töötatud võrdlemisi põhjalikud personalijuhtimissüsteemid (sh. palgasüsteemid), mis võivad küll ühelt poolt piirata läbirääkimisvõimalusi üksikisiku tasandil, sest teatud ulatuses on töötingimused eelnevalt kindlaks määratud ja läbirääkimisi peetakse etteantud raamides, kuid samas võimaldab selline ette antud raamistik tagada, et sarnase töö puhul ei esine töötajate tasustamises suuri erinevusi, mis sõltuksid konkreetse isiku läbirääkimisostkustest. Seega aitab taoline süsteem kaasa palgataseme võrdsustumisele samaväärsete ametikohtade lõikes.

Kuigi majanduskriis mõjutas finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonda märkimisväärselt, sundides ettevõtteid vähendama personali ja kärpima palkasid, siis ei ole sellega siiski kaasnenud olulisi muutusi valdkonna palgaläbirääkimiste protsessis. Samas teatas EFLi allühinguks olev Nordea Panga Eesti filiaali ametiühing 2015. aasta märtsi alguses, et nende eesmärk on sõlmida aasta lõpuks kollektiivleping (Kuul, 2015). Nordea ametiühingu esindaja kinnitas, et peamiseks eesmärgiks on palgatõus, kuid lisaks soovib ametiühing puudutada ka selliseid teemasid nagu võimalikud filiaalide sulgemised ja koondamised, töölepingute lõpetamise praktika, töökeskkonnaga seotud küsimused ja sooline palgalõhe. Kuigi idee finantssektori ametiühingust ja kollektiivlepingust kui sellisest ja

<sup>19</sup> Kindlustusselts If P&C Insurance AS on sõlminud ettevõtte tasandi kollektiivlepingu, mis katab 338 töötajat. <http://klak.sm.ee/leping/1054>

arusaamine need olemusest on Eestis võrdlemisi uued nähtused, siis oli Nordea ametiühingu esindaja seisukohal, et töötajad on selle nüüdseks omaks võtnud.

Seega võib teha järelduse, et valdkondliku ametiühingu asutamine on märgiks, et selles valdkonnas töötavad inimesed tunnetavad vajadust kollektiivlepingu järele, et seista oma õiguste eest olukorras, kus töötingimused on majanduskriisi tõttu halvenenud. Samas on siiski keeruline ennustada, kas ametiühingul õnnestub kollektiivleping sõlmida ja muuta seeläbi finantssektori palgaläbirääkimiste praktikad.

## **2.4. Finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna meetmed soolise palgalõhe vähendamiseks**

Kuigi Eurostati andmetel on Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna sooline palgalõhe (korrigeerimata) majandussektorite lõikes kõige suurem (44,9% 2013.a), ei ole selles valdkonnas tarvitusele võetud mingeid meetmeid ega tehtud ühtegi algatust soolise palgalõhega tegelemiseks. Kantšukov et al (2015) kaardistasid oma uuringus finantsteenuste ja kindlustustegevuse spetsialistide omadusi ning uurisid arengutrende ja nõudmisi, millele finantssektori töötajad peaksid tulevikus vastama. Analüüsis toodi küll välja, et naiste osakaal on selles valdkonnas järjepidevalt kasvanud ja on Eestis suurem kui Euroopa Liidus keskmiselt ning et sooline palgalõhe on märkimisväärne, kuid hilisemal tulevikutrendide kaardistamisel, mis puudutas vajaliku tööjõu olemasolu, värbamist ja arendamist ning potentsiaalsete tulevikuprobleemide määratlemist, ei leidnud soolise palgalõhe küsimus personalijuhtide/spetsialistide poolt enam mainimist. Kantšukov et al (2015) uuringu puhul väärrib esiletõstmist asjaolu, et välisettevõttes on kohalike filiaalide personalijuhtimisse kaasatud vaid minimaalselt. See on huviväärne seik, sest üldiselt on arvatud, et tihe koostöö Skandinaaviamaade finantsinstitutsioonidega, kelle pankade filiaalid moodustavad Eestis valdava enamiku ja kus on edukalt juurutatud soolist võrdõiguslikkust edendavaid praktikaid, võiksid selles osas olla eeskujuks ka oma kohalike filiaalide personalipoliitikale. Kuigi emaettevõtte vähene kaasatus ei tõenda, et selline mõju puudub, siis on Skandinaaviamaade personalipoliitika eeskuju järgimine tõenäoliselt ülehinnatud.

Uuringu raames intervjueeritud eksperdid toonitasid ka asjaolu, et Eesti ühiskonnas ning finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas domineerivad ebapiisavad teadmised ja madal teadlikkuse tase soolise võrdõiguslikkuse ja soolise palgalõhe küsimustes. Nii tööandjate ühendused kui ka ametiühingute esindajad kinnitasid, et nende liikmed ei ole võrdse töötasu küsimust ega ka soolise palgalõhe teemat tõstatanud. Ühtlasi oli osade esindajate jaoks üllatuseks, et finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna sooline palgalõhe on teiste sektoritega võrreldes kõige kõrgem. Sellised seisukohad on mõistetavad, sest valdkonna keskmine palk on kõvasti üle riigi keskmise ning seetõttu peetakse finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonda üheks parimate töötingimustega sektoriks. Seda kinnitavad ka erinevad küsitlused ja uuringud, kus aastate lõikes on just erinevad pangad olnud kõige ihaldusväärsemateks tööandjateks või on neid peetud kõige prestiižsemateks (Delfi uudisteportaal, 21.01.2015).

Lisaks juhtisid ametiühingute esindajad tähelepanu sellele, et kuna palk määratakse kindlaks personaalsete läbirääkimiste käigus tööandja ja töötaja vahel ning kuna palganumbreid ei avalikustata, ei ole võimalik soolise palgalõhe olemasolu tõestada ega hinnata selle põhjendatust. Seetõttu on finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas soolise palgalõhega tegelemiseks meetmete puudumine seletatav ka sellega, et puudub piisav info palkade kohta ning sellest tulenevalt ei saa kindlaks teha kui suures ulatuses on valdkonna keskmine sooline palgalõhe seletatav objektiivsete teguritega ja millises ulatuses on tegu tööandjast lähtuva soolise diskrimineerimisega. Ühtlasi, kuna palgast rääkimine on Eestis tabuteemaks, mida teistega tavaliselt ei arutata, siis ei tea inimesed enamasti ka seda, kui nende kolleegidele makstakse samaväärse töö tegemise eest rohkem.

Seega kokkuvõttes olid ametiühingute esindajad seisukohal, et soolise palgalõhe probleem võib finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas küll eksisteerida, kuid tegelikkuses ei ole seda võimalik ilma vajalike andmeteta tuvastada ega tõestada. Samuti ei ole töötajad ise ebavõrdse tasustamise ja soolise palgalõhe teemat tõstatanud. Tööandjate esindajad olid seisukohal, et riik peaks

astuma samme soolise palgalõhega tegelemiseks, sest juhul kui riik peab seda oluliseks ja lahendamist vajavaks küsimuseks, siis aitaks see omakorda ka tööandjatel soolise palgalõhe probleemi lahendada.

Samas on finantssektori töötajate ainus ametiühing rõhutanud, et nemad keskenduvad oma tegevuses peamiselt probleemsetele töölepingute lõpetamistele, koondamistele ja muudele töödiguse rikkumistele, sh. neile, mis puudutavad lapsehoolduspuhkuselt tööle naasvaid lapsevanemaid. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik teatas, et 2014. aasta septembri seisuga oli enamik aasta jooksul laekunud kaebuste esitajateks väikelaste emad, lapsehoolduspuhkuselt naasvad vanemad ja rasedad naised (Velsker, 2014). 2015. aasta mais jõudis avalikkuse ette töövaidluskomisjoni otsus, millega tuvastati panga diskrimineeriv käitumine töötaja suhtes ning ühtlasi leidis kinnitust, et lapsehoolduspuhkuselt naasnud vanemaga töölepingu lõpetamine oli õigusvastane. Sellega seoses tegi EFL avalduse juhtides finantssektori tööandjate tähelepanu lapsehoolduspuhkuselt naasvate vanemate töölepingu lõpetamise õigusvastasusele ja ebaeetilisusele ning mõistis kategooriliselt hukka sellise käitumise finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas<sup>20</sup>.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et kuigi finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas ei ole soolise palgalõhega tegelemiseks rakendatud mingeid süsteemseid meetmeid, leidub siiski ka mõningaid näiteid praktikatest, mida võib käsitada soolise palgalõhega tegelemisena:

- 1) Eesti finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna ainus kollektiivleping, mis katab 338 töötajat, on sõlmitud kindlustusseltsi If P&C Kindlustus AS ja selle töötajate vahel. Muu hulgas on pooled kokku leppinud, et ettevõtte pakub lapsehoolduspuhkuselt naasvatele vanematele koolitust, et tagada neile vajalik tugi ja kiire taaskohanemine töö<sup>21</sup>;
- 2) Tööinspeksioon on esile tõstnud SEB Bank Eesti filiaali positiivse näitena heast töökeskkonnast. 2012. aasta suvel avati panga töötajate lastele mõeldud mängutuba, mis on avatud tööpäeviti ja mõeldud igas vanuses lastele. Eesmärk on pakkuda töötajate lastele turvaline ja sobilik keskkond ajaveetmiseks sellal kui vanemad on töö<sup>22</sup>.

## **2.5 Tulevikuplaanid ja võimalused soolise palgalõhe vähendamiseks finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas**

Hetkel puuduvad finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas strateegiad ja algatused, kuhu oleks võimalik lõimida ka soolise palgalõhe aspekti. Tegelikult ei ole Eestis üheski majandussektoris ühtegi strateegiat ega algatust, mis tegeleks soolise palgalõhe probleemiga. Ametiühingu esindajad on seisukohal, et finantssektoris eksisteeriva soolise palgalõhe vähendamiseks on määravaks tööandjate osalus vastavates algatustes või kampaaniates, kuna neil on selleks parimad võimalused, st ligipääs personaliandmetele ja statistikale ning ühtlasi ka ressursid olukorra analüüsimiseks oma organisatsioonides ja tahtmise korral ka kogutud andmete põhjal vajalike muudatuste elluviimiseks. Ametiühingud ja tööandjate ühendused avaldasid valmisolekut koostööks riigi või teiste huvigruppidega tegelemaks soolise palgalõhega finantssektoris juhul, kui nende liikmed peaks märku andma, et see on nende jaoks tõsine probleem. Ükski eelpool nimetatud organisatsioonidest ei näidanud teema suhtes üles vastumeelsust ega väitnud, et sooline palgalõhe ei ole reaalne probleem, kuid võrreldes teiste teemadega ei ole sooline palgalõhe nende liikmete poolt prioriteetsena esile tõstetud kui probleem, mille lahendamisega organisatsioon peaks tegelema.

<sup>20</sup> Finantssektori ametiühing taunib Nordea panga tegevust (8.09.2015) <http://uudised.err.ee/v/majandus/04197bf9-a114-403d-9409-499384a64d89/finantssektori-ametiuhing-taunib-nordea-panga-tegevust>

<sup>21</sup> If P&C Insurance AS kollektiivleping (nr 851) <http://klak.sm.ee/leping/1054>

<sup>22</sup> Töökeskkonna parimad praktikad, Tööinspeksioon [http://www.ti.ee/fileadmin/user\\_upload/failid/dokumentid/Toeotervishoid\\_ja\\_toeoeohutus/Parimad\\_praktikad/Toostress\\_ja\\_sellega\\_toimetulek/182\\_SEB\\_Pank\\_1\\_.pdf](http://www.ti.ee/fileadmin/user_upload/failid/dokumentid/Toeotervishoid_ja_toeoeohutus/Parimad_praktikad/Toostress_ja_sellega_toimetulek/182_SEB_Pank_1_.pdf)

Nii tööandjate ühenduste kui ka ametiühingute esindajad juhtisid tähelepanu asjaolule, et kuna nende organisatsioonid on võrdlemisi väiksed, siis ei suuda nad kõikide teemadega sama põhjalikult tegeleda, st. nad peavad tegema teemade ja tegevuste osas valikuid tähtsuse järjekorras ja kuna nende liikmed ei ole soolise palgalõhe küsimust tõstatanud, siis ei ole nad selles osas ka lahenduste otsimisega tegelema. Seega võib kokkuvõttes järeldada, et hoolimata finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonna suurest soolisest palgalõhest on sellekohane teadlikkus madal ja teadmised sellest, kuidas soolisest diskrimineerimisest aru saada või diskrimineerimise ohvriks sattumist vältida, vajavad alles põhjalikumat tutvustamist.

Peamise meetmena soolise palgalõhe probleemi keerukuse ja tagajärgede mõistmiseks nimetasid ametiühingud teadlikkuse tõstmist valdkonna huvigruppide hulgas toetamaks neid soolise palgalõhe probleemiga tegelemisel. Ühtlasi peeti oluliseks ametiühingute ja tööandjate ühingute töötajate harimist selle osas, kuidas ära tunda soolise palgalõhe erinevaid põhjuseid.

Ametiühingu esindajad on seisukohal, et soolise palgalõhe probleemi aitaks lahendada palgaandmete avalikustamine, kuna sellisel juhul teaksid lisaks tööandjale ka töötajad, milline on nende palgatase võrreldes teiste sarnastel ametikohtadel töötavate inimestega samas organisatsioonis ja võrreldes sarnaste ametikohtadega teistes sama valdkonna organisatsioonides. Lisaks annaks see töötajatele tugevaid argumente kõrgema palga nõutamiseks ja sunniks tööandjaid muutma oma palgasüsteemid läbipaistvamateks. Nii ametiühingud kui ka tööandjate ühendused arvasid, et naised tuleks julgustada kandideerima kõrgematele ametikohtadele ja seadma seda ka endale eesmärgiks.

Tööandjate esindajad on seisukohal, et sooline palgalõhe ei ole ainuüksi tööandja probleem, vaid tegemist on laiemal ühiskondliku teemaga, millega tuleks tegeleda riigi tasandil ja suurendada teadlikkust ühiskonnas laiemalt. Üks tööandja esindaja oli seisukohal, et juhul kui riik peab vajalikuks, et tööandjad neid reegleid järgiks, siis tuleks tööandjatele kehtestada rangemad reeglid ja kohustused ning tagada, et nad rakendavad meetmeid selle probleemi lahendamiseks. Hetkel ei ole järelvalve soolise võrdõiguslikkuse, võrdse kohtlemise ja töölepingu seaduste üle kuigi süstemaatiline ning tööandjatel on üsna lihtne vajalike andmete kogumisest kõrvale hiilida või mitte tegeleda oma personalipoliitika analüüsimisega soolise palgalõhe perspektiivist ega tuvastada soolise diskrimineerimise esinemist.

Seni ei ole finantsteenuste ja kindlustustegevuse valdkonnas võrdse palga päeva tähistamisel olnud erilist tähtsust. Samas nõustuvad nii tööandjad kui ka ametiühingud, et võrdse palga päeva tähistamine pakub suurepärase võimaluse tõmmata tähelepanu soolise palgalõhe teemale ja tõsta teadlikkust nii selles konkreetses valdkonnas kui ka ühiskonnas laiemalt.

## OSA II.B

### 3. Sektoritasandi analüüs: tervishoiusektor (EMTAK klassifikaator Q86)

#### 3.1. Ülevaade Eesti tervishoiusektorist

Eesti tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektor, konkreetsemalt kitsam tervishoiu valdkond, on võrdlemisi väike, moodustades 2013. aastal oma 27 300 töötajaga 4,8% Eesti tööturust (ETU). Tööhõive tase ja töötajate hulk selles valdkonnas on järjepidevalt kasvanud (18% võrra) 22 500-lt 2008. aastal 27 300-le 2013. aastal (ETU). Samas vähenes töötajate arv ajavahemikus 2010-2012 seoses majanduskriisist tingitud kärbetega (ETU). 2012. aastal hakkas töötajate arv taas tõusma 25 500-lt 27 300-le 2013. aastal (ETU). 2013. aasta koguhõive (15-64aastased) lõikes moodustasid tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektoris<sup>23</sup> mehed 9% ja naised 91% (ETU), mis teeb sellest kõige suurema naistöötajate osakaaluga majandussektori.

Tervishoiusektori ametikohtade soolisest jaotusest ilmneb vertikaalne segregatsioon: juhtivatel kohtadele töötavad vaid 4% sektoris hõivatud 15-64aastastest naistest, samas kui meeste puhul on see näitaja 23% (kokku töötavad juhtival ametikohal vaid 6% tervishoiusektoris hõivatutest) (ETU). Tervishoiuvaldkonna spetsialistidest moodustavad mehed 24% ja 25% ning tehnilisest ja abipersonalist moodustavad mehed 25% ja naised 35%. Seadme- ja masinaoperaatorite hulgas moodustasid mehed 15% võrreldes naiste 1%-ga, samas kui naised on keskendunud teenindavatele ja lihttöödele (ETU). Kõikide ametikohtade lõikes oli naistöötajate osakaal suurem, välja arvatud seadme- ja masinaoperaatorite hulgas, kus mehi oli 68% ja naisi 32% (ETU). Tervise Arengu Instituudi (TAI) andmetel oli 2013. aastal arstide hulgas mehi 24,7% ja naisi 75,3%, samas kui õdede hulgas oli mehi 1,7% ja naisi 98,3%. Soolises lõikes ilmnes meesarstide kontsentreerumine teatud kindlatele erialadele, nt. kõik rindkerekirurgid on ainult mehed ning meesarstide osakaal uroloogide, südamekirurgide, neurokirurgide, üldkirurgide ja ortopeedide hulgas on üle 60% (TAI 2014).

2013. aastal tegutses Eesti tervishoiusektoris 2043 ettevõtet (Statistikaamet). Võrreldes 2008. aastaga on ettevõtete arv suurenenud ligi 42% võrra 1197-lt 2043-le 2013.aastal<sup>24</sup>. Suurem osa tervishoiusektori ettevõtetest (ligi 98%) on eraettevõtted (Statistikaamet) ning valdava osa moodustavad alla 10 töötajaga väikeettevõtted (90%), 10-49 töötajaga ettevõtteid on ligi 8% ning umbes 2% ettevõtetest on 50 kuni üle 250 töötajaga.

2013. aastal töötas tervishoiusektori töötajatest 87% täistööajaga 13% osalise tööajaga (ETU). Võrdluseks, koguhõives jaguneb täis- ja osalise tööajaga töötamine (15-64aastased) vastavalt 91,1% ja 8,9% (ETU). Tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektoris oli osalise tööajaga töötamine levinum naiste hulgas (13% vs mehed 10%), samas kui täistööajaga töötajate hulgas oli rohkem mehi (90% vs naised 87%) (ETU). Üldiselt on see kooskõlas 2013. aasta koguhõive trendidega 15-64aastaste hulgas, kuigi osalise tööajaga töötavate meeste hulk on tervishoiusektoris tunduvalt kõrgem võrreldes meeste üldnäitajaga (5,5%) (ETU), mis tuleneb ilmselt tervishoiusektori töö spetsiifilisest iseloomust.

Tervishoiusektoris tavaks oleva ületunnitöö osas on esitatud mitmeid seisukohti. TAI andmetel oli 2013. aastal arstide ületunnitöö keskmine näitaja 4,1 tundi ja õdedel 5,5 tundi kuus (TAI, 2014). Arstidest kogunes kõige enam ületunnitööd lastekirurgidel, anestesioloogidel ja üldkirurgidel (vastavalt 14,1, 11,3 ja 11,5 tundi) (TAI, 2014). Õdede puhul esines kõige enam ületunnitööd erakorralise meditsiini ja anestesioloogia-intensiivravi osakondades (keskmine näitaja vastavalt 14,4 ja 8,1 tundi) (TAI, 2014). Kokkuvõtvalt, 2013. a novembris TAI läbi viidud uuringu andmetel oli arstide keskmine töötundide arv 147 tundi ja õdedel 150,4 tundi ehk vastavalt 21 ja 17,6 tundi vähem kui normikohane täistööaeg<sup>25</sup>. TAI uuringu andmete kohaselt töötas 22% arstidest ja 10,8% õdedest enam kui ühe tööandja jaoks.

<sup>23</sup> Juhul, kui ei ole eraldi märgitud, siis sooliselt eristatavad andmed on saadaval vaid kogu EMTAK Q sektori lõikes st tervishoid ja sotsiaalhoolekande, mitte aga kitsamalt Q86 ehk tervishoiusektori kohta.

<sup>24</sup> Alates 1.01.2010. a arvestatakse ettevõtjate hulka ka füüsilisest isikust ettevõtjad (nt. perearstid on sageli FIE'd).

<sup>25</sup> Eesti töölepingu seadus näeb ette, et täistööajaga töötamisel on normiks 8 tundi päevas ja 40 tundi nädalas ning sellest lähtuvalt arvutatakse igakuiselt ka normtunde.



2014. aastal viis ka Eesti Arstide Liit (EAL) läbi uuringu arstide töökoormuse kaardistamiseks<sup>26</sup>. EAL uuringu andmetel ületas 72% arstide töökoormus täistööaja normkoormust ning 50% küsitletutest töötasid enam kui ühe tööandja juures (EAL, 2014). Ühtlasi ilmnis EALi uuringust, et arstid töötavad keskmiselt 202 tundi kuus, samas kui keskmine töötundide arv kuus oli 192 tundi (EAL, 2014). Kusjuures suurim töökoormus oli arst-residentidel (keskmiselt 212 tundi kuus). Küsimusele maksimaalse töötundide arvu kohta, mis konkreetne isik on järjest ilma puhkuseeta töötanud, vastas 39%, et nemad on pidanud töötama järjest üle 24 tunni ja 8% oli töötanud üle 36 tunni ilma seaduses ette nähtud puhkeajata. Lisaks ilmnis, et enamiku arstide töö intensiivsus on väga suur, kuid selle eest eraldi lisatasu ette nähtud ei ole (EAL, 2014). Kokkuvõttes toodi EALi uuringus välja ka ületunnitöö hüvitamisega seotud probleemid (nt. 33% vastajatest väitis, et ületunnitööd ei tasustata üldse ja et mõningatel juhtudel ei tehta seda seaduses ette nähtud korras). Kuigi EALi uuring ei hõlmanud õdesid, siis on ametiühingu esindaja seisukohal, et õdede töökoormus ja töö intensiivsus on probleem ning mainis, et ka nende puhul esineb probleeme seoses ületunnitöö hüvitamisega.

2013. aasta tööjõu-uuringu (ETU) andmetel oli enamikul (95%) tervishoiu valdkonnas töötavatest inimestest (15-64aastased) sõlmitud kirjalikud tähtajatud töölepingud. Samas esineb märkimisväärne erinevus meeste ja naiste vahel, sest tähtajatud töölepingud on sagedasemad just viimaste hulgas (96% vs mehed 88%). Kuigi tähtjalisi töölepinguid sõlmitakse vähe (4%), siis on need pigem levinumad meeste kui naiste seas (vastavalt 11% ja 3%) (ETU). Tööjõu-uuringu andmetest ilmneb ka huviväärne seik, et 1% valdkonnas hõivatud meestest töötavad käsunduslepingu alusel ning ei saa välistada, et eksisteerib ametikohti, kus on vajadus ja hea põhjus, miks eelistatakse just seda tüüpi lepingut. Käsunduslepingute kasutamist arstide hulgas mainis ka üks ametiühingu esindaja ja kuigi ta väitis, et taoliste lepingute kasutamise ulatust ei ole võimalik kindlaks teha, siis oli ta seisukohal, et selliseid lepinguid ei ole võimalik kasutada haiglates töösuhetes meditsiinipersonaliga tulenevalt käsunduslepingu olemusest, mis ei kohusta alluma tööandja juhtimisele ja kontrollile ning kui käsundisaja peab käsundi täitma oma erialastele teadmistele või võimetele tuginedes, siis ei või käsundiandjast tööandja anda talle üksikasjalikke juhiseid käsundi täitmise viisi ega tingimuste suhtes<sup>27</sup>. Seega peaks käsunduslepingu kasutamine olema arstide puhul õigusvastane.

Eesti tervishoiusektoris tegutsevad tugevad ametiühingud: arste esindav Eesti Arstide Liit (EAL) (liikmeskond üle 2700 ehk rohkem kui pooled Eesti arstidest), tervishoiuspetsialiste esindav Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliit (ETK) (liikmeskond ca 4000) ja õdesid esindav Eesti Õdede Liit (EÕL) (liikmeskond üle 4000)<sup>28</sup>. Kuna tervishoiusektoris on suur naistöötajate osakaal, siis on ka enamik ametiühingute liikmeid naissoost. Tervishoiusektor on kaetud valdkondliku kollektiivlepinguga, mis on üks kahest Eestis sõlmitud sektori tasandi kollektiivlepingust. Lisaks valdkondlikule kollektiivlepingule eksisteerivad selles valdkonnas ka mõned ettevõtte tasandi kollektiivlepingud.

### **3.2. Töötasu ja sooline palgalõhe tervishoiusektoris**

Eesti tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektori sooline palgalõhe (korrigeerimata) oli 2013. aastal Eurostati andmetel 28,5%, olles seega üks kõrgemaid Euroopas. Statistikaameti tööjõu-uuringu andmetel oli tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektori sooline palgalõhe 2013. aastal 22%<sup>29</sup>. Ajavahemikus 2008-2010 kasvas sooline palgalõhe Eurostati andmetel 31,3%-lt 34,8%-le ning kahanes seejärel 2013. aastaks 28,5%-le. Kokkuvõttes on Eestis kõikide sektorite lõikes Euroopa suurim sooline palgalõhe ulatudes Eurostati andmetel 2013. aastal 29,9%-ni, samas kui Statistikaameti andmetel oli see 24,8%.

<sup>26</sup> TAI uuringu aluseks olid tööandjate poolt ametlikult arvestatud tööaeg ning töötajate tegeliku tööaja kindlaksmääramiseks neid endid eraldi ei küsitletud. EALi uuring analüüsis aga arstide tegelikku tööaega ja töökoormust.

<sup>27</sup> Võlaõigusseadus § 619 jj.

<sup>28</sup> TAI 2014. a uuringu andmetel töötas Eestis 2013. aasta novembri seisuga 4395 arsti ja 7428 õde.

<sup>29</sup> Erinevus tuleneb tõenäoliselt arvutuste aluseks võetud andmete erinevusest (Äriregistri andmed) ja asjaolust, et Statistikaamet võtab arvesse ka väikeettevõtteid (alla 10 töötaja) ja kõiki tegevusalasid, mida Eurostat ei hõlma (nt. avalik teenistus, põllumajandus, metsandus ja kalandus).

Tervise Arengu Instituudi (TAI) kogutud palgaandmetest ilmneb, et 2013. aastal oli tervishoiusektoris keskmine brutotunnipalk 5.8 € (7.62 € meestel ja 5.62 € naistel) ning arstidel 9.88 €<sup>30</sup>. Meesarstide keskmine brutotunnipalk oli mõnevõrra kõrgem kui naistel (vastavalt 10.55 € ja 9.63 €), samas kui õdede puhul olulisi erinevusi ei täheldatud (4.87 € meestel ja 4.84 € naistel). Ajavahemikus 2011-2013 vähenes meeste ja naiste keskmise brutotunnipalga erinevus mõnevõrra, olles 2011. aastal umbes 30%, 2012.aastal umbes 28% ja 2013.aastal umbes 27% meeste kasuks (TAI andmebaas). Arstide hulgas oli palgalõhe 2011. aastal 10% ulatuses meeste kasuks, 2012. aastal oli see näitaja 8% ja 2013. aastal 9% meeste kasuks (TAI andmebaas). Õdede hulgas oli palgalõhe 2011. aastal 6%, 2012. aastal 5% ja 2013. aastal alla 1%. Mõningatel ametikohtadel oli naiste keskmine brutotunnipalk 2013. aasta seisuga meeste omast kõrgem (nt. hambaravi- ja radioloogiatehnikud). Nendele andmetele tuginedes võib järeldada et ajavahemikus 2011-2013 on palgalõhe tasapisi vähenenud, kuigi mingeid kaugeleulatuvaid järeldusi sellest siiski teha ei saa.

Üldiselt on tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektori palgatase põhimõtteliselt olnud ja jäänud samale tasemele riigi keskmisega. Statistikaameti andmetel oli tervishoiusektori keskmine brutokuupalk 2013. aastal 948 €, samas kui riigi keskmine oli 949 €. Kuigi tervishoiusektori palgad on üldiselt jäänud riigi keskmise tasemele, siis aastatel 2008-2012 ületas tervishoiusektori keskmine palk riigi keskmist ligikaudu 3-6% (Statistikaamet) ning langes siis 2012. aastal alla riigi keskmise taseme. Võrreldes 2015. aasta riikliku tunnitasu alammääraga (2.34 €/h) on arstide miinimum tunnitasu enam kui kolm korda kõrgem (9 €/h), õdedel üle kahe korra kõrgem (5 €/h) ja hooldustöötajatel vaid veidi kõrgem kui riiklik alammäär (3 €/h)<sup>31</sup>.

Kuigi majanduskriisi ajal tehtud kärpeme ulatust ei ole võimalik kindlaks teha, siis kinnitasid kõik ametiühingute esindajad, et tervishoiusektoris kärbiti nii eelarveid kui ka personali ning et töötingimused tervishoiusektoris on halvenenud, kuna lisaks suurenenud töökoormusele on kasvanud ka töö intensiivsuse määr. Suurema töökoormuse põhjuseks on arstide ja õdede arvu langus alates 2008. aastast (Lai et al, 2013). Lai et al (2013) hinnangul on languse põhjuseks tervishoiusektori töötajate emigreerumine naaberriiki Soome, kus keskmine palk on tunduvalt kõrgem, kuid veelgi olulisemaks põhjuseks on asjaolu, et 1990. aastatel otsustas valitsus vähendada meditsiinivaldkonna õppekavade vastuvõtunumbreid. Seega seistakse lisaks tööjõupuudusele silmitsi ka vanemaaliste töötajate kasvava osakaaluga. TAI (2014) andmetel oli arstide keskmine vanus 2013. aastal 51 ja õdedel 45. Lai et al (2013) andmetel oli 2012. aastal 15% praktiseerivatest arstidest ja 5% õdedest üle 65aastased. Vananev tööjõud koos vananeva elanikkonnaga on ka üks tervishoiusektori lähituleviku väljakutseid, mida töid esile nii ametiühingud kui ka tööandjad. Lai et al (2013) juhtisid oma ülevaates Eesti tervishoiusüsteemi kohta ühtlasi tähelepanu asjaolule, et enne majanduskriisi (aastatel 2004-2008) Haigekassa eelarve kahekordistus, mis võimaldas tõsta tervishoiusektori palkasid ning teha vajalikke investeeringuid (nt. seadmete soetamine, hoonete renoveerimine jms). Pärast 2008. aastat ei ole tervishoiusektori eelarve enam kasvanud ning organisatsioonid on pidanud kärpima investeeringuid vahenditesse, et tõsta majanduskriisi ajal langenud palgataset (Lai et al, 2013).

### 3.3. Palgaläbirääkimiste protsess tervishoiusektoris

Tervishoiusektori töötasude alammäärad määratakse kindlaks valdkondliku kollektiivlepinguga, mis sõlmitakse ametiühingute (EAL, ETK ja EÕL) ning Eesti Haiglate Liidu (EHL) vahel. Mõnikord osalevad läbirääkimistes ja liituvad lepinguga ka muud ühendused või ametiühingud (nt. viimase valdkondliku kollektiivlepinguga liitus tööandjana ka Eesti Kiirabi Liit). Lisaks osalevad läbirääkimistel mõnikord ka Haigekassa ja sotsiaalministeerium, kuna tervishoiusektori töötajate palkade tõstmise võimalused sõltuvad Haigekassa eelarvest, mis omakorda sõltub riigieelarvest.

Eesti tervishoiusüsteemi rahastatakse riigieelarvest sotsiaalkindlustusmaksete kaudu ning seda korraldab Haigekassa. Haigekassa määrab kindlaks tervishoiuteenuste hinnakirja, mis hiljem kinnitatakse valitsuse määrusega ning sõlmib tervishoiuteenuse osutamise lepinguid haiglate ja teiste teenusepakkujatega (nt. perearstid) pannes paika pakutavate teenuste nimekirja ja mahu, mille eest Haigekassa peab teenusepakkujale tasuma (Lai et al, 2013).

<sup>30</sup> Keskmine brutotunnipalk ilma lisatasudeta (nt. ületunniöö või öötöö eest).

<sup>31</sup> Tervishoiu kollektiivleping (19.12.2014 / nr 973) <http://klak.sm.ee/leping/1215>

Hinnakiri ja teenusemahud lepitakse kokku aastapõhiselt. Seetõttu sõltuvad tervishoiusektori töötajate palgad suures osas Haigekassa eelarvest ja teenuste hinnakirjast (Lai et al, 2013). 2009. aasta oktoobris üritas valitsus majanduskriisi olukorras riigieelarve tasakaalustamise eesmärgil leida võimalusi tervishoiukulude kärpimiseks, et teha 2011. aastast võimalikuks üleminek eurole. Tervishoiuteenuste hindade langetamine oli üheks Haigekassa välja pakutud meetmetest selle saavutamiseks ning odavama teenuse pakkumiseks olid haiglad sunnitud oma kulusid kärpima, sh. palkasid (Osila, Nurmela, 2009).

Tervishoiusektori viimase valdkondliku kollektiivlepingu (kehtivusega kaheks aastaks) sõlmisid 19.12.2014. a Eesti Arstide Liit, Eesti Tervishoiutöötajate Kutseliit, Eesti Õdede Liit ühelt poolt ning tööandjatena Eesti Haiglate Liit (EHL) ja Eesti Kiirabi Liit (EKL) teiselt poolt<sup>32</sup>. Lepingu kohaselt on alates 01.01.2015. a brutotunnitasa alammääraks arstidel (ja ka residentidel) 9 € (ligikaudu kolm korda kõrgem kui riiklik miinimum), õdedel 5 € (rohkem kui poole suurem riiklikust alammäärast), kiirabitehnikutel 4.25 €, erakorralise meditsiini tehnikutel 4.5 € ja hooldustöötajatel 3 €. Alates 1.01.2016. a on arstide minimaalne tunnitasa 10 €, õdedel 5.5 €/h, kiirabitehnikutel 4.7 €/h, erakorralise meditsiini tehnikutel 4.9 € ja hooldustöötajatel 3.3 € (Ibid). Lisaks tunnitasadude alammääradele sätestab kollektiivleping, et pooled kohustuvad moodustama töögrupe, mille eesmärk on välja töötada eriarstiabi personalistandardid, mille alusel hakatakse hindama arstide, õdede ja hooldustöötajate töökoormust, et võtta tarvitusele vajalikke meetmeid. Kuigi kõnealuste standardite rakendamine seati eesmärgiks juba alates 2015. aastast, ei ole töögrupid siiani suutnud neid standardeid paika saada. Ametiühingute ja tööandjate ühenduste esindajad on seisukohal, et tegemist on väga keeruka teemaga, mis lihtsalt nõuab aega. Samas saavad mõlemad pooled aru, et nendest standarditest oleks kasu nii töötajatele kui ka tööandjatele. Tööandjatel oleks seeläbi olemas vahend oma personali töökoormuse hindamiseks ja vajalik meetmete rakendamiseks. Töötajate seisukohalt on need standardid aga vaadeldavad kaitsemeetmetena, mis hoiavad ära ületunnitöö ja aitavad reguleerida töö intensiivsust.

Lisaks valdkondlikule kollektiivlepingule eksisteerivad ka mitmed organisatsiooni tasandi kollektiivlepingud. Sotsiaalministeeriumi hallatava kollektiivlepingute registri andmetel oli tervishoiu ja sotsiaalhoolekande sektoris 2013. aastal 73 kehtivat kollektiivlepingut.

Ametiühingute esindajatega läbi viidud intervjuudest selgus, et arstide ja õdede palgaläbirääkimised on oma olemuselt väga erinevad. Ametiühingute esindajate sõnul on tavaks, et arstid (eriti tippspetsialistid) peavad palga ja muude töötingimuste osas läbirääkimisi personaalselt, st lisaks sellele, mis on kokku lepitud kollektiivlepingutes. Õdede ja hooldustöötajate ametiühingute esindajate hinnangul ei ole selline praktika nende liikmete puhul levinud. Seega koosneb õdede ja hooldustöötajate palk valdkondlikust miinimummäärast ja ületunnitöö eest saadavast hüvitisest, mille maksmine on reguleeritud töölepingu seaduses. Seevastu arstide puhul mängivad palganumbri kujunemisel suurt rolli ka isiklikud palgaläbirääkimised. Sellest tulenevalt on arstide töötingimused (sh. palgad) suurema varieeruvusega kui õdedel ja hooldustöötajatel ning sõltuvad suuremal määral isiklikest läbirääkimisuskustest.

Ametiühingute esindajate hinnangul on tervishoiusektori palgaläbirääkimisi mõjutanud ka majanduskriis, kuna enne kriisi kasvasid palgad üsna kiires tempos (aastatel 2006-2007 tõusis tervishoiusektori keskmine palk 17% võrra ning 2007-2008 veel 17% võrra, Statistikaamet). Ametiühingud on seisukohal, et nüüd on läbirääkimised muutunud palju keerulisemaks (viimane kollektiivleping sõlmiti mitu kuud kestnud läbirääkimiste ja riikliku lepitaja kaasamise tulemusena) ning ametiühingud arvestavad sellega ka tulevikus, st soovitud tulemuse saavutamiseks tuleb rohkem vaeva näha. Samas on mõned ametiühingute esindajad avaldanud arvamust, et nüüd võetakse ametiühingute seisukohti rohkem arvesse ja nendesse suhtutakse pärast 2012. aasta oktoobris toimunud kuuajalist streiki palju tõsisemalt. Ametiühingud on seisukohal, et kehtiv kollektiivleping reguleerib vaid erinevate ametikohtade tunnipalga alammäära, kuid tulevikus soovitakse lepingusse lülitada ka muude töötingimuste üksikasjalikum regulatsioon, nt. töökoormus (st. personalistandardid), koolitused, lisapuhkepäevad, hüvitisid ületunnitöö eest jms.

---

<sup>32</sup> Tervishoiu kollektiivleping (19.12.2014 / nr 973) <http://klak.sm.ee/leping/1215>

Ametiühingud tegid ettepaneku lülitada ületunnitöö hüvitise ja lisapuhkusega seotud punktid juba ka praegusesse kollektiivlepingusse, kuid need lükati rahaliste ressursside puudumise tõttu tagasi. Samas on ametiühingute esindajad seisukohal, et praegused ületunnitöö hüvitamise mehhanismid ja lisaulesannete täitmise tasustamise süsteem ei ole läbipaistvad ning neid ei järgita seaduses ette nähtud korras. Ametiühingud tõstasid ka ületunnitöö probleemi, sest tervishoiusektorit kimbutav töötajate puudus paneb olemasolevatele töötajatele suure koormuse ning pikaajaline ilma puhkuseta töötamine on ohtlik mitte ainult patsientidele vaid ka arstidele ja õdedele endile. Seda muret jagasid ka tööandjad. Kuna töötajad ei ole kohustatud teavitama tööandjat sellest, et nad töötavad ka mõne teise tööandja heaks, on tööandjatel raske kui mitte võimatu ära hoida sellistel töötajate ilma puhkuseta töötamist üle lubatud piirmäärade. Lisaks avaldasid ametiühingute esindajad arvamust, et olemasoleva süsteemi säilitamist soodustab ka praegune töökultuur, kuna arstid ja õed tunnevad kohustust oma kolleege aidata ja teevad ületunnitööd isegi siis, kui nad teavad, et nad ei saa selle eest hüvitist või kui seda ei hüvitata seaduse kohaselt.

### **3.4. Tervishoiusektoris tarvitusele võetud meetmed soolise palgalõhe vähendamiseks**

Tervishoiusektoris tegutseb mitu ametiühingut, erialaorganisatsiooni ja tööandjate ühendust, kuid ükski neist ei ole rakendanud konkreetseid meetmeid või käivitanud algatusi soolise palgalõhega tegelemiseks. Soolise palgalõhe vähendamisele suunatud algatuste puudumine tervishoiusektoris on seletatav mitmel põhjusel. Esiteks, tervishoiusektori tööjõust moodustavad valdava enamuse naised: 75% arstidest ja 98% õdedest on naised (TAI, 2013) ning seetõttu ei ole soolise palgalõhe ega ka soolise segregatsiooni teemat tõstatanud ei ametiühingud, tööandjate ühendused ega ka nende liikmed. Teiseks, kuna tervishoiusektor on kaetud valdkondliku kollektiivlepinguga, siis valitseb aramus, et valdkonna palgasüsteem on läbipaistev ning välistab seega võimaluse soolise palgalõhe esinemiseks ametikohtade lõikes. Kolmandaks, teadlikkus soolise palgalõhe olemusest, põhjustest ja tagajärgedest on ametiühingute ja tööandjate ühenduste ning nende liikmete seas äärmiselt madal.

Soolise palgalõhe probleemiga tegelemist pärsib ka asjaolu, et palgaandmed ei ole avalikud ning sellest tulenevalt ei ole võimalik kindlaks teha, kas konkreetsetes organisatsioonides eksisteerib sooline palgalõhe ja kas see on ka objektiivsetel alustel põhjendatud. Seetõttu on tervishoiusektoris soolise palgalõhe vähendamisele suunatud algatuste puudumine seletatav nii vajaliku info puudumisega palgaandmete kohta kui ka sellega, et ei ole teada, kui suures ulatuses on sektori keskmine sooline palgalõhe seletatav objektiivsete teguritega ja kui suures osas on põhjuseks tööandja poolne diskrimineerimine. Kuna palganumbri avaldamine on Eestis tabuteemaks, mida teistega reeglina ei arutata, siis inimesed ei pruugi isegi teada, et nende kolleeg saab samaväärse töö eest rohkem palka. Kuna küsitletud juhtisid tähelepanu asjaolule, et ka ületunnitöö hüvitis ja lisatasude süsteem ei ole sageli selge isegi töötaja enda jaoks, siis on diskrimineerimist veelgi keerulisem tuvastada. Sellest tulenevalt olid ametiühingute esindajad seisukohal, et probleem võib küll eksisteerida, kuid tegelikkuses ei ole seda ilma vajalike andmeteta võimalik kindlaks teha ega tõestada. Ka majanduskriisi ei ole tervishoiusektoris soolise palgalõhe perspektiivist mingeid reaktsioone tekitanud. Ametiühingute esindajate sõnul kartsid töötajad kriisi ajal tööd kaotada ja leppisid halvenenud töötingimustega. Kuna tervishoiusektor maadleb endiselt ressursipuudusega, on töötajate positsioon ametiühingute esindajate hinnangul jäänud allaheitlikuks, eriti hooldustöötajate ja õdede puhul.

## **2.6 Tulevikuplaanid ja võimalused soolise palgalõhe vähendamiseks tervishoiusektoris**

Hetkel ei ole Eesti tervishoiusektoris ühtegi strateegiat ega algatust, kuhu oleks võimalik lõimida ka soolise palgalõhe aspekti. Tegelikult ei ole Eestis üheski majandussektoris ühtegi strateegiat ega algatust, mis tegeleks soolise palgalõhe probleemiga. Ametiühingute esindajad on seisukohal, et tervishoiusektori soolise palgalõhega tegelemiseks on oluline kaasata tööandjaid vastavatesse algatustesse või kampaaniasse, sest just nendel on parimad võimalused, st. ligipääs personaliandmetele ja statistikale ning ühtlasi ka ressursid olukorra analüüsimiseks oma organisatsioonis ja tahtmise korral ka kogutud andmete põhjal vajalike muudatuste elluviimiseks. Ametiühingud ja tööandjate ühendused näitasid ühtlasi üles valmisolekut koostööks riigi või muude huvigruppidega, et vähendada soolise palgalõhet tervishoiusektoris. Ükski organisatsioon ei näidanud teema vastu üles vastumeelsust ega väitnud, et sooline palgalõhe ei oleks reaalne probleem, kuid võrreldes teiste teemadega ei ole sooline palgalõhe nende liikmete poolt prioriteetsena esile tõstetud kui probleem, mille lahendamisega organisatsioon peaks tegelema. Tervishoiusektoris keskendutakse eelkõige siiski üldise palgataseme tõstmisele nii arstidel, õdedel kui ka hooldustöötajatel ja muude töötingimuste parandamisele, et need oleksid paremini kooskõlas tööle esitatavate nõuete ja oskustega.

Nii tööandjate ühenduste kui ka ametiühingute esindajad juhtisid tähelepanu asjaolule, et kuna nende organisatsioonid on võrdlemisi väiksed, siis ei suuda nad kõikide teemadega sama põhjalikult tegeleda, st. nad peavad tegema teemade ja tegevuste osas valikuid tähtsuse järjekorras ja kuna nende liikmed ei ole soolise palgalõhe küsimust tõstatanud, siis ei ole nad selles osas ka lahenduste otsimisega tegelema. Seega võib kokkuvõttes järeldada, et teadlikkus soolise palgalõhe probleemist on madal ja teadmised, kuidas aru saada või vältida diskrimineerimise ohvriks sattumast, vajavad alles põhjalikumat tutvustamist.

Ametiühingud nimetasid teadlikkuse suurendamist soolise palgalõhe probleemi keerukusest ja tagajärgedest peamise meetmena valdkonna huvigruppide toetamiseks soolise palgalõhe probleemiga tegelemisel. Ühtlasi peeti oluliseks ametiühingute ja tööandjate ühingute töötajate harimist selle osas, kuidas ära tunda soolise palgalõhe erinevaid põhjuseid.

Ametiühingute esindajad on seisukohal, et soolise palgalõhe probleemi aitaks lahendada palgaandmete avalikustamine, kuna sellisel juhul teaksid lisaks tööandjale ka töötajad, milline on nende palgataseme võrreldes teiste sarnastel ametikohtadel töötavate inimestega samas organisatsioonis ja võrreldes sarnaste ametikohtadega teistes sama valdkonna organisatsioonides. Lisaks annaks see töötajatele tugevaid argumente kõrgema palga nõutamiseks ja sunniks tööandjaid muutma oma palgasüsteemid läbipaistvamateks.

Ühtlasi rõhutasid ametiühingud, et oluline on muuta praegust töökultuuri, mis toetab olemasolevat läbipaistmatut ja ebaseaduslike praktikatega süsteemi, sest arstid ja õed tunnevad kohustust aidata oma kolleege ja teevad ületunde isegi siis, kui nad teavad, et ei saa selle eest hüvitist või et saadav hüvitis ei ole kooskõlas seaduses ette nähtud tingimustega. Lisaks avaldasid õdede ja hooldustöötajate ametiühingute esindajad arvamust, et tähelepanu tuleks pöörata ka stereotüüpidele justkui oleks õe või hooldustöötaja amet lihtne ega eelda spetsiaalseid oskusi ja teadmisi.

Tööandjate esindajad avaldasid arvamust, et sooline palgalõhe ei ole ainuüksi tööandja probleem, vaid tegemist on laiemal ühiskondliku teemaga, millega tuleks tegeleda riigi tasandil ja suurendada teadlikkust ühiskonnas laiemalt.

Võrdse palga päeva tähistamine ei oma hetkel tervishoiusektoris erilist tähtsust. Samas nõustuvad nii tööandjad kui ka ametiühingud, et võrdse palga päeva tähistamine pakub suurepärase võimaluse tõmmata soolise palgalõhe teemale laiemat tähelepanu ja suurendada teadlikkust nii tervishoiusektoris kui ka ühiskonnas tervikuna.

## Kasutatud kirjandus

### UURINGUD:

- Anspal, S., Kraut, L., Rõõm, T. (2010) **Sooline palgalõhe Eestis. Empiiriline analüüs.** Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR, Poliitikauuringute Keskus PRAXIS, Sotsiaalministeerium
- Du Caju, P., Kosma, T., Lawless, M., Messina, J., Rõõm, T. (2013) **Why Firms Avoid Cutting Wages: Survey Evidence from European Firms.** Eesti Pank, Working Paper Series 2/2013
- Eesti Arstide Liit (EAL) (2014) **Eesti arstide töökoormuse uuring. Detailne analüüs.** [http://www.arstideliit.ee/wp-content/uploads/2014/09/Eesti\\_arstide\\_koormus\\_detailne-anal%C3%BC%C3%BCs.pdf](http://www.arstideliit.ee/wp-content/uploads/2014/09/Eesti_arstide_koormus_detailne-anal%C3%BC%C3%BCs.pdf)
- Espenberg, K., Lamesoo, K., Reinsalu, K., Sammul, M., Vahaste, S., Varblane, U. (2013) **Meetme “Soolise võrdõiguslikkuse edendamise” vahehindamine.** Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE. [http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/sv\\_meetme\\_hindamine\\_loppraport.pdf](http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/sv_meetme_hindamine_loppraport.pdf)
- Espenberg, K., Vahaste, S. (2012) **Majanduskriisi mõju kollektiivsetele töösuhete süsteemile Eestis.** Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE.
- Kallaste, E. (2011) **Kollektiivsed töösuhted.** Kogumikus *Eesti tööelu-uuring 2009.* Sotsiaalministeeriumi toimetised, 3/2011. Tallinn: Sotsiaalministeerium, 60–77.
- Kallaste E., Jaakson, K., Kraut, L., Järve, J., Räis, M.-L. (2011) **Kollektiivsed töösuhted. Kvalitatiivuuringu raport.** Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR. [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Toovaldkond/raport\\_kval.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/raport_kval.pdf)
- Kantšukov, M., Türk, K., Kivipõld, K. (2015) **Eesti finantssektori inimvara seisund, tulevikuvajadused ja arendamine.** Tartu Ülikool, Majandusteaduskond, Ettevõtetmajanduse instituut, Juhtimise õppetool. <http://www.mtk.ut.ee/sites/default/files/mtk/dokumentid/2015financeestonia-tartuulikool.uuring.inimvara.pdf>
- Lai, T., Habicht, T., Kahur, K., Reinap, M., Kiivet, R., van Ginneken, E. (2013) **Estonia: Health System Review.** Health Systems in Transition, 2013; 15(6):1–196. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0018/231516/HiT-Estonia.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0018/231516/HiT-Estonia.pdf)
- Masso, J., Krillo, K. (2011). **Labour Markets in the Baltic States During the Crisis 2008-2009: The Effect on Different Labour Market Groups.** University of Tartu, Faculty of Economics and Business Administration, Working Paper Series, 79, pp 1-86.
- Masso, M., Nurmela, K., Osila, L., Järve, J., Anspal, S. (2013) **Töölepingu seaduse uuring.** <http://www.praxis.ee/tood/toolepingu-seaduse-uuring/>
- Mikko, M. (2014). **Sooline palgalõhe Eestis vajab lahendust.** Riigikogu Toimetised, RiTo 30, 2014
- Põldis, E., Proos, M. (2013) **Kollektiivlepingud Eestis.** Sotsiaalministeerium. Toimetised 1/2013. [http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium\\_kontaktid/Uuringu\\_ja\\_analuusid/Toovaldkond/toimetised\\_20131.pdf](http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Ministeerium_kontaktid/Uuringu_ja_analuusid/Toovaldkond/toimetised_20131.pdf)
- Pärnits, K. (2012) **The Role of Collective Agreements in Regulation of Work Conditions in View of the Effects of Estonian Labour Law Reform.** Juridica International: Law Review of University of Tartu, 88 – 98. <http://www.juridicainternational.eu/index.php?id=14978>
- Tervise Arengu Instituut (TAI) (2014) **Health Care Personnel in Estonia 2013.** [https://intra.tai.ee/images/prints/documents/142124087558\\_Health\\_care\\_personnel\\_in\\_Estonia\\_2013.pdf](https://intra.tai.ee/images/prints/documents/142124087558_Health_care_personnel_in_Estonia_2013.pdf)
- Viilmann, N. (2010). **Labour Market Review 1/2010.** Eesti Pank. Labour Market Review series. <http://www.eestipank.ee/en/publication/labour-market-review/2010/labour-market-review-12010>

### ÕIGUSAKTID:

**Töölepingu seadus (TLS)**, RT I 2009, 5, 35  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014146?leiaKehtiv>

**Avaliku teenistuse seadus (ATS)**, RT I, 06.07.2012, 1  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/117122015034?leiaKehtiv>

**Kollektiivlepingu seadus (KLS)**, RT I 1993, 20, 353  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/129032012012?leiaKehtiv>

Vabariigi Valitsuse määrus (28.11.2013 nr 166, VV määrus RT I, 03.12.2013, 4)  
**Töötasu alammäära kehtestamine** <https://www.riigiteataja.ee/akt/103122013004>

Vabariigi Valitsuse määrus (03.01.2013 nr 1, VV määrus RT I, 04.01.2013, 38)  
**Põhikooli ja gümnaasiumi õpetajate töötasu alammäärad** <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012013038>

Vabariigi Valitsuse määrus (18.12.2014 nr 187, VV määrus RT I, 23.12.2014, 12)  
**Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär** <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122014012>

## **STATISTIKA:**

Eurostat, **Sooline palgalõhe (korrigeerimata andmed)** (seisuga 5.05.2015)  
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>

**Statistikaameti andmebaas** (2015)  
<http://www.stat.ee/andmebaas>

Tervise Arengu Instituut (TAI) **Tervisestatistika ja –uuringute andmebaas**  
<http://pxweb.tai.ee/esf/pxweb2008/dialog/statfile2.asp>

## **KOLLEKTIIVLEPINGUD:**

**Kollektiivlepingute register** <http://klak.sm.ee/>

**If P&C Insurance AS kollektiivleping** (nr 851) <http://klak.sm.ee/leping/1054>

**Tervishoiusektori kollektiivleping** (19.12.2014) <http://klak.sm.ee/leping/1215>

## ARTIKLID:

Delfi uudisteportaal (21.01.2015) **TOP 20: Loe, kes on Eesti ihaldusväärseimad tööandjad!** (CV Keskuse uuring) <http://kasulik.delfi.ee/news/uudised/top-20-loe-kes-on-eesti-ihaldusvaarseimad-tooandjad?id=70611007>

Gabral, K. (2013). **Finantssektor elab üle struktuurseid reforme.** Äripäev. [http://www.aripaev.ee/uudised/2013-1008/swedbank\\_finantssektor\\_elab\\_ule\\_struktuurseid\\_reforme](http://www.aripaev.ee/uudised/2013-1008/swedbank_finantssektor_elab_ule_struktuurseid_reforme)

Karu, M., Nurmela, K. (2008). **Social Partners Reach Agreement on Minimum Wage for 2008.** <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/social-partners-reach-agreement-on-minimum-wage-for-2008>

Koovit, K. (2014) **Indrek Neivelt: 1000-eurone miinimumpalk oleks Eestile suurepärase ergutussüst.** Delfi. <http://arileht.delfi.ee/news/uudised/indrek-neivelt-1000-eurone-miinimumpalk-oleks-eestile-suureparane-ergutussust?id=68799103>.

Krjukov, A. (2015) **Töötajate keskliit: sotside miinimumpalga idee ei ole reaalne** <http://uudised.err.ee/v/majandus/faef9ee7-f1df-4f1f-b289-3c9017fda35c>

Kuul, M. (2015) **Nordea panga töötajad lähevad palgalõhe vastu loodud ametiühinguga.** <http://uudised.err.ee/v/majandus/7ca6c254-0e3e-4129-b8c1-3dc1a0629c1b>

Lepik, A., Gabral, K. (2013) **Uue ametiühingu looja: toimime nagu kindlustus.** Äripäev. [http://www.aripaev.ee/uudised/2013-10-09/uuu\\_ametiuuhingu\\_looja\\_toimime\\_nagu\\_kindlustus](http://www.aripaev.ee/uudised/2013-10-09/uuu_ametiuuhingu_looja_toimime_nagu_kindlustus)

Ojakivi, M. (2015) **Ettevõtjad ja majandusekspertid: alampalga kolmekordistamisega kaovad paljud töökohad.** ERR uudisteportaal. [http://valimised.err.ee/v/riigikogu\\_valimised\\_2015/accd34d6-748d-4889-80fa-50e6b345ee5f](http://valimised.err.ee/v/riigikogu_valimised_2015/accd34d6-748d-4889-80fa-50e6b345ee5f)

Osila, L. (2014) **Industrial Relations in Central Public Administration – Recent Trends and Features.** European Industrial Relations Observatory <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1307019s/ee1307019q.htm>

Osila, L., Kadarik, I. (2014a) **Social Partners Agree Minimum Wage Rise** <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-other-working-conditions/social-partners-agree-minimum-wage-rise>

Osila, L., Kadarik, I. (2014b) **Financial Sector Creates Its First Trade Union** <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-other/financial-sector-creates-its-first-trade-union>

Osila, L., Rozeik, H., Rell, M. (2014) **Estonia: Changes to Wage-Setting Mechanisms in the Context of the Crisis and the EU's New Economic Governance Regime** <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/estonia/estonia-changes-to-wage-setting-mechanisms-in-the-context-of-the-crisis-and-the-eus-new-economic>

Osila, L., Kööp, G. (2013) **New Civil Service Act Reduces Civil Servants by 25%** <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/other/new-civil-service-act-reduces-civil-servants-by-25>

Osila, L. (2012a) **Small Minimum Wage Increase Agreed** <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-working-conditions/small-minimum-wage-increase-agreed>

Osila, L. (2012b) **Teachers Strike Over Low Pay** <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-working-conditions/teachers-strike-over-low-pay>

Osila, L. (2012c) **New Sectoral Collective Agreement in Transport Sector.** <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-working-conditions/new-sectoral-collective-agreement-in-transport-sector>



Osila, L., Nurmela, K. (2011) **Minimum Wage at a Standstill After Another Round of Negotiations.**

<http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/working-conditions-industrial-relations/minimum-wage-at-a-standstill-after-another-round-of-negotiations>

Osila, L., Nurmela, K. (2009) **Healthcare Workers Protest Against Cuts in Spending.**

<http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/healthcare-workers-protest-against-cuts-in-spending>

Saarmann, T. (2014) **Sotside miinimumpalga plaan: 2019. aastaks 800 eurot.** Delfi.

<http://arileht.delfi.ee/news/uudised/sotside-miinimumpalga-plaan-2019-aastaks-800-eurot?id=69808641>

Velsker, L. (2014). **Tööandjad diskrimineerivad Eestis kõige enam väikelaste vanemaid.** Postimees.

<http://tarbija24.postimees.ee/2906561/tooandjad-diskrimineerivad-ees-tis-koige-enam-vaikelaste-vanemaid>