



## TÖÖINSPEKTSIOON

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium  
[Kathlin.Sander@mkm.ee](mailto:Kathlin.Sander@mkm.ee), [info@mkm.ee](mailto:info@mkm.ee)

Teie: 23.05.2024 nr 2-2/1450-1

Meie: 12.06.2024 nr 1.1-7/1143-1

### Arvamus soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste seaduse eelnõule

Edastasite Tööinspektsioonile kooskõlastamiseks ja arvamus avaldamiseks soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste seaduse eelnõu. Oleme edastatud eelnõu ja lisadokumendid läbi töötanud ja teatame, et toetame eelnõuga taotletavat eesmärki, milleks on õiguskaitse ja -selguse parandamiseks seni kahe seadusega reguleeritud võrdsusõiguste kaitse ja edendamiskohustuste ühte seadusesse koondamist. Siiski tooksime välja järgmised tähelepanekud.

- a) Kuigi eelnõuga laiendatakse kaitstud tunnuste loetelu, lisades eelkõige mõisted sugu, soo, sooline identiteet ja sooline eneseväljendus, kasutatakse eelnõu paljudes paragrahvides (nt § 11 jt) ainult mõistet mees/naine. Selline keelekasutus, eriti diskrimineerimise eest kaitsmise ja võrdõiguslikkuse edendamise kontekstis, jätab esindamata inimesi, kes ei seosta end ühega kahest soost (nt mittebinaarsed inimesed). Kui räägitakse soo mõistest, siis võiks täpsustada, et tegemist on bioloogilise sooga. Seletuskirjas puudub "soo" mõiste definitsioon. Eelnõu räägib ainult naistest ja meestest, kuid viimased teooriad räägivad, et sugusid on rohkem kui kaks. Lisaks seletuskirjas puudub näide diskrimineerimisest sootunnuse alusel, kuid seejuures jääb ebaselgeks, kuidas selle alusel on võimalik diskrimineerimine ja mille poolest ta erineb diskrimineerimisest soo alusel.
- b) SVVVS § 1 lg 1 p 4: antud säte on ette nähtud toomaks välja seaduse eesmärk ja reguleerimisala – samas töösuhete osas on reguleerimisala ja eesmärk toodud välja üksnes teatud aspektides (renditöö, tähtajaline tööleping, esindamine jne), mis jätab mulje nagu seadus käsitleks kitsalt üksnes punktis 4 välja toodud aspekte, tegelikult aga reguleerimisala on märksa laiem. Seetõttu teeme ettepaneku antud punkt välja jätta, kuna tööalane võrdsus võiks minna juba punktide 1-3 alla või siis muuta antud punkti sätestades p 4 reguleerimisala laiemalt, nt tööelus vms. Alternatiiviks oleks muuta punkti sõnastust nõnda, et sätestada reguleerimisala laiemalt (nt tööelus) ja lisada „*sh isikute võrdne kohtlemine töötajate huvide esindamise, töötajate ühingusse kuulumise, osalise tööajaga töötamise, tähtajalise töölepinguga töötamise ning tööülesannete renditööna täitmise põhjal*”.
- c) Teeme ettepaneku lisada seletuskirja näiteid SVVVS § 1 lõike 2 juurde seoses järgnevaga: „*muu isikuga seotud objektiivselt tuvastatav tegelik või oletatav tunnus, mis on aluseks ühiskondlikes, poliitilistes või institutsionaalsetes tavades juurdunud ühiskondlikele eelarvamustele, tõrjumisele või häbimärgistamisele*”. Hetkel jääb arusaamatuks milliseid olukordi antud sätte all silmas on peetud. Kas siia alla võiks kuuluda ka näiteks töösuhetes töökiusamine. Töökius on töökeskkonnas asetleidev vaenulik ja ebaeetiline käitumine. Selline käitumine peab olema süstemaatiline ja pikaajaline ning suunatud ühele või mitmele inimesele, kes selle tõttu on abitus või kaitsetus positsioonis. Töökiusamine avaldub enamasti verbaalselt läbi suhtluse, sotsiaalsete tegevuste ja psühholoogiliste manipulatsioonide, mille tõttu see ei pruugi olla alati teistele nähtav, kuna esineb tihtipeale varjatult või raskesti tuvastavalt. Töökiusamine tähendab valdavalt korduvat ebameeldivalt või alandaval viisil kohtlemist nii, et töötajal endal on raske end selle vastu kaitsta, eriti olukorras, kus töökiusajaks on tööandja. Töökiusamine võib aset leida ka kaitstud tunnuse alusel.
- d) SVVVS § 6 punkt 3 räägib algoritmipõhise diskrimineerimise mõistest, kuid seaduses ja/või seletuskirjas puudub üksikasjalik selgitus selle kohta, kuidas sellist diskrimineerimist ära tunda.

- e) SVVVS eelnõu §-i 7 on lisatud viide tööpraktikale, aga seda mõistet ei ole täpsemalt avatud. Kas tööpraktika all on mõeldud ainult Töötukassa pakutavat tööturuteenust või ka kutse- või erialapraktikat? Seda võiks vähemalt seletuskirjas täpsemalt välja tuua. Eriti kuna praktikalepinguga seonduvat ei ole õigusaktidega reguleeritud.
- f) SVVVS § 7 punkti 1 kohaselt on töötaja SVVVS-i tähenduses töölepingu või teenuste osutamise lepingu alusel töötav isik, ametnik ja muu avaliku teenistuse seaduse §-s 2 nimetatud isik, samuti tööle või teenistusse soovija ning tööpraktikale võetud või minna sooviv isik. Ehk antud seadus käsitleb töötajana ka töövõtjat ja käsundisaajat ehk võlaõigusliku lepingu alusel teenusepakkujat. Kuid SVVVS § 11 lg 3 kohaselt on töötajal õigus taotleda tööandjalt paindlikke töötingimusi ning muid töö ja pereelu ühitamise võimalusi. Ilmselt § 11 viitab töötajale TLS mõistes, kuid kui see ei ole nii, siis ei ole selge miks ja kuidas töövõtja ja käsundisaaja peaksid saama taotleda tööandjalt paindlikke töötingimusi.
- g) SVVVS § 11 lg 3: *Töötajal on õigus taotleda tööandjalt paindlikke töötingimusi ning muid töö ja pereelu ühitamise võimalusi. Tööandja on kohustatud taotlusele mõistliku aja jooksul reageerima, arvestades ka käesoleva seaduse § 19 lõikes 4 sätestatud tähtaega.* SVVVS § 19 lg 4: *Tööandja on kohustatud talle taotluse esitamisest 15 tööpäeva jooksul andma seletuse ka isikule, kelle käesoleva seaduse § 11 lõike 3 alusel esitatud taotluse rahuldamisest on keeldutud või selline töökorraldus edasi lükatud.*

Lisaks sellele sätestab töölepingu seaduse (TLS) § 18<sup>1</sup> lg 1, *et töötajal on õigus taotleda tööandjalt sobivaid töötingimusi, sealhulgas töötamist tähtajatu töölepingu alusel või täistööajaga.* TLS § 18<sup>1</sup> lg 2 sätestab, *et tööandja kaalub, kas töötaja sobivate töötingimuste taotluses esitatud soovid töötingimuste muutmiseks on mõistlikult ühitatavad tööandja ettevõtte huvidega. Kui tööandja keeldub töötingimuste muutmise, põhjendab ta keeldumist kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis 14 kalendripäeva jooksul taotluse saamisest arvates. Kui töötaja esitab nelja kuu jooksul rohkem kui ühe sobivate töötingimuste taotluse, on tööandjal kohustus vastata ühele taotlusest.*

Eeltoodust tulenevalt tekib küsimus, kuidas suhestuvad omavahel TLS § 18<sup>1</sup> toodud töötaja õigus nõuda sobivaid töötingimusi ja SVVVS eelnõu § 11 lg 3 loodav võimalus nõuda tööandjalt paindlikke töötingimusi. Kui töötaja nõuab tööandjalt osalise tööajaga töötamise võimalust, siis kas tööandjale kehtib TLS või SVVVS tulenev kohustus? Või oleneb see põhjusest miks töötaja soovib osalise tööajaga töötada? Meie hinnangul peaksid olema need sätted ühesugused, seda enam, et antud sätetes on konflikt juba sisse kirjutatud (15 tööpäeva versus 14 kalendripäeva), sest „sobivad töötingimused“ ja „paindlikud tingimused“ võivad olemuselt kattuda. Kui eelnõud ei plaanita muuta, siis palume selgitada seletuskirjas, et millisest õigusaktist millises olukorras lähtuda tuleb. Alternatiivselt teeme ettepaneku täpsustada TLS § 18<sup>1</sup> ja jätta käesolevast SVVVS eelnõust antud säte välja, et vältida dubleerivaid sätteid mitmes eriseaduses.

- h) SVVVS § 11 lg 2 p 9 kohaselt peab *tööandja andma regulaarselt, kuid mitte harvem kui kord kahe aasta jooksul töötajatele ja nende esindajatele ülevaate töötajate soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste olukorrast organisatsioonis ning käesoleva paragrahvi alusel mitmekesisuse, soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste edendamiseks kasutusele võetud meetmetest.* Meie ettepanek teha sellest mitte tööandja kohustust, vaid kohustada tööandjat tegema seda ainult töötajate nõudmisel, kuid töötajad ei saa seda nõuda sagedam kui kord kahe aasta jooksul. See vähendaks tööandjate halduskoormust.
- i) SVVVS §-s 11 sätestatakse tööandja kohustused mitmekesisuse, soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste edendajana. Lõikes 4 nähakse ette aga valitsusasutustele kohustus organisatsioonis naiste ja meeste võrdse kohtlemise tagamiseks ning soolise võrdsuse edendamiseks koostada ja ellu viia soolise võrdsuse tegevuskava. Antud lõige ei sobitu kokku § 11 normi eesmärgiga (s.t see ei ole tööandja kohustus).
- j) Teeme ettepaneku täiendada SVVVS § 12 lg 1, mis sätestab kohustuse *„võtta asjakohaseid ja konkreetseid juhul vajalikke meetmeid.“* jääb liiga üldiseks, mis viib selleni, et iga sätte kohaldusalasse langev asutus, juriidiline isik või teenuseosutaja hakkab seda erinevalt tõlgendama/sisustama ning vajalik kaitse võib puuetega isikule tagamata jääda. Üldiselt võiks selliste üldsõnaliste kirjeldust nagu *„õiguspärasel eesmärgil ja on taotletava eesmärgiga proportsionaalne“, „õiguspärase eesmärgiga ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud“, „on töö olemuse tõttu õiguspärane eesmärk ning andmete küsimine on selle eesmärgi saavutamiseks asjakohane ja vajalik“* Seadusesse lisamise asemel kaaluda, kus võimalik, avatud loetelu loomist, et kohustatud isikul tekiks parem ülevaade seadusandja eesmärgist, enda kohustustest ning õigustatud isikul enda õigustest. Sama tooks välja nende sätete puhul, kus on sätestatud *„...kui see on põhjendatud objektiivsete asjaoludega, mis*

*tulenevad seadusest või kollektiivlepingust.* Lisaks soovitame seletuskirja näidete lisamist, tuues välja, mis juhtudel eelkõige olema erisused lubatud, nt nõnda nagu on sätestatud näited SVVVS § 18 lg-s 3.

- k) SVVVS § 12 lõige 3 näeb ette, et eluruumi üürileandja ei või keelata puudega inimesel teha üüritud eluruumi ümberehitusi, et parandada selle ligipääsetavust. Kuigi seletuskirjas märgitakse, et selle meetme eesmärk on luua kaasavam elukeskkond ja parandada puudega inimeste juurdepääsuvõimalusi teenustele, võib selle muudatuse mõju olla vastupidine. Selline meede võib luua tingimused puuetega inimeste kaudseks diskrimineerimiseks eluaseme otsimise etapis, kuna potentsiaalne üürileandja saab aru, et kui leping on sõlmitud, võidakse tema vara muuta sisuliselt ilma tema nõusolekuta. Seletuskirjas ei analüüsita, kuidas mõjutab eluruumi muutmine puuetega inimestele sobivaks selle tulevast üürihinda/kinnisvara väärtust. Võib tekkida olukord, kus üürileandjal ei tekki motivatsiooni puudega inimesele üürilepingut sõlmida, kuna sellega võib tulevikus muutuda üürileandja kinnisvara väärtus (kui üürileandja kinnisvara on kohandatud puudega inimesele sobivaks). Lisaks kui üürileandja saab teada, et ta on puuetega isikute puhul kohustatud taluma eluruumis ehituslikke parendusi või muudatusi või siis suutma läbi viia proportsionaalsuse analüüsi mõistmaks kas ta on kohustatud sääraseid parendusi või muudatusi taluma, võib ta leida, et lihtsam on eluruum kellelegi teisele üürile anda, leides selleks mingisuguse põhjenduse.
- l) SVVVS § 14 lg 2 p-s 4 puudub selle sätte praktilise kohaldamise konkreetne kirjeldus ehk näited elulistest olukordadest, mida on silmas peetud. Selle normi lai tõlgendamine võib viia erinevate hindade kehtestamiseni erinevatele sugupooltele kaupade või teenuste osutamisel või kaupade või teenuste osutamisest keeldumiseni. Kuigi eelnõu sissejuhatuses on välja toodud mõningaid näiteid (nt vanemaealiste probleemid laenu saamisel ja/või muude finantsteenuste pakkumisel), võiksid need näited olla toodud laiemalt ka seletuskirja konkreetse sätte juures. Hetkel on säte ja seletuskiri liiga üldised.
- m) SVVVS § 18 lg 3 kohaselt ei või töötajale, kes täidab tööülesandeid renditööna, kohaldada ebasoodsamaid töötervishoiu ja tööohutuse, töö- ja puhkeaja ning töötasu tingimusi kui võrreldavale kasutajaettevõtja töötajale. Mõistlik säte, kuid jääb arusaamatuks, kuidas renditöötaja saab tõendada seda olukorda? Kas olukord, kuid renditöötaja töötasu on kõrgem, kui kasutajaettevõtte püsivate töötajate töötasu, on kooskõlas SVVVS-ga?
- n) SVVVS § 18 lg 4 puhul jääb arusaamatuks, kes on kokkuvõttes võrreldav isik. Täpsemalt, milles seisneb võimetus määrata kindlaks võrreldavat töötajat tööandja juures? Nimelt kollektiivlepingus reeglina sellised kokkulepped puuduvad. Samas kui on võimalik leida võrreldavat isikut konkreetse piirkonna järgi, siis justkui ikkagi on võimalik kindlaks määrata võrreldavat isikut. Võiks tuua töötasustamise näite. Nt kui tööandjal on esindused üle Eesti, siis kas võib öelda, et võrreldavad isikud ei pruugi olla üle Eesti olenevalt elukallidusest ja muudest erinevustest tingituna võrreldavad (nt Tallinna töötajad vs Valga esinduse töötjad, kes teevad sama või võrdväärset tööd).
- o) Jääb selgusetuks, kas SVVVS § 19 lg-d 3 ja 4 on erisätted TLS §-le 28 lg 2 p 13 suhtes (*tööandja kohustub mitte avaldama töötaja nõusolekuta või seadusest tuleneva alusega andmeid töötajale arvutatud, makstud või maksmisele kuuluva töötasu kohta*). Seda võiks seletuskirjas täpsustada, s.t kas tegu on „seadusest tuleneva alusega“, millal tööandja ei pea TLS § 28 lg 2 p 13 kohustust järgima.
- p) SVVVS § 20 lg 1: *Diskrimineerimisvaidlusi lahendab kohus või töövaidluskomisjon*. Kuivõrd töösuhte algab klassikaliselt töölepingu sõlmimisega, siis mis hetkest võib SVVVS kohaselt diskrimineerimisvaidlusega töövaidluskomisjoni (TVK) pöörduda? Ehk näiteks, kas SVVVS eelnõus § 15 lg 1 loetletud põhjustel ehk kas juba töökuulutuse üles panemise hetkest? Siinkohal tuleb vaadata ka töövaidluse lahendamise seaduse (TvLS) § 2 lg 1 p 1 sõnastust „*töösuhtest või töösuhte ettevalmistamisest tulenev vaidlus*“ ning seda, kas see vajaks SVVVS valguses täpsustamist? Kindlasti võiks seda seletuskirjas täpsustada, sest praktika on täna erinev, TVK ei lahenda täna töökuulutuse pinnalt tekkinud vaidlusi vaid üldjuhul on TVK seni tõlgendanud „*töösuhte ettevalmistamisest tulenevaks vaidluseks*“ neid vaidlusi, mis tulenesid alates lepingueelsetest läbirääkimistest.
- q) SVVVS § 20 lg 2 näeb ette, et lepitusmenetluse korras lahendab diskrimineerimisvaidlusi ka õiguskantsler. TvLS § 33jj reguleerivad lepitusmenetluse läbiviimist töövaidluskomisjonis. Selguse mõttes teeme ettepaneku täiendada SVVVS § 20 lg-t 2 selliselt, et seal oleks viide TvLS-le ja töövaidluskomisjoni läbiviidavale lepitusmenetlusele, s.t. et lisaks õiguskantslerile lahendavad töösuhtes tekkinud diskrimineerimisvaidlusi ka TVK-d.

- r) SVVVS § 21 lg 3 sätestab, et jagatud tõendamiskohustust ei kohaldata halduskohtu- ja kriminaalmenetluses. Leiame, et olukorras, kus haldusorganiks olevas ametiasutuses (nt Tööinspeksioon) töötavad nii töölepingulised töötajad, kui ametisse nimetatud ametnikud, ei peaks tõendamiskoormis teenistusvaidluste puhul erinema. Võttes arvesse, et Rahandusministeerium on kavandamas ka avaliku teenistuse seaduse (ATS) muutmist, et lähendada teenistujaid (s.o ametnikud ja töölepingulised töötajad) veelgi, oleks selline mitte eristav lähenemine õigustatud. Seetõttu teeme ettepaneku sõnastada erisus (jagatud tõendamiskohustust ei kohaldata halduskohtu- ja kriminaalmenetluses, v.a halduskohtu lahendatavates diskrimineerimisvaidlustes).
- s) SVVVS § 22 näeb ette kahju hüvitamise korra. Siinkohal tuleks arvestada tänase kohtupraktikaga<sup>1</sup>, kus hüviti arvestatakse läbi VÕS 7. ptk olevate eelduste täitmise läbi. Kui mõni nn pikast eelduste reast ei ole täidetud, siis ei ole alust ka ei varalise ega mittevaralise kahju hüvitiseks. Kui mõte on selles, et tegemist ei ole kahjuhüvitise VÕS 7. ptk mõttes ja hüvitis tuleb igal juhul välja mõista, siis tuleks seda selliselt ka väljendada (nt analoogselt nagu see on ette nähtud alates 17.03.2023 kehtiva TLS § 100 lg 4 ja § 109 lg-te 1 ja 2 hüvitiste puhul). Hüvitise eesmärk peaks olema ennetada ja kaitsta isikuid diskrimineerimise eest ja hüvitada diskrimineerimisega tekitatud kahju.
- t) SVVVS § 42 millega täiendatakse TLS § 3<sup>1</sup> täiendatakse teise uue lausega, et diskrimineerimisvaidluse korral kohaldatakse soolise võrdsuse ja võrdsete võimaluste seadusega kehtestatud aegumistähtaegu. Meie ettepanek on kehtestada see lause TLS § 3<sup>1</sup> teise lõikena, mitte teise lausena.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kaire Saarep

Peadirektor

Kairit Kuusemaa

5596 3175, [kairit.kuusemaa@ti.ee](mailto:kairit.kuusemaa@ti.ee)



austame  
erinevusi



<sup>1</sup> Nt [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/analyyis/Mittevaraline\\_kahju\\_2020-2022.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/analyyis/Mittevaraline_kahju_2020-2022.pdf)